

## INTRODUCCION

La presente monografía titulada, “Análisis sobre los efectos de la fumigación aérea con glifosato en la región fronteriza, dentro del marco del Plan Colombia, en la relación entre Colombia y Ecuador” busca conocer el estado y desarrollo de las relaciones colombo-ecuatorianas desde la ejecución del Plan Colombia; de igual manera analiza la relación que existe entre la estrategia de fumigación con glifosato y los daños sociales, ambientales y económicos denunciados por la población asentada en la frontera.

Los recursos ambientales en el desarrollo económico y socio-político de un país, juegan un papel preponderante en las relaciones entre Estados, al igual que las estrategias propuestas por un gobierno relacionado con la protección, defensa y conservación de los mismos. En este sentido las posiciones y decisiones de Estado sobre este tema, constituyen un objeto de estudio dentro del sistema internacional.

Colombia se ha convertido en el principal escenario para la implementación de políticas en materia de lucha contra las drogas propuestas por el gobierno norteamericano, lo que se demuestra en los grandes aportes económicos realizados por este país para la aplicación del Plan Colombia, razón por la cual el Estado colombiano pierde autonomía en el momento de decidir las herramientas adecuadas para la ejecución, sin afectar los intereses de sus connacionales.

Bajo esta óptica la fumigación con glifosato se convirtió en la principal herramienta del gobierno colombiano en búsqueda de la disminución de cultivos ilícitos, pero las reacciones a partir de su aplicación no se hicieron esperar, como consecuencia de las denuncias hechas por la población afectada tanto de Colombia como en el Ecuador.

Para los cambios que ha venido experimentando el Sistema Internacional en las últimas décadas, las teorías tradicionales resultan insuficientes para llegar a comprender estos procesos de cambio, por esta razón se toma la Teoría de Interdependencia Compleja como herramienta Teórica, la cual sustenta que el Estado no es el único actor preponderante en el Sistema Internacional, y en mundo globalizado donde las fronteras tienden a desaparecer, en áreas como la economía, el

medio ambiente y las comunicaciones, emergen nuevos actores, ( ONG's – Instituciones Internacionales – Órganos gubernamentales, entre otros ) los cuales intervienen en la fijación de la agenda internacional.

En el primer capítulo, este proyecto de investigación tiene como objetivo analizar la estrategia de fumigación con glifosato contemplada dentro del marco del Plan Colombia, así como sus repercusiones en materia ambiental, social y económica. De igual manera se abordan temas conexos como los concernientes al desarrollo sostenible, y la cuantificación de los resultados obtenidos por la estrategia de fumigación.

Se debe señalar, que dentro del primer capítulo se presentan cuadros y estadísticas, relacionadas con el presupuesto del Plan Colombia, denuncias y estudios sobre el impacto del glifosato en la salud y el ambiente, desplazamiento, número de áreas fumigadas y erradicadas, entre otras, lo que permite una mayor comprensión del tema desarrollado.

Posteriormente en el capítulo segundo se revisaran las posiciones expuestas por los gobiernos de Colombia y Ecuador durante el periodo 2000 – 2008, a través de las cuales se puede apreciar como fue el manejo del tema de las fumigaciones con glifosato en la frontera por parte de los dos países.

Finalmente en el capítulo tercero se enuncian los pronunciamientos y posiciones más representativas entre los dos gobiernos, para determinar cómo estos han influido en el estado de las relaciones binacionales entre los gobiernos de Colombia y Ecuador en el periodo 2000-2008. Para lograr una mayor comprensión sobre el comportamiento de las relaciones entre Colombia y Ecuador se divide el periodo de análisis en dos (2000 – 2005 y 2005 – 2008) lo que permite una mayor comprensión del estado y desarrollo de las relaciones, en cuanto al tema de las fumigaciones con glifosato y en general sobre las implicaciones del Plan Colombia en la zona fronteriza.

De acuerdo a lo anterior, este tema se convierte en un objeto de estudio de investigación en el campo de la teoría de Relaciones Internacionales y aportará al conocimiento, de estudiantes, académicos, investigadores, expertos internacionalistas y a la sociedad en general interesada en este tema.

## **1. ESTRATEGIA DE FUMIGACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN LA FRONTERA COLOMBO – ECUATORIANA COMO COMPONENTE DEL PLAN DE COLOMBIA**

“Colombia sigue siendo el primer productor mundial de coca con 113.850 hectáreas en el 2003, área que se mantuvo igual en el 2004, según cifras de Departamento de Estado Norteamericano”<sup>1</sup>. Es por esta razón, que Colombia es uno de los escenarios más importantes para aplicar las estrategias antinarcóticos propuestas por Estados Unidos.

La producción de droga en Colombia se ha convertido en un tema de preocupación tanto para el gobierno colombiano como para la comunidad internacional. La pobreza, la violencia, la continuidad del conflicto interno y la debilidad de las instituciones del Estado son problemas asociados a este proceso, los cuales han obstaculizado el desarrollo económico- social y político del país durante mas de 50 años.

En este sentido, no se puede culpar sólo al narcotráfico de los problemas que enfrenta Colombia, ya que las políticas de gobierno son insuficientes para compensar los grandes desequilibrios en materia social y económica, circunstancia que favorece el surgimiento de grupos al margen de la ley, que encuentran un escenario propicio para desarrollar economías ilegales, que perturban los sistemas convencionales de producción.

Ante este panorama de desinstitucionalidad, en el año de 1999 (presidencia de Andrés Pastrana 1998 – 2002), se crea el Plan Colombia, como una estrategia integral de cooperación entre Estados Unidos y Colombia, cuyo objetivo principal se centró en combatir la producción de drogas y a las organizaciones que giran entorno a este tipo de economías. Esta iniciativa tiene como principal estrategia la fumigación con glifosato sobre los cultivos ilícitos, acción que ha generado rechazo por parte de la población rural, Ong’s, Organizaciones Civiles y demás

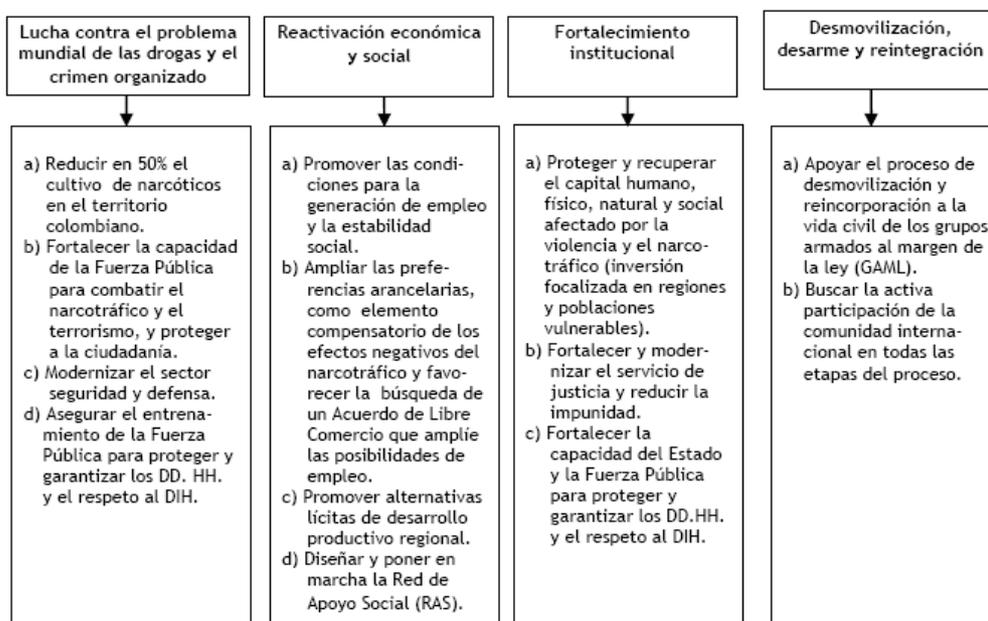
---

<sup>1</sup>Ver Vargas Meza, Ricardo. “Drogas y Conflicto Armado en Colombia”. *Revista Foro*. No. 55 (Octubre de 2005) p.64

Organizaciones Defensoras de Derechos Humanos, porque consideran que la fumigación con glifosato afecta el ecosistema, con consecuencias negativas sobre la salud de las personas, animales y cultivos aledaños.

El contenido de esta política centra su acción en cuatro (4) componentes fundamentales: Primero: Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado. Segundo: Reactivación económica y social. Tercero: Fortalecimiento institucional. Cuarto: Desmovilización, desarme y reintegración (ver cuadro 1. Objetivos del Plan Colombia por componente).

**Cuadro 1. Objetivos del Plan Colombia por componente.**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación – Dirección de Justicia y Seguridad. Citado en: Documento Balance Plan Colombia 1999 – 2005. Septiembre de 2006. p 11

Dentro del Primer componente (Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado) se encuentra la fumigación con glifosato, como principal instrumento en materia de reducción de los cultivos ilícitos; es por esta razón ,que los dineros destinados a esta causa son muy altos en comparación con los destinados a los demás componentes, como refleja el cuadro 2 , que contiene la

distribución de los recursos ejecutados en el Plan Colombia durante el periodo 1999 – 2005.

**Cuadro 2. Recursos ejecutados en el Plan Colombia (millones de dólares), 1999 – 2005.**

Componente	Nación		Estados Unidos		Total	
	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%
Fortalecimiento Institucional	2.387	22,2%	465	4,3%	2.852	26,6%
Lucha contra las drogas ilícitas y el crimen organizado	3.378	31,5%	2.787	26,0%	6.165	57,5%
Reactivación Económica y Social	1.185	11,0%	530	4,5%	1.715	16,0%
Total	6.950	64,8%	3.782	35,2%	10.732	100%

Fuente: MDN y Acción Social. Cálculos: DNP - DJS. Citado en: Documento Balance Plan Colombia 1999 – 2005. Septiembre de 2006. p 11

Así mismo, del total de US 10.732 millones de dólares de recursos apropiados para el Plan Colombia (1999 – 2005), el 57.5 % se destina para la lucha contra las drogas (fortalecimiento militar – lucha crimen organizado- estrategia de erradicación), dejando sólo el 42.5 % para los demás componentes, lo que demuestra que el Plan Colombia, deja en un segundo plano la inversión social (desplazamiento, educación, desarrollo alternativo) y se enfoca exclusivamente en la fuerza como medio para lograr contener el aumento del narcotráfico y lograr la paz.

Por otra parte, se puede observar que dentro de la distribución de los recursos no figura un presupuesto específico para el componente de Desmovilización, Desarme y Reintegración; los recursos necesarios para las acciones dirigidas en este sentido, son deducidos de los componentes de Fortalecimiento Institucional y Reactivación Económica y Social, lo cual limita aún más el presupuesto dirigido a la inversión en programas de mayor impacto social.

Estas cifras indican que la política de lucha contra las drogas impulsada por el gobierno Norteamericano, tiene su marco de acción en Colombia, lo que permite entrever que las decisiones y estrategias planteadas en este tema, tendrán que ser avaladas y encaminadas dentro de los intereses Norteamericanos, para seguir accediendo a la ayuda financiera, lo que se puede confirmar, si analizamos, en el Cuadro No.2 que US\$ 3.782 millones de dólares son aportados por Estados Unidos, es decir, el 35.2% del total del presupuesto del Plan Colombia.

En este sentido, en la etapa inicial del gobierno de Andrés Pastrana, el Plan Colombia, se promocionó como una política que tenía por objeto generar inversión para el desarrollo social y el establecimiento de la paz. Los planes de inversión social dirigidos a los pequeños cultivadores se presentaba como la principal estrategia del gobierno, para poner fin a esta práctica ilegal e influir, para que las zonas anteriormente olvidadas por el gobierno, retomaran la siembra de productos agrícolas tradicionales; pero en el segundo semestre del año 2000 los objetivos propuestos en la primera etapa del Plan Colombia se reformularon, en razón a que Washington consideraba que entre el narcotráfico y los actores armados<sup>2</sup> al margen de la ley existía una relación que ponía en peligro los avances en la lucha contra las drogas emprendido por el gobierno Colombiano.

Por estos hechos, el Plan Colombia, se reformula dejando de lado el desarrollo social y humano, los proyectos productivos, de infraestructura y ambientales y, se orienta, primordialmente, en la lucha por el desmantelamiento de la alianza: narcotráfico - grupos armados.

El nuevo enfoque del Plan Colombia, trajo preocupación en los países de la región, en mayor medida en los países fronterizos con Colombia, entre estos, Ecuador, ya que se creía que la presión ejercida al narcotráfico y a los grupos armados al margen de la ley, permitiría que el conflicto traspasara fronteras. Para mitigar la creciente preocupación manifestada por los países fronterizos con Colombia, el gobierno del presidente Bush en el año 2001 crea la Iniciativa Regional Andina (IRA) como complemento al Plan<sup>3</sup>.

La Iniciativa que tenía como objetivo afianzar una cooperación regional contra el tráfico de drogas, logró el efecto contrario, en cuanto que contribuyó a la agudización del conflicto colombo-ecuatoriano en materia de orden público, social, medioambiental y humanitario.

---

<sup>2</sup> Actores Armados: A.A.: contrainstitucionales (guerrillas), parainstitucionales (paramilitares) e institucionales (Ejército). Ver Uribe, María Teresa. "Emancipación social y violencia en Colombia". 1992. p. 23

<sup>3</sup> Comparar Ramírez, "El Plan Colombia después de tres años de ejecución". p.14

Así, Ecuador es el país más impactado por las consecuencias de la ejecución del Plan Colombia y aunque se sostiene que ésta estrategia gubernamental debería actuar en un marco de acción delimitado dentro del territorio colombiano, igualmente, se plantea, que la estrategia no está acompañada de políticas sociales y económicas, que aseguren que las problemáticas generadas por la misma no traspasen sus fronteras, esto es, que genere impacto en el hermano país.

Para argumentar este planteamiento, se cita los resultados de un estudio realizado en Ecuador, sobre los impactos del glifosato en la salud de la población ecuatoriana asentada en la frontera con Colombia:

En febrero de 2004 algunas mujeres que participaron en un estudio realizado en el Ecuador y que concluyó que la totalidad (100%) de mujeres estudiadas que recibieron el impacto de las fumigaciones y sufrieron síntomas de intoxicación, presentan lesiones genéticas en el 36% de sus células presentaron una Acción de Amparo Constitucional contra el Estado ecuatoriano con apoyo de la Federación de Organizaciones Campesinas del Cordón Fronterizo Ecuatoriano de Sucumbíos (FORCCOFES), la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y el Comité Interinstitucional contra las Fumigaciones (CIF - Ecuador)[...]

[...]Esta acción fue interpuesta en consideración a que por el incontrolable “efecto deriva” de las fumigaciones –que se realizaron en el departamento del Putumayo (Colombia) a finales de 2000, entre enero y marzo de 2001, entre julio y octubre de 2002 y en julio de 2003, la mezcla con la que se asperja en la frontera ha generado impactos graves en la población ecuatoriana expuesta, especialmente mujeres, niños, pueblos indígenas y personas de la tercera edad.<sup>4</sup>

Por esto, los opositores de la fumigación, sostienen que la controversia generada en torno a esta iniciativa, aparece porque Washington (principal financiador) centra su estrategia antinarcoóticos en la reducción de la oferta del alcaloide mediante el uso de la fuerza. De esta manera, la erradicación de los cultivos ilícitos, se convierte en su principal objetivo para disminuir el flujo de droga hacia a los Estados Unidos, sin tener en cuenta que este es sólo uno los eslabones de la cadena de la producción - consumo y que para alcanzar un resultado positivo, se debe tratar el problema en todo su conjunto.

Las políticas represivas en materia de lucha contra la droga por parte de Estados Unidos no son recientes, estas se han venido utilizando desde hace más de 15 años y sus resultados en reducción de consumo y oferta no han sido los esperados;

---

<sup>4</sup>Ver Acción Ecológica. “Informe de verificación: Impactos en Ecuador de las fumigaciones realizadas en el Putumayo dentro del Plan Colombia”, (octubre 2002). p2. Documento Electrónico.

por el contrario, la represión contra estas sustancias han permitido que la oferta y el consumo aumenten, así lo confirma el informe de las Naciones Unidas denominado “Drogas ilícitas, impacto social y opciones políticas” extractado del foro realizado el 17 y 18 de agosto de 2000 en la Universidad de los Andes:

Un aumento en la acción militar en operaciones de control de droga ha resultado relativamente inútil donde ha sido ensayado. Además, el impacto social y político adverso de estas estrategias es potencialmente muy grave. Mejores perspectivas serían estrategias indirectas y de largo plazo, entre las cuales educación, organización comunitaria y programas de tratamiento en los países consumidores, y progresos significativos en el desarrollo rural de los países productores. Propuestas para la regulación, descriminalización o legalización del consumo y producción de drogas también han sido contempladas, no para reducir el consumo, sino el crimen y la violencia que con él se relacionan y que afectan a la sociedad como un todo. Estos crímenes son inducidos en gran parte por los altos costos de la droga y las grandes utilidades realizadas en su tráfico, las cuales a su turno derivan de la ilegalidad de la misma.<sup>5</sup>

Vista esta problemática desde el contexto de la legislación europea, se entiende, que el tema de las drogas es abordado desde la perspectiva social, por lo cual la penalización por el uso de estas tiene una mayor flexibilidad que la norteamericana y, algunos casos, no es contravención. Es así como en Holanda, Inglaterra, España, Alemania y Francia las drogas suaves (cocaína – marihuana) están despenalizadas y existen sitios autorizados legalmente para su expendio y consumo, mecanismo que ha facilitado la reducción de la mafia y la inseguridad<sup>6</sup>.

Bajo esta óptica, la orientación de las políticas de control en la producción de los cultivos ilícitos en Colombia a través de la imposición de estrategias como la fumigación con glifosato, hace que los países productores en donde existe este fenómeno, sufran inestabilidad política, social y económica; situación que amerita un mayor compromiso por parte de los gobiernos en busca de soluciones, para no hacer más gravoso el conflicto interno y regional.

Ahora bien, la ausencia del Estado colombiano en la mayor parte de las regiones agrícolas del país, genera el espacio ideal para la aparición y el afianzamiento de los cultivos ilícitos; pero no es el único motivo: la desigualdad, la crisis agrícola, una débil institucionalidad, la corrupción y el creciente conflicto

---

<sup>5</sup> Ver Universidad de los Andes, “Cultivos Ilícitos en Colombia”, p 40

<sup>6</sup> Comparar Universidad de los Andes. “Cultivos Ilícitos en Colombia”, pp 38- 39

interno, permiten que esta clase de cultivos sean más atractivos para los agricultores.

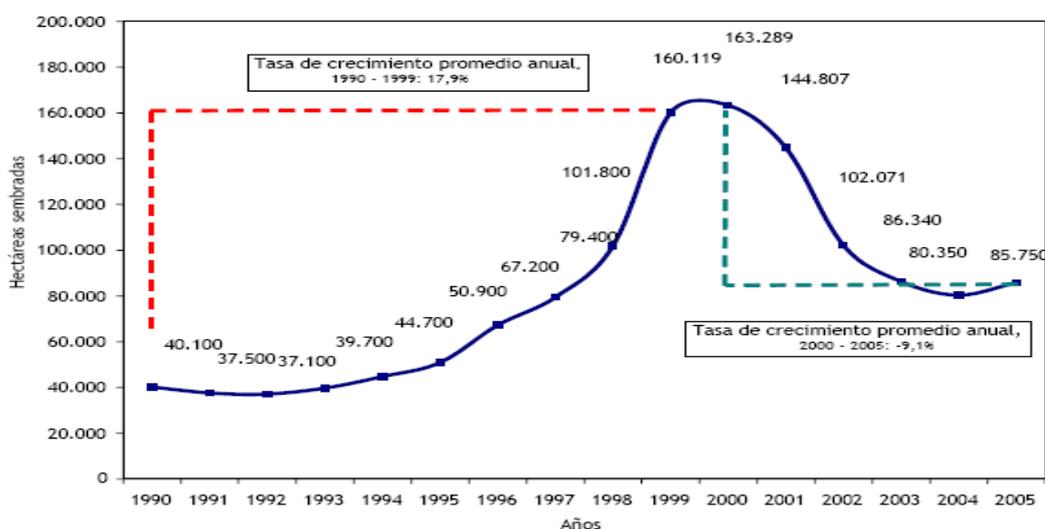
La siembra de cultivos ilícitos en Colombia no es nueva:

Se estima que su introducción data de mediados de los años 70s, cuando fue introducida la marihuana a la Sierra Nevada de Santa Marta como consecuencia de dos fenómenos internacionales: la crisis generada entre la sociedad Norteamericana por la guerra de Vietnam, y el cierre de fronteras de este país hacia México y el Caribe, lo que obligó a los proveedores a buscar nuevas zonas aptas para el cultivo.<sup>7</sup>

Es así como desde su introducción, los cultivos ilícitos se convierten en una alternativa económica, que contribuye a mejorar el nivel de vida de la población rural, generando una monodependencia que trae como consecuencia la pérdida de las prácticas de diversificación productiva y autosuficiencia alimentaria, lo cual se ve reflejado en el aumento del número de áreas sembradas con cultivos ilícitos.

Para sustentar este planteamiento, se adjunta la grafica No 1 sobre el comportamiento del número de hectáreas sembradas de coca en Colombia durante el periodo de 1990 a 2005. Este indicador reciente, sirve para analizar la situación presentada antes y durante la ejecución del Plan Colombia.

**Gráfico 1. Comportamiento del número de hectáreas sembradas de coca en Colombia, 1990 – 2005**



Fuente: SIMCI, Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos, UNODC y Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. Citado en: Documento Balance Plan Colombia 1999 – 2005. Septiembre de 2006. p 13

<sup>7</sup> Ver Ministerio del Medio Ambiente. “Seminario-Taller, Medio Ambiente, Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo”, (Septiembre 21 de 2000). p 196.

Como se interpreta en la Grafica 1 desde el año 1990 a 1995 existió un incremento en el número de hectáreas sembradas con coca, este período se caracterizó por un incremento no muy acelerado de las áreas sembradas, pero estas cifras contrastan con el incremento experimentado en el período 1995 a 2000, cuando las áreas sembradas con ilícitos aumentaron de un estimado de 45000 hectáreas a 160000 en el año 2000, lo que muestra como este tipo de economía ilegal sustituyo la siembra de productos agrícolas tradicionales debido a su poca rentabilidad.

Este comportamiento hacia predecible un aumento continuo de los cultivos; sin embargo, durante el período 2000 – 2005 el número de áreas sembradas sufrió una reducción, pasando de un aproximado de 160000 a 85000 esta disminución coincide con la ejecución del Plan Colombia.

Como ya se mencionó, los cultivos ilícitos traen consigo una serie de impactos negativos como: el incremento de pobreza, descomposición social, impacto sobre los recursos ambientales existentes y confrontación armada en torno al control territorial. Para hacer frente a estas problemáticas el gobierno Colombiano, acompaña la estrategia de erradicación con programas de desarrollo sostenible o alternativo, que brindan a la población rural, la posibilidad de retomar las actividades tradicionales de subsistencia, con los cultivos lícitos.

En Colombia, la aplicación de políticas de desarrollo sostenible en las regiones con mayor concentración de cultivos ilícitos, enfrentan grandes obstáculos, en primera instancia por la poca infraestructura física y social, circunstancia que impide avanzar en una mejor calidad de vida de la población rural.

Un dato consecuente, es que el daño en el medioambiente comienza desde la siembra de los cultivos ilícitos, según el “Ministerio de Medio del Medio Ambiente, por cada hectárea sembrada de ilícitos se destruyen 4 hectáreas de Bosques. Adicionalmente, en los últimos quince años, la destrucción de bosques por

efecto de la problemática de los cultivos ilícitos es aproximadamente de un millón de hectáreas.”<sup>8</sup>

La proliferación de los cultivos ilícitos constituye una de las causas y amenaza de destrucción de la biodiversidad, ya que afecta al sistema natural y socio-cultural y genera descomposición del orden ambiental.

Es así como la primera y más obvia acción para la implementación de un cultivo consiste en la deforestación de la flora nativa, que en la mayoría de los casos se trata de bosques primarios, donde nunca había existido ninguna actividad humana. El método más utilizado es la tala o quema de miles de hectáreas de bosques, acciones que ejercen drásticos efectos sobre los ecosistemas, entre los que se destacan los siguientes:

- Destrucción de nichos ecológicos y cadenas tróficas.
- Destrucción de potencial genético desconocido.
- Erosión edáfica.
- Destrucción de cobertura vegetal nativa.
- Alteraciones en los regímenes de lluvias y clima local.
- Aumento considerable de emisiones de CO<sub>2</sub>.
- Desaparición de paisajes.
- Extinción de especies endémicas.
- Deterioro de nacimientos de agua.

Los efectos relacionados con la adecuación de los terrenos para los cultivos no solamente determinan la pérdida irreversible de la flora nativa y de los recursos genéticos, sino que generan efectos secundarios como la fragmentación, el desplazamiento de la fauna y la severa alteración de las cadenas alimenticias.<sup>9</sup>

Los daños causados en el medioambiente, no sólo se dan en la etapa de preparación de terrenos, los procesos posteriores para el procesamiento de la droga generan un impacto mayor en consecuencia de la utilización de los insumos químicos necesarios para la transformación de la materia prima. En la mayoría de los casos, para extraer el alcaloide, es necesario contar con una infraestructura, que permita la adecuación de laboratorios y grande cantidades de sustancias químicas.

Los insumos y sustancias químicas más frecuentemente utilizadas en este proceso son permanganato de potasio, hidróxido de amonio, ácidos sulfúrico y clorhídrico, acetona, metil, etil y acetato de etilo, además del cemento y la gasolina o petróleo, los cuales son de producción nacional y están regulados en la actualidad. El Ministerio de Medio Ambiente considera que, con base en los datos aportados y en los estimativos realizados sobre hectáreas de cultivos, entre 1984 y 1998 se utilizaron más de 900.000 toneladas de precursores químicos en la producción de estupefacientes. Estos productos, en razón a sus características de movilidad, residualidad y escorrentía, ponen en riesgo la estabilidad y capacidad de producción biológica de los diferentes ecosistemas terrestres y acuáticos y, en particular, contribuyen al deterioro ambiental, específicamente el de las aguas superficiales y subterráneas.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Ver Universidad de los Andes. “Cultivos Ilícitos en Colombia”, p 29

<sup>9</sup> Ver Universidad de los Andes. “Cultivos Ilícitos en Colombia”, p 110

<sup>10</sup> Ver Ministerio del Medio Ambiente. “Seminario-Taller, Medio Ambiente, Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo”, p 209

Es así que el deterioro causado en el medioambiente, por la forma en que se preparan los terrenos y por la utilización de insumos químicos para el procesamiento de alcaloides hace que el impacto ambiental en estas áreas, se agudice con el uso del glifosato como herramienta de erradicación de cultivos ilícitos; causa por la cual las políticas encaminadas al desarrollo sostenible que consisten en brindar a la población rural las herramientas necesarias para reincorporarse a las economías tradicionales, se convierten en la opción menos perjudicial para los ecosistemas y seres vivos que habitan estas zonas.

La estrategia de desarrollo alternativo en Colombia, parte identificando los distintos tipos de cultivos ilícitos. Se reconocen dos tipos de cultivos, los comerciales o industrializados, financiados por el narcotráfico y grupos armados al margen de la ley y los cultivos campesinos, que se ven beneficiados por el programa de desarrollo alternativo. El proceso de sustitución de cultivos ilícitos en Colombia, busca crear las condiciones más favorables en materia ambiental, de infraestructura y social, que permitan la creación de economías lícitas para el pequeño productor.

Revisados algunos escritos sobre el tema anterior, es pertinente citar esta referencia:

Las acciones que Colombia viene desarrollando en el campo de la política antidrogas, responden a los compromisos adquiridos en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, suscrita en Viena en 1988. Por su parte la política nacional vigente se consigna en el Plan Nacional de Lucha contra las Drogas[...] El desarrollo alternativo ha evolucionado a través del tiempo y se alimentó a partir de las experiencias de implementación en cada uno de los países; en Colombia, por ejemplo, las primeras políticas de desarrollo alternativo comenzaron en 1986, con la intervención del UNDCP<sup>11</sup> con pequeños proyectos en Cauca y luego Putumayo, Guaviare, Caquetá y Nariño, antes que cualquier otra agencia internacional o del gobierno lo hiciera en el país. Esta implementación suponía que si los cultivos erradicados eran reemplazados por cultivos legales mediante programas de asistencia agrícola a los campesinos, estos desistirían del empeño de continuar con los cultivos ilícitos; ante todo la concepción era de asistencia agrícola[...] En Colombia, desde el comienzo de esta estrategia se ha reconocido que las regiones con presencia de cultivos ilícitos necesitan un mínimo de infraestructura física y social básica para mejorar la calidad de vida de la comunidad local; precisamente para que las políticas de desarrollo alternativo puedan funcionar, se requieren caminos rurales de acceso, provisión de energía, agua limpia, mejoras en la salud y la educación[...]<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de las Drogas

<sup>12</sup> Ver Universidad de los Andes. “Cultivos Ilícitos en Colombia”, pp. 153 154

Las experiencias positivas en la reducción de cultivos ilícitos en países productores como Perú y Bolivia a través de la erradicación manual y la ejecución de políticas de orden social y económico, hace de estas un instrumento prometedor para el gobierno Colombiano en búsqueda de la disminución de los cultivos ilícitos; así la decisión de destinar el 57.5 % de los fondos del Plan Colombia para el fortalecimiento militar, conlleva a que los planes emprendidos en materia social queden relegados a un segundo plano, situación que se percibe en las migraciones de colombianos hacia el Ecuador. Sin embargo, es importante tener en cuenta, las condiciones propias de cada país, en donde prime la integralidad en la estructura de los proyectos y la sostenibilidad de los mismos en el tiempo.

Los lineamientos impuestos desde Washington al gobierno colombiano en materia de erradicación dificultan el establecimiento de una política social consistente y adopta la fumigación con glifosato como su principal instrumento de erradicación.

[...]Históricamente el Estado Colombiano viene utilizando el método de aspersión aérea desde 1984. La fumigación con glifosato para la destrucción de cultivos ilícitos se realizó especialmente en la Sierra Nevada de Santa Marta dedicada al cultivo de marihuana...En el año de 1988 el gobierno a solicitud del entonces INDERENA, conceptuó acerca de la necesidad de involucrar el aspecto ambiental en los procedimientos de erradicación por aspersión aérea con glifosato[...] En diciembre de 1996 fue presentado al congreso, las consideraciones finales del informe sobre aspectos legales y técnicos de la erradicación de cultivos ilícitos, en el cual se establece que de acuerdo a estudios de impacto sanitario y ecológico la aspersión con glifosato no representaba peligro para la salud humana, ni para el medio ambiente<sup>13</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que para el gobierno Colombiano, existe una correlación entre la fumigación con glifosato y su repercusión en el medio ambiente, lo que hace necesario que las políticas emprendidas en materia de erradicación forzosa, sean respaldadas por estudios científicos que le brinden a la población involucrada la seguridad necesaria para que sus medios de subsistencia y su integridad no se vean afectadas.

La realidad es otra, dentro del proceso de seguimiento y control que se hace a las fumigaciones por parte del Estado Colombiano, se han recibido quejas de pobladores de las zonas fumigadas, en este caso, de Colombia y Ecuador, quienes

---

<sup>13</sup> Ver Universidad de los Andes. "Cultivos Ilícitos en Colombia", p 104

alegan que desde el inicio de esta práctica, sus cultivos de pan-coger (tradicionales) se han visto afectados de manera significativa, al igual que la salud de los pobladores circunvecinos.

Para fundamentar este hecho, se cita lo expuesto en el diario el Espectador:

Aquí la coca solo ha traído pobreza, enfermedades, desempleo y violencia. Para nosotros la coca, una metralleta y un fusil son la misma cosa. Creo que si se debe erradicar pero de manera manual, por eso el Gobierno debería pensar en cambiar el sistema de sustitución de cultivos. Con estas palabras, Servio Tulio Ceballos, indígena del Putumayo, refleja el sentimiento de los campesinos e indígenas de esta zona del país en donde hay 37000 hectáreas de coca que representan 36,8 % de los cultivos de la hoja que existen en Colombia, y que hoy piden a gritos la suspensión de las fumigaciones para desarrollar alternativas legales a los cultivos ilícitos.<sup>14</sup>

En Colombia, los cultivos ilícitos se encuentran emplazados en zonas geográficas estratégicamente seleccionadas por parte de los narcotraficantes; estas zonas cumplen con ciertos requisitos para evitar control por parte el Estado y en la mayoría de los casos los cultivos ilícitos se encuentran ubicados en zonas geográficas aisladas, con abundante vegetación, lo que dificulta la ubicación de los cultivos y los laboratorios de procesamiento.

De acuerdo con la ubicación geográfica de los cultivos ilícitos, el gobierno Colombiano sostiene que la aspersión aérea con glifosato se presenta como la principal herramienta para combatir el incremento de estos cultivos, ya que la erradicación manual propuesta por algunos opositores de la fumigación, llevaría al Estado a incurrir en costos sociales y económicos muy altos y, no se podría brindar las garantías de seguridad necesarias a los erradicadores manuales por la falta de presencia estatal en dichas zonas .

Colombia es el único país en la región andino-amazónica donde se utiliza la fumigación aérea con glifosato para combatir los cultivos ilícitos; esta decisión ha generado una creciente preocupación en sus países vecinos, principalmente con Ecuador, debido a que el Departamento de Putumayo concentra el mayor número de hectáreas sembradas con cultivos ilícitos, que lo convierte en el principal objetivo de la fumigación. Cabe resaltar, que todas las investigaciones realizadas en las zonas de fumigación por parte del Estado Colombiano, no han mostrado evidencia del

---

<sup>14</sup> Ver “El sur pide erradicación manual”. *El Espectador*. (Septiembre 11 de 2000) p. 4A

deterioro de los recursos ambientales (cultivos lícitos, fauna y flora) o de la salud de los pobladores; pero los reclamos presentados en la Defensoría del Pueblo por parte de la población rural tanto en Colombia como en Ecuador, muestran otra realidad, que merece ser estudiada de manera mas profunda.

Las repercusiones de las fumigaciones de cultivos ilícitos en la frontera colombo – ecuatoriana ha generado preocupación y rechazo por parte de la opinión pública y de los habitantes asentados en estas áreas, ya que alegan que estas inciden en lo ambiental y en la salubridad pública. Desde la ejecución de la política en el año 2000 la prensa ecuatoriana recogió los primeros impactos relacionados con esta práctica en la provincia ecuatoriana de Sucumbíos, la cual, limita con el Departamento del Putumayo.

El Cuadro 3, presenta las denuncias y cifras recogidas en el Informe Misión de Verificación Impactos en Ecuador de las fumigaciones realizadas en el Putumayo dentro del Plan Colombia:

188 campesinos de diferentes comunidades presentaron una denuncia a la Defensoría del Pueblo de Lago Agrio; trámite que pasó a la Defensoría de Quito donde se congeló su avance. En esta denuncia se recogían las demandas de campesinos de las parroquias de General Farfán, Nueva Loja, Pacayacu, Dureno y Tarapoa. La demanda recogía las siguientes pérdidas:

**Cuadro 3. Denuncias población afectada**

<b>Daños a los cultivos y animales en Sucumbíos (Ecuador)</b>					
<b>Cultivos</b>	<b>N° hectáreas dañadas</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Animales</b>	<b>N° animales muertos</b>	<b>Porcentaje</b>
Café	1.215	47.4%	Peces	6.355	53.7%
Potrero	785	30.6%	Gallinas	4.681	39.6%
Plátanos	182	7.1%	Chanchos	315	2.7%
Arroz	103	4.0%	Vacas	188	1.6%
Maíz	87	3.4%	Cuyes	117	1.0%
Cacao	79	3.1%	Patos	73	0.6%
Frutales	53	2.0%	Perros	49	0.4%

Yuca	51	2.0%	Caballos	43	0.4%
Total	2.560		Total	11.828	

Fuente : Acción Ecológica « informe de verificación ». p. 4

A pesar de las ingentes pérdidas para la agricultura familiar y doméstica, ninguna autoridad se ha desplazado a las zonas para comprobar “in situ” los daños reportados en dicha denuncia.<sup>15</sup>

Las anteriores denuncias, obligan a revisar los componentes químicos que contiene el glifosato con el fin de medir el grado de toxicidad de sus elementos y cuantificar si es posible el daño que cada uno puede causar en los recursos ambientales y en las personas y demás seres que componen el ecosistema objeto de la fumigación.

Las Memorias del Foro “Cultivos ilícitos en Colombia” - Universidad de los Andes, presentan los componentes utilizados junto al glifosato para la fumigación de cultivos ilícitos, así:

La mayoría de productos que contienen glifosato están formulados o se usan con un surfactante para ayudar al glifosato a penetrar los tejidos de la planta; este le confiere características toxicológicas a la formulación comercial diferentes a la del glifosato solo. Por tanto, se hace referencia a características del glifosato sólo, pero también a estudios científicos realizados con el ROUNDUP [...]

Durante varios años RAPALMIRA<sup>16</sup> ha aclarado que lo que se aplica en el campo agrícola o en la erradicación de cultivos ilícitos no es el glifosato solamente; es un producto comercial llamado ROUNDUP; este posee el surfactante denominado polioxietilenoamina, sustancia mucho mas toxica que el mismo glifosato, pues tiene efectos cancerigenos, mutagénicos y efectos de largo plazo

El ROUNDUP, la formulación más común de glifosato en nuestro medio, contiene el surfactante polioxietilenoamina (POEA), ácidos orgánicos de glifosato relacionados, isopropilamina y agua, adicionado para ayudar al herbicida a penetrar la cutícula de la planta. Este surfactante tiene una toxicidad aguda más de tres veces mayor que la del glifosato. El POEA causa daño gastrointestinal y al sistema nervioso central, problemas respiratorios y destrucción de glóbulos rojos en humanos. El POEA está contaminando con 1-4 dioxano, el cual ha causado cáncer en animales y daño a hígado y riñones en humanos<sup>17</sup>.

<sup>15</sup>Ver Acción Ecológica. “Informe de verificación: Impactos en Ecuador de las fumigaciones realizadas en el Putumayo dentro del Plan Colombia”, p. 4. Documento Electrónico.

<sup>16</sup> RAPALMIRA es una organización no gubernamental, sin ánimo de lucro, con más de 20 años de existencia, experta en el tema de agroquímicos y agriculturas alternativas. Es miembro de la Red de Acción en Plaguicidas y Alternativas de América Latina (Rapal - AL), adscrita a PAN Internacional (pesticida Action Network), organización de carácter de observadora ante organismos de Naciones Unidas.

<sup>17</sup>Ver Universidad de los Andes.. “Cultivos Ilícitos en Colombia”, p 133

Se demuestra claramente, que el herbicida usado en las fumigaciones no es sólo glifosato, éste se encuentra combinado con otras sustancias químicas que producen daños graves a los diferentes ecosistemas, a la salud de humanos y demás seres vivos existentes en las áreas objeto de fumigación. Cabe entonces preguntarse: ¿en qué estudios se basa Colombia para argumentar que el medio ambiente y los derechos fundamentales como el de la vida o la salud no se vulneran por las fumigaciones?

El estudio realizado por el Ministerio de Salud de Colombia, según el Cuadro 4 analiza el grado de toxicidad del glifosato, dando a conocer:

En cuanto a la toxicidad de glifosato, este ha sido clasificado por el Ministerio de Salud de Colombia en la categoría IV, ligeramente tóxico (la menor categoría dentro de la escala adoptada). Significa, en general, que su existencia y comercialización está autorizada en el mercado y que las dosis que utiliza la Policía Antinarcóticos son de bajo riesgo para la selva tropical amazónica, para su fauna silvestre y para los peces. También está probado que el consumo regular de alimentos y bebidas, que han sido tratados con glifosato de manera regular, no causa ningún efecto en las personas.

Según la Auditoría Ambiental, la decisión de recomendar el glifosato se guió por un procedimiento sistemático que consideró variables ambientales y de riesgo toxicológico<sup>18</sup>.

**Cuadro 4. Variables Toxicológicas**

Parámetros herbicidas	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Dicamba	X		X			X	X	x	X		x	X		x
Amitrol	X			X		X	X	x	X		x	X		x
Prometona				X	X	X		x	X			X		
<b>Glifosato</b>	X	X	X	X	X	X	X	x	X	x	x	X	x	
Bromacil	X			X	X	X		x	X		x	X	x	
Tebuuthiuron				X	X	X		x	X		x	X	x	
Imazapir	X	X	X	X	X		X	x	X		x	X	x	x
Linuron	X			X	X			x	X	x			x	x
Ametrina				X				x	X				x	x
Paraquat		X	X	X	X	X		x	X	x	x	X	x	x
Picloram	X	X	X			X	X	x	X		x	X	x	x
Oxadiazon	X			X	X	X		x	X			X	x	
Hexazone	X			X	X	X		x	X		x	X	x	x

<sup>18</sup> Ver Universidad de los Andes. “Cultivos Ilícitos en Colombia”, p 106

Fuente: Auditoria Ambiental Citado en: Universidad de los Andes. "Cultivos Ilícitos en Colombia".2000.  
p 107

Convenciones numéricas:

1. Baja toxicidad
2. Biodegradable
3. No residual en suelo
4. No volátil
5. No selectivo
6. Acción toxica rápida y conocida
7. Acción sistémica foliar
8. No corrosivo
9. No inflamable
10. Absorción radicular nula
11. Soluble en el agua
12. Formulaci3n liquida
13. Degradaci3n hídrica
14. Costo bajo

El análisis del Cuadro 4. Variables Toxicológicas, muestra que el nivel de toxicidad del glifosato es bajo; sin embargo, los reclamos permanentes recibidos por la Defensoría del Pueblo de Colombia y Ecuador y, la constante migraci3n de colombianos hacia el pa3s vecino, hacen pensar que el impacto ambiental y sanitario en el área de fumigaci3n es mucho mayor.

Es así, como para el gobierno ecuatoriano la ejecuci3n del Plan Colombia no sólo ha dado lugar a problemáticas ambientales. El tema del desplazamiento es para Ecuador, claro ejemplo de las repercusiones en materia social ocasionadas por la estrategia de erradicaci3n de cultivos ilícitos utilizada por Colombia. Un dato consecuente, es que en el Departamento del Putumayo donde se práctica con mayor intensidad la erradicaci3n forzada, el desplazamiento de la poblaci3n rural se ha incrementado significativamente.

Se verifica esta informaci3n, con las cifras ofrecidas por CODHES citadas a continuaci3n:

**Cuadro 5. Cifras Expulsiones 1999-2006 en el Departamento del Putumayo**

Ene - 99	Ene- 00	Ene- 01	Ene - 02	Ene- 03	Ene - 04	Ene - 05	Ene - 06
588	5969	17204	23482	12499	10108	9537	9749

Fuente: Acci3n Social, Sistema Nacional de Registro; Actualizado Marzo de 2007. Consolidado: SISDHES- CODHES, Citado en : En los limites del Plan Ecuador, Documento CODHES # 7 p 48

Analizando las cifras del Cuadro 5, cabe resaltar el aumento significativo en el número de desplazados entre enero de 1999 y enero de 2000 que llega a 5969 personas, período que coincide con el inicio de las fumigaciones en este Departamento. Igualmente este número fue aumentado en los seis años siguientes. El

argumento expuesto, conduce a relacionar el desplazamiento con la fumigación con glifosato; pero es necesario señalar otras causas que contribuyen al acrecentamiento de esta problemática social, como la presencia de grupos armados al margen de la ley y los combates que se llevan en estas áreas.

Cabe entonces preguntarse:

¿Si la estrategia de fumigación con glifosato es el único instrumento capaz de frenar el aumento de áreas sembradas con ilícitos, qué costos ambientales y socio-político presenta?

Es de anotar, que el gobierno Colombiano insiste en la estrategia de fumigación con glifosato, sin tener en cuenta que los resultados obtenidos no son los esperados, hecho que es corroborado por el informe presentado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) sobre la situación y resultados de la fumigación con glifosato en los cultivos ilícitos en Colombia:

[...] De acuerdo con el informe para el 2004 de UNODC sobre la situación de los cultivos ilícitos en Colombia, a lo largo de ese año la reducción de áreas de coca alcanzó la cifra de 6.000 hectáreas.

En el caso Colombiano, la reacción inmediata que se hace frente a estas cifras es asociarlas como un resultado relativamente exitoso de las fumigaciones, veamos algunos elementos para contrastar esta asociación. En primer lugar, vale señalar que la reducción obtenida como resultado de la erradicación manual fue de 2.589 hectáreas. Quiere decir que lo obtenido por las fumigaciones aéreas fue una reducción de apenas 3.411 hectáreas.

El equivalente de lo fumigado a lo largo del 2004 fue de 136.551 hectáreas de coca, lo cual significa que para erradicar efectivamente una hectárea de hoja de coca fue necesario fumigar 40 hectáreas (en el 2003 era necesario fumigar 11.3 hectáreas), lo que a nivel e costos implica multiplicar por esta cifra el precio de cada hectárea erradicada, la cual se calcula en US\$ 700 dólares. Significa que una hectárea menos de coca en el 2004 costó cerca de US\$ 28.000 dólares eso es, alrededor de 64 millones de pesos.<sup>19</sup>

Estas cifras señalan que el presupuesto destinado para la fumigación de cultivos ilícitos es alto, sin embargo, el resultado concreto es insignificante frente a lo que se podría obtener si esos mismos recursos, se destinaran a la ejecución de un proyecto integral, que direcciona las dificultades económico-sociales que padecen las zonas afectadas.

---

<sup>19</sup> Ver Vargas Meza. "Drogas y Conflicto Armado en Colombia". p 70

A lo anterior se añade, el Cuadro 6 que compara el número de hectáreas fumigadas con la disminución efectiva de hectáreas erradicadas de cultivos ilícitos durante los años 2000 y 2004. Es representativo que durante el año 2003 y el año 2004, se incrementaron las fumigaciones con los resultados menores en cuanto al número de hectáreas erradicadas, si se compara con el año 2002.

**Cuadro 6. Áreas de coca, fumigaciones y reducciones efectivas**

<i>Año Base</i>	<i>Numero de Hectáreas</i>	<i>Año de fumigaciones</i>	<i>Áreas fumigadas</i>	<i>Disminución efectiva</i>
1.999	160.119	2.000	58.073	+3.170
2.000	163.289	2.001	94.153	-18.482
2.001	144.807	2.002	130.364	-42.736
2.002	102.071	2.003	132.817	-15.731
2.003	86.000	2.004	136.551	-6.000

Fuente: Elaborado con base en información de Naciones Unidas Oficina contra la droga y el delito UNODOC – Gobierno de Colombia, junio de 2004, “Colombia, monitoreo de cultivos de coca”; Viena y Naciones Unidas, Oficina contra la droga y el delito, UNODOC – Gobierno de Colombia, junio de 2005, “Colombia, monitoreo de cultivos de coca”, Viena. Citado en: Vargas Meza, “Drogas y Conflicto Armado en Colombia” p 70.

Estos escasos resultados obtenidos por la fumigación aérea con glifosato en la reducción de áreas sembradas con ilícitos, se pueden explicar según el UNODC por las siguientes razones:

- La aparición de cultivos ilícitos en Departamentos donde antes no existían. (12 Departamentos en 1.999 a 23 desde la implementación del Plan Colombia).
- La conversión hacia modelos de pequeña finca de tres o menos hectáreas.
- La mimetización de los cultivos en el sotobosque siguiendo procesos de dispersión más que grandes acumulados.
- El aprovechamiento de siembras en parques naturales para el cumplimiento de la anterior condición, agravando la situación de esas zonas frágiles por la tala de bosques y quema de suelos de ecosistemas importantes en biodiversidad.

- La inserción de los cultivos en zonas no marginales sino dentro de áreas más integradas a la nación, y que son manejadas bajo técnicas de asociación, como en el caso de la zona cafetera, lo que impide un conocimiento real de las áreas de ilícitos.
- Selección de variedades de coca que muestran un comportamiento de resistencia frente al glifosato<sup>20</sup>.

Desde esta perspectiva, la fumigación con glifosato como estrategia gubernamental para el control de los cultivos ilícitos en la frontera Colombo-Ecuatoriana, no logró alcanzar los resultados esperados en cuanto a la disminución de cultivos ilícitos. Por las estadísticas analizadas, se demuestra que aumentó la repercusión negativa en los recursos ambientales, de igual manera, las problemáticas socio-política y socio-económica.

Ante este panorama de regionalización del conflicto por la aspersión aérea de cultivos ilícitos en la frontera como componente del Plan Colombia, el gobierno del Ecuador creó el programa de atención integral a la población involucrada bajo el nombre Plan Ecuador. Este programa es la respuesta del gobierno ecuatoriano para mitigar el impacto en los recursos ambientales, la afectación en la salud, así como de las denuncias de la comunidad afectada y los desplazamientos continuos, generados en su territorio desde la ejecución del Plan Colombia.

---

<sup>20</sup> Comparar Vargas Meza, “Drogas y Conflicto Armado en Colombia” p 70

## **2. POSICIÓN DE LOS GOBIERNOS DE COLOMBIA Y ECUADOR POR LOS EFECTOS DE LA FUMIGACION**

Desde el inicio de las fumigaciones en gran escala en el año 2000, estrategia contemplada dentro el Plan Colombia, las posiciones de los países sobre el tema de fumigación con glifosato sobre cultivos ilícitos son contradictorias. Por un lado, el Gobierno Colombiano, sostiene que la utilización de este herbicida no causa daño en el medio ambiente ni en la salud de los pobladores asentados en estas áreas; sin embargo, las quejas recogidas de los habitantes de estas zonas en Colombia y Ecuador, muestran que los cultivos tradicionales, los recursos naturales y la salud se han visto afectados por la estrategia de fumigación con glifosato.

La aspersión aérea con glifosato, se convirtió en un tema preponderante en la agenda binacional entre Colombia y Ecuador, debido al impacto que este herbicida tiene en el medioambiente y por las problemáticas que genera en materia social y económica. La decisión de fumigar los cultivos ilícitos emplazados en la Zona fronteriza con Ecuador, generó una serie de críticas al gobierno Colombiano por parte de Organizaciones Civiles, Ong's y en mayor medida por la población rural que se ha visto afectada desde la aplicación de esta política.

Lo anterior, se puede constatar con las organizaciones populares que han denunciado ante el gobierno ecuatoriano y la comunidad internacional, los daños causados por la aspersión aérea con glifosato. Entre estas cuentan la Federación de Organizaciones Campesinas del Cordón Fronterizo Ecuatoriano de Sucumbíos (FORCCOFES), la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y el Comité Interinstitucional contra las Fumigaciones (CIF - Ecuador), que representan a colonos, indígenas y campesinos de la región.

Bajo este contexto, la posición del gobierno ecuatoriano en cuanto a la estrategia de fumigación con glifosato ha sido cambiante, dada la inestabilidad política existente en ese país, como lo muestra claramente la elección de tres presidentes (Gustavo Noboa 2000 – 2003, Lucio Gutiérrez 2003 – 2005, Alfredo Palacio 2005 - 2007. Es de anotar, que para el período 2000 a 2005, la posición ecuatoriana sobre el tema de fumigación con glifosato, tomó un rumbo diferente,

particularmente a finales del año 2005, durante el mandato del presidente Alfredo Palacio y posteriormente durante la administración del presidente Rafael Correa.

Durante la administración del presidente ecuatoriano Gustavo Noboa existió un acercamiento con las políticas de seguridad de los gobiernos de los presidentes Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez , así como con la posición de EEUU en el tema de lucha contra la droga, lo que condujo a que la población civil, dirigentes indígenas, Ong's entre otras sentaran su protesta y exigieran al Gobierno Ecuatoriano crear una comisión mixta para verificar los daños causados por la fumigación con glifosato en la población y el medioambiente y exigir al Gobierno Colombiano y Norteamericano, una indemnización para reparar a la población afectada por las fumigaciones con glifosato.

A raíz de las anteriores exigencias, el presidente Noboa se vio obligado a solicitar formalmente al gobierno colombiano, que la aplicación de las fumigaciones sólo se hiciera a una distancia de 10 Kilómetros de la frontera entre los dos países, con la finalidad de reducir el riesgo de contaminación ambiental y el daño en la salud de sus connacionales. Atendiendo la solicitud de Ecuador el gobierno Colombiano se comprometió a no fumigar en la franja de 10 kilómetros, más las denuncias por parte de indígenas y campesinos de la provincia Ecuatoriana de Sucumbíos, sostienen que la fumigación a cultivos de coca y amapola se realizaba a 200 metros del río San Miguel (punto geográfico fronterizo), lo que pone en duda este compromiso.

Lo anterior, se expone por medio de la acción gubernamental emitida por Ecuador que se cita a continuación:

[...]El 02 de julio del 2001, el Gobierno del Ecuador solicita al Gobierno de Colombia: Que las aplicaciones de las formulaciones químicas utilizadas en su territorio se realicen al menos a 10 kilómetros adentro de la frontera con el Ecuador, de manera de prevenir que la dispersión causada por los vientos llegue a territorio ecuatoriano y produzca efectos nocivos para las personas y para la vegetación. A dicha comunicación dio respuesta la Cancillería colombiana el 14 de julio 2001, en la que manifestó: El Gobierno Colombiano ha adoptado las precauciones necesarias en la programación de las fumigaciones; en su parte sustancial propuso la realización de un Seminario - Taller en Colombia, en la cual el Gobierno de ese país tendría la oportunidad de brindar toda la información técnica que los funcionarios ecuatorianos requieran, con el ánimo de resolver todas aquellas inquietudes existentes y de fortalecer el espíritu de cooperación binacional". Durante el Seminario – Taller "Erradicación de cultivos ilícitos, realizado en Bogotá - Colombia del 13 al 15 de febrero del 2002, la delegación colombiana se comprometió a

mantener una zona de amortiguamiento de 8 a 10 kilómetros sin aspersiones químicas desde el Río San Miguel, límite binacional, para dentro del territorio colombiano<sup>21</sup>[...]

Es así, como el impacto negativo del glifosato en el medio ambiente (denunciado por la población asentada en la frontera) generó nuevas problemáticas para los dos gobiernos; el deterioro en los suelos y en los cultivos convencionales provocó una crisis alimentaria en la región, lo que trajo como consecuencia que la población rural se desplazara a nuevas zonas incluyendo al vecino país del Ecuador.

Por esto, los campesinos e indígenas de Colombia y Ecuador han mostrado su inconformidad ante el gobierno colombiano porque consideran que de no hacer un cambio de política en materia de lucha contra las drogas, los daños sociales y ecológicos se acentuarían aun más en la región.

Este planteamiento, según lo expresado en el periódico *Heraldo* el día 7 de septiembre de 2002:

(...)Cientos de campesinos del Departamento colombiano del Putumayo están abandonando sus parcelas debido a las fumigaciones con herbicidas que las autoridades de Bogotá y Washington emprendieron hace un mes en esa región cocalera, señalaron ayer fuentes humanitarias y líderes de los sindicatos agrarios.

Los campesinos están saliendo por decenas de sus pequeñas fincas con destino a los cascos urbanos de los municipios de Colombia y hacia varios pueblos del vecino Ecuador, dijo telefónicamente a la AFP el defensor del pueblo en la localidad putumayense de Valle del Guamuez, Leandro Romo.

Según Romo, las fumigaciones emprendidas en Valle de Guamuez y el cercano municipio de San Miguel también han causado daños a la salud de los labriegos, así como a los cultivos lícitos. A diario recibo en mi oficina decenas de denuncias de campesinos que se quejan de enfermedades respiratorias y cutáneas, declaró el funcionario (...)<sup>22</sup>

La opinión pública ecuatoriana en su gran mayoría siempre se mostró en desacuerdo con la aprobación del Plan Colombia, consideraban que tanto el gobierno de Gustavo Noboa como el de Lucio Gutiérrez eran serviles al gobierno norteamericano y no representaban los intereses ecuatorianos. Prueba de esto, es la decisión del presidente Lucio Gutiérrez, dos días ante la cumbre de Cusco del Grupo de Río, de avalar la política de guerra contra la insurgencia colombiana y abogar por la inclusión del problema Colombiano en la agenda de la reunión del Grupo de Río. Esta decisión, fue un golpe para el pueblo ecuatoriano, debido a que la posición de

---

<sup>21</sup>Ver Acción Ecológica. “Informe de verificación: Impactos en Ecuador de las fumigaciones realizadas en el Putumayo dentro del Plan Colombia”, Documento Electrónico.

<sup>22</sup> Ver “Éxodo masivo de campesinos” *.El Heraldo*. (Septiembre 7 de 2002) p. 10 A

Gutiérrez durante su campaña electoral, fue la de actuar como un facilitador y mediador en el conflicto colombiano y, no como un promotor de la regionalización del Plan Colombia.

Durante el periodo presidencial de Noboa y Gutiérrez 2000 – 2004, los opositores de la aspersión aérea sostenían, que el gobierno colombiano no había presentado ningún documento científico que demostrara que el herbicida usado para las fumigaciones, no causaba ningún daño en el ambiente ni en la salud de los pobladores; por el contrario, se había limitado a crear una Auditora Ambiental, la cual se centra en la evaluación de las operaciones de fumigación, dejando de lado el desarrollo de estudios científicos, que respondan realmente a las denuncias planteadas por la población afectada.

Siendo lo anterior, una constante desde la ejecución del Plan Colombia, cabe revisar los pronunciamientos de los actores involucrados acerca de los efectos del glifosato en el medio ambiente y en la salud. Según el estudio realizado por la Dra. Elsa Nivia investigadora de RAPALMIRA y opositora de la fumigación, el herbicida usado en las fumigaciones tiene repercusiones en el ambiente, en la salud y en los animales, así:

Los plaguicidas que contiene glifosato como el Ronundup están registrados en Colombia en la clase toxicológica IV, levemente tóxicos, Pero en Estados Unidos estos herbicidas ya han sido reclasificados por la Agencia de Protección Ambiental EPA en la clase II, altamente tóxicos, por ser irritantes de los ojos. La EPA lo tiene clasificado como un irritante medio, pero la Organización Mundial de la Salud ha encontrado efectos más serios; en varios estudios con conejos fue calificado como fuertemente irritante. El ingrediente activo glifosato solo esta clasificado en categoría I, extremadamente toxico. ...El Roundup está en varios países entre los primeros plaguicidas que causan incidentes de envenenamiento en humanos. La mayoría de éstos han involucrado irritaciones dermales y oculares en trabajadores, después de exposición durante la mezcla, cargue o aplicación. También se han reportado náuseas y mareos después de la exposición, así como problemas respiratorios, aumento de la presión sanguínea. Gran parte de estos síntomas están actualmente siendo padecidos por los indígenas Yanaconas habitantes del macizo colombiano, particularmente niños, quienes están recibiendo fumigaciones indiscriminadas sobre casas de habitación, escuelas y personas trabajando en campos de cultivo (adicionalmente se están destruyendo los pastos de lo que depende la alimentación de los animales, y cultivos de papa, maíz, cebolla, ullucos, cilantro y otros de los que depende la sobrevivencia de estas comunidades).<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Ver Ministerio del Medio Ambiente. “Seminario-Taller, Medio Ambiente, Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo”, parte V Ponencias.

Como se puede apreciar en la cita del párrafo anterior, el glifosato y demás componentes usados para la fumigación de cultivos ilícitos en Colombia, han sido evaluados por distintos órganos a nivel internacional. Los resultados arrojados muestran que el glifosato y sus componentes tienen repercusiones negativas en el medio ambiente y la salud, por lo que es clasificado como altamente tóxico; pero la clasificación dada por el gobierno colombiano de levemente tóxico, genera incredulidad y rechazo por parte de los opositores y la población afectada.

Cabe resaltar, que la posición del Gobierno Norteamericano sobre el impacto ambiental y sanitario que generan las fumigaciones es contradictoria, ya que este gobierno defiende y apoya la decisión de Colombia de utilizar el glifosato en la lucha contra el narcotráfico, y sustenta que este herbicida no genera un impacto ambiental negativo en las áreas donde es aplicado. Esto contrasta con la clasificación dada por la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA) que lo considera altamente tóxico, ubicado en la clase II.

Por otra parte, la posición de Ecuador se fundamenta por las denuncias radicadas en la Defensoría del Pueblo y los informes presentados por las Organizaciones opositoras que siguen de cerca el impacto que genera las fumigaciones con glifosato en el medioambiente y la salud.

Durante la administración del presidente Alfredo Palacio (2005 – 2007) la postura de Ecuador frente a la utilización del glifosato en la zona fronteriza se endureció y clamó por apoyo internacional para pedir la suspensión de las fumigaciones en el área fronteriza y reducir de este modo los perjuicios que causan las fumigaciones en territorio ecuatoriano. De igual manera, advirtió que estaba dispuesto a presentar el caso de las fumigaciones ante instancias internacionales de no solucionarse de otro modo, caso que sucedió en el año 2005 cuando la Defensoría del Pueblo de Ecuador presentó el caso ante la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA).

La reacción del gobierno colombiano, ante las constantes quejas realizadas por Ecuador por el uso del glifosato en la erradicación de cultivos ilícitos, fue la de solicitar en el mes de Marzo de 2005 a la Comisión Interamericana para el Control

del Abuso de Drogas (CICAD), división de la Organización de Estados Americanos (OEA), la realización de un estudio científico sobre la evaluación del riesgo para la salud humana y el ambiente de los efectos del uso del Glifosato para el control de los cultivos ilícitos de coca y amapola en Colombia.<sup>24</sup> El resultado que arrojó el estudio realizado por la CICAD, determinó que el herbicida usado en las fumigaciones aéreas para el control de los cultivos ilícitos, es inocuo para la salud humana y no genera repercusiones negativas en los cultivos, animales de granja o silvestres, ni se concentra en suelos, aguas o aire.

Otro punto analizado durante este estudio, fue el método de erradicación por aspersión aérea utilizado por Colombia, que según Ecuador permite que los vientos transporten el herbicida hacia su territorio. Fuente CICAD:

El programa de erradicación por medio de la aspersión aérea en Colombia se realiza con modernas aeronaves y equipos de aspersión de última tecnología. Estos últimos son similares a los utilizados en la aspersión de bosques en otras partes del mundo y producen gotas grandes que caen perpendicularmente, lo cual minimiza la posibilidad de que el químico sea asperjado fuera del objetivo. Como resultado del uso de la mejor tecnología de aspersión y navegación disponible en la actualidad, la probabilidad de asperjar accidentalmente sitios que no estaban en la mira, es baja y se estima menor al 1% del total de la superficie asperjada.<sup>25</sup>

Los resultados del estudio de la CICAD, no lograron despejar los temores del gobierno ecuatoriano, por el contrario, la posición del presidente Alfredo Palacio se radicalizó y se enfocó en abogar por cooperación internacional para lograr el cese de las fumigaciones en la frontera. Prueba de este nuevo enfoque en su política exterior, se puede apreciar en las declaraciones expresadas el 19 de septiembre de 2005 en el discurso pronunciado ante la ONU, donde advierte que su gobierno rechaza la política de fumigación con glifosato, utilizada por Colombia para la erradicación de los cultivos ilícitos, por el daño que causa este herbicida en el medio ambiente. “Su tesis fue que Ecuador tiene el más alto respeto por la biodiversidad, por eso le preocupa la aspersión aérea. Los estudios médicos adolecen de

---

<sup>24</sup> Comparar “*Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente*”. p. 1.

<sup>25</sup> Ver “*Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente*”. p. 2 .

deficiencias, por eso solicitó a la ONU promover un análisis fidedigno para detener el impacto, advirtió.”<sup>26</sup>

Consecutivamente el 9 de enero del año 2007 ante el Consejo Permanente de la OEA, en Washington el gobierno de Ecuador presentó una queja contra el gobierno Colombiano debido a la reanudación de las fumigaciones con glifosato en el área de frontera entre Ecuador y Colombia, por parte del gobierno colombiano. Las razones expuestas por la administración del presidente Alfredo Palacio para interponer esta queja se fundamentó en el incumplimiento de los acuerdos a los que los dos países habían llegado a través del comunicado conjunto suscrito por los cancilleres de Ecuador y Colombia, de 7 de diciembre de 2005.

Debido a este acuerdo Colombia se comprometió a: 1. Suspender temporalmente las fumigaciones 2. Incrementar las brigadas de erradicación manual 3. Participar con Ecuador en la elaboración de términos de referencia para realizar estudios científicos para determinar los efectos del glifosato en la salud humana, el medio ambiente, la diversidad biológica y los procesos productivos en la zona, recomendados por Naciones Unidas.<sup>27</sup>

Durante la administración del presidente Alfredo Palacio, las posiciones sobre el tema de la fumigación no se modificaron, tanto Colombia y Ecuador mantuvieron su posición sobre el uso del glifosato; pero cabe resaltar la internacionalización del tema si se toma en cuenta la participación de los escenarios internacionales como lo son la OEA y la ONU durante este periodo.

Los inconvenientes en las relaciones entre Colombia y Ecuador generados por el uso del glifosato en el control de cultivos ilícitos, influyeron para que el sucesor de la administración de Alfredo Palacio el presidente Rafael Correa (posesionado: enero 2007) sentara una posición más contundente y radical, ya que consideraba que su país era víctima del Plan Colombia y los costos sociales y económicos surgidos por la implementación de esta estrategia, no eran abordados con la magnitud necesaria por el gobierno Colombia .

---

<sup>26</sup> Ver Imbaquingo, Olga. “Fumigaciones”. *El Comercio*. (20 de septiembre de 2005) p. 7

<sup>27</sup> Ver Elizabeth López González. “Ecuador denuncia a Colombia ante el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, OEA”. *Indepaz*. (10 de enero de 2007) p. 1

Bajo este ambiente de tensión entre Colombia y Ecuador el gobierno del presidente Rafael Correa propuso un programa de acciones sociales, derechos humanos y seguridad en cinco de las provincias que limitan con Colombia, bajo el nombre del Plan Ecuador. Este plan se lanzó el 24 de abril de 2007 y su creación se fundamentó en tres principios: 1. La paz y cooperación como sistema de convivencia entre los Estados. 2. El repudio a la agresión externa, la no intervención en los asuntos internos de otros países y la igualdad soberana en las relaciones con los estados vecinos. 3. Afirmar una política de defensa basada en la protección de la población, de los recursos naturales, del patrimonio nacional y el control efectivo del territorio.<sup>28</sup>

En este sentido, el Plan Ecuador nace como respuesta a las problemáticas sociales, económicas y de seguridad, surgida en la frontera desde la aplicación del Plan Colombia. Según Ecuador las principales razones para poner en marcha esta política son:

- El riesgo de que grupos y organizaciones dedicadas a actividades ilegales penetren en territorio ecuatoriano, provoquen daños a personas y bienes públicos y privados, realicen acciones contra la estabilidad y seguridad de las zonas fronterizas colombo-ecuatoriana y constituyan un elemento distorsionador en las relaciones bilaterales.
- El incremento constante del número de desplazados desde Colombia hacia las provincias de frontera e interior del país, con los consiguientes problemas de orden humanitario, como acceso a servicios de salud, educación, alimentación y protección.
- El incremento del flujo indiscriminado de personas y el crecimiento de la pobreza en las zonas fronterizas, ha generado nuevas formas de violencia y criminalidad en el Ecuador.
- Los impactos nocivos sobre la salud, la producción agrícola y el ambiente, por efecto de las aspersiones aéreas con glifosato y sus coadyuvantes que se realizan en sectores colombianos aledaños a la frontera con el Ecuador, para erradicar los cultivos de coca.<sup>29</sup>

En cuanto al modelo de seguridad propuesto en el Plan Ecuador este se diferencia sustancialmente del modelo establecido por Colombia, si se toma en cuenta que no posee componentes militares ya que es una estrategia de desarrollo social que brinda soporte a la población de la frontera que ha sido afectada desde la ejecución del Plan Colombia.

---

<sup>28</sup> Comparar CODHES. “En los límites del Plan Ecuador”, 2007: p 125

<sup>29</sup> Comparar CODHES. “En los límites del Plan Ecuador”, 2007: p 126

Para el gobierno del presidente Rafael Correa, es claro que el Plan Colombia no ha logrado los resultados esperados en cuanto a disminución de cultivos ilícitos; por el contrario el incremento de la acción militar en la frontera por parte de Colombia ha generado problemáticas sociales, económicas y ambientales que deben ser abordadas para evitar una posible crisis humanitaria en la región. Por esta razón el Plan Ecuador se presenta como una alternativa para fortalecer las relaciones internacionales, al igual que para mantener una sólida política de defensa y un desarrollo social uniforme.<sup>30</sup>

Hay que añadir que dentro del Plan Ecuador los programas encaminados a la población desplazada, se presentan como el instrumento más prometedor para impulsar un proceso de paz, seguridad integral y bienestar, centrado en la población fronteriza. Adicionalmente busca que los desplazados por el conflicto de Colombia tengan en Ecuador el estatus de refugiados. Cabe resaltar que el Plan Ecuador no es el primer programa encaminado en la búsqueda del desarrollo social en la frontera con Colombia, puesto que durante los gobiernos de los presidentes Álvaro Noboa y Lucio Gutiérrez la Unidad de Desarrollo Norte UDENOR, tenía como objetivo coordinar el Programa de Fortalecimiento de la Frontera Norte y trabajaba en forma conjunta con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, organismo que financia distintos proyectos sociales y de desarrollo.

Bajo el panorama de inestabilidad política existente en la frontera, las acciones de Ecuador no sólo se limitaron al desarrollo del Plan Ecuador y el 31 de Marzo de 2008 el gobierno del presidente Rafael Correa denunció a Colombia ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya. Según Ecuador la demanda tiene como objeto poner fin a las aspersiones aéreas de herbicidas altamente tóxicos a lo largo de la frontera ecuatoriano-colombiana y a los serios daños que éstas han causado y continúan causando, dentro de territorio ecuatoriano, a la salud y bienestar de la población local. Ecuador sostiene que se vio en la obligación de presentar este

---

<sup>30</sup> Comparar Coucil on Hemispheric Affaire. "*Plan Ecuador: ¿Ideas prácticas o sobreestimadas?*", Agosto 18 de 2008. p. 3 Documento Electrónico.

recurso, tras siete años de esfuerzos diplomáticos para poner fin a las fumigaciones sin obtener respuesta positiva del gobierno colombiano.

La posición del gobierno colombiano ante la demanda instaurada por Ecuador en la Corte Internacional de Justicia fue de rechazo, el gobierno a través de su canciller Fernando Araujo expuso que desde el 2007 están suspendidas las aspersiones aéreas con glifosato a los cultivos de coca en el departamento del Putumayo, por consiguiente, rechaza la demanda de Ecuador en contra de Colombia y considera que el objetivo de Ecuador es deteriorar las relaciones entre los dos gobiernos.

El pronunciamiento del gobierno colombiano fue hecho mediante el siguiente comunicado de prensa:

1. El Gobierno Colombiano rechaza la demanda presentada por el Gobierno del Ecuador ante la Corte Internacional de Justicia, en relación con las aspersiones aéreas en la frontera colombo-ecuatoriana. 2. Las FARC han sido los principales agentes promotores de cultivos ilícitos en el territorio colombiano y quienes manipulan a la población a protestar por cualquier iniciativa para erradicar dichos cultivos. Desde el 2004 tenemos documentados 40 casos en que las FARC han atacado a la Fuerza Pública desde territorio ecuatoriano, hechos en los que han muerto 26 personas, entre soldados y policías. Otras 18 han resultado heridas y un soldado fue secuestrado. 3. Colombia aceptó, no obstante la gravedad de la presencia de cultivos ilícitos en la frontera, que no se utilizaría la aspersión aérea en una franja de 10 kilómetros en territorio colombiano, y en su lugar adelantar programas de erradicación manual, con los riesgos de vidas humanas que ello implicaba. 4. En reunión sostenida por los presidentes Álvaro Uribe y Rafael Correa, el 14 de enero pasado, durante la posesión del Presidente Álvaro Colom de Guatemala, el Presidente Uribe ratificó la oferta de indemnizar, de acuerdo con la ley colombiana, a los ciudadanos ecuatorianos que hubieren sufrido algún perjuicio por causa de la aspersión aérea. A pesar de ello, las autoridades del Ecuador nunca han presentado alguna solicitud concreta con respecto a daños contra su población. 5. El Presidente Rafael Correa exigió, en esa ocasión, un compromiso escrito de no fumigar nunca más en una franja de 10 kilómetros de ancho en territorio colombiano, para desistir de la demanda contra nuestro país. A este respecto, el Presidente Uribe expresó su intención de intensificar programas de erradicación manual en la zona, pero estimó inadecuado adquirir el compromiso de la suspensión de la aspersión aérea sin límite en el tiempo, especialmente por los riesgos y costos en materia de seguridad y de vidas humanas, que han significado los programas de erradicación manual. 6. Con base en estos argumentos, el Presidente Rafael Correa convino en implementar un acuerdo entre los dos gobiernos a través de las Cancillerías, lo cual no se realizó a pesar de la insistencia de la Cancillería colombiana. 7. Es necesario recordar que tan sólo el 14 de febrero pasado, terroristas de las FARC activaron unas minas antipersonal desde Ecuador, muriendo un suboficial y tres soldados que protegían a los erradicadores manuales que estaban en territorio colombiano. 8. Colombia siempre adelantó las aspersiones aéreas con base en los protocolos internacionales que tienen en cuenta la

altura de los vuelos, la velocidad y dirección de los vientos, y el efecto deriva, entre otros aspectos, respetando plenamente la soberanía ecuatoriana sobre su territorio.<sup>31</sup>

Basado en los pronunciamientos y manifestaciones realizadas por los gobiernos de Colombia y Ecuador durante el periodo (2000 – 2008), se puede afirmar que los dos países compartían inicialmente la política impulsada por Colombia en lo referente a las políticas de lucha contra las drogas; sin embargo, con la llegada al poder del presidente Alfredo Palacio en el año 2005 y posteriormente con el presidente Rafael Correa en el 2007, la posición sobre el tema de fumigación en cultivos ilícitos se polarizó, ocasionando un deterioro en las relaciones entre los dos países, situación que hizo necesaria la intervención de Órganos Internacionales para atenuar las diferencias entre los gobiernos.

Las discrepancias surgidas a raíz de la ejecución del Plan Colombia, hace pensar en la importancia que juega una agenda binacional para que las problemáticas sociales, económicas y ambientales surgidas en la frontera, se aborden de manera mas comprometida con la finalidad de encontrar las soluciones mas favorables para la población involucrada, antes que profundizar en las diferencias.

---

<sup>31</sup> Ver Radio Santa Fe. “*Colombia rechaza demanda de Ecuador por fumigaciones en la frontera*”, Marzo 31 de 2008. p. 1 Documento Electrónico.

### 3. ANALISIS DE LAS RELACIONES BINACIONALES COLOMBO- ECUATORIANAS EN EL PERÍODO 2000 A 2008

En la obra “*Power and Interdependence: World Politics in Transition*” los autores Robert Keohane y Joseph Nye, exponentes de la Teoría de la Interdependencia, subrayan que: “...la sensibilidad como una dimensión de la interdependencia, implica el grado de respuesta dentro de una estructura política (¿ con qué rapidez los cambios en un país ocasionan cambios, con determinado costo, en otro país y cuál es la magnitud de ese costo?)”<sup>32</sup>. El planteamiento anterior, permite comprender que la aplicación de una política interna en materia de lucha contra las drogas genera costos ambientales, sociales y económicos en otro entorno geográfico, circunstancia ésta que modifica las relaciones entre Colombia y Ecuador.

Las políticas de lucha contra las drogas no son nuevas en el contexto regional; sin embargo, la estrategia de fumigación con glifosato en el marco del Plan Colombia ha generado una serie de impactos en materia ambiental, social y económica con el vecino país de Ecuador, lo que incide de manera directa en las relaciones binacionales entre los dos Estados.

Apoyados en este planteamiento, se puede afirmar que históricamente, Colombia en sus políticas y estrategias no ha generado desequilibrios en las relaciones con los países vecinos; pero la decisión de utilizar ROUNDUP en las fumigaciones aéreas en la zona fronteriza, sin consultar la posición de Ecuador, limitó el trabajo conjunto entre los dos gobiernos, en el sentido de abordar la identificación y elaboración de programas y las posibles soluciones a las problemáticas surgidas a raíz de la estrategia de fumigación con glifosato en la zona fronteriza. Situación que desembocó en un rechazo generalizado por parte de la población afectada, Oñgs y organizaciones civiles, lo que obligó al gobierno ecuatoriano a tomar medidas para hacer valer los derechos de sus nacionales.

---

<sup>32</sup> Ver Nye, Joseph y Keohane, Robert. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. 1989. p 26

Es así, como desde que se recogieron las primeras denuncias de la población civil, sobre los daños causados por la fumigación, los primeros actores en expresar su rechazo y exigir el cese de las fumigaciones fueron las Ong's y las organizaciones civiles, quienes solicitaron al gobierno ecuatoriano la creación de una misión para la verificación de las afectaciones en poblaciones de Colombia y Ecuador, la que tenía por objeto establecer el sitio desde donde se realizaba la aspersión aérea, verificar las denuncias de los impactos en la salud y analizar los cultivos afectados.<sup>33</sup>

En este sentido, y a la luz de la Teoría de la Interdependencia Compleja se sustenta que el Estado no es el único actor preponderante existente en el Sistema Internacional, en un mundo globalizado donde las fronteras tienden a desaparecer. Por otra parte, emergen nuevos actores como Ong's – Instituciones Internacionales – Órganos gubernamentales, entre otros, que intervienen en la fijación de la agenda y las políticas del Estado en cuanto al manejo del medio ambiente, lo socio-económico y las comunicaciones.

Ahora bien, al analizar el desarrollo de las relaciones entre Colombia y Ecuador, durante los periodos 2000 – 2005 y 2005 – 2008, se encuentra que es la época de los pronunciamientos y posiciones más representativos entre los dos gobiernos, en cuanto al tema de las fumigaciones con glifosato y en general sobre las implicaciones del Plan Colombia en la zona fronteriza. Esto permite identificar los costos que tiene para una estructura sociopolítica de un país la aplicación de una estrategia de otro Estado, dentro de una dimensión de interdependencia, dada la proximidad geográfica delimitada por la zona fronteriza.

Abordando el comportamiento de las relaciones entre Colombia y Ecuador desde la ejecución del Plan Colombia en la frontera, entre los años 2000 y 2005 y, como se mencionó en el capítulo anterior, durante los gobiernos de los presidentes Gustavo Noboa y Lucio Gutiérrez, se avalaron las políticas de lucha contra las drogas establecidas por Washington, compartiendo la idea de apoyar el Plan Colombia como instrumento necesario para alcanzar las metas propuestas en materia

---

<sup>33</sup>Comparar Acción Ecológica. “Informe de verificación: Impactos en Ecuador de las fumigaciones realizadas en el Putumayo dentro del Plan Colombia”. Documento Electrónico.

de reducción de la oferta de drogas en la región. Esta decisión trajo un rechazo generalizado por parte de la población ecuatoriana, la que consideraba que el Plan lanzado por Colombia repercutía negativamente en la población asentada en la frontera y que la decisión de su gobierno de avalar las políticas de lucha contra las drogas iba en contra de los intereses de sus nacionales, lo que violaba el artículo 3 de la Constitución ecuatoriana sobre los deberes primordiales del Estado.

La Constitución del Ecuador en su aparte sostiene:

1. Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.
2. Asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social.
3. Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente.
4. Preservar el crecimiento sustentable de la economía, y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo.
5. Erradicar la pobreza y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.<sup>34</sup>

Como consecuencia del suceso anterior, se manifestaron problemas de orden social y económico; los habitantes de estas áreas se han visto obligados a desplazarse a otras zonas por la pérdida de sus cultivos (lícitos – ilícitos) lo que influye de manera directa en las economías locales, con el agravante de una posible crisis alimentaria en la región por la pérdida de los cultivos y el abandono de tierras. A lo anterior, se añade la falta de presencia de las instituciones del Estado (tanto de Colombia como de Ecuador) en la región fronteriza, lo que conduce a que el impacto en cuestiones sociales y económicas surgidas como consecuencia del Plan Colombia tiendan a agravarse con el pasar del tiempo. Así mismo, hay que añadir que en el marco de las relaciones binacionales, los estados cuentan con mecanismos encargados de garantizar en las zonas fronterizas, condiciones más favorables en lo económico-político, socio-cultural, ambiental, permitiendo un mayor desarrollo en estas regiones.

Para el caso que nos ocupa, existe la Comisión de Vecindad e Integración Colombo-Ecuatoriana; la acción de la Comisión de Vecindad propenda por la

---

<sup>34</sup> Ver Intercom nodo EcuaneX. “*Constitución Política de la República del Ecuador*”. Aprobada el 5 de junio de 1998, por la Asamblea Nacional Constituyente. Documento Electrónico.

integración física y el desarrollo social dentro de dicho ámbito territorial, sin perder su énfasis especial de promover y asesorar acciones de cooperación y desarrollo fronterizo.<sup>35</sup>

En este mismo período, los órganos estatales tanto de Colombia como de Ecuador, no lograron dar solución a las problemáticas y quejas radicadas por parte de la población afectada, lo que demuestra falta de coordinación entre ambos países y la poca efectividad de las instituciones estatales encargadas de brindar apoyo a la población fronteriza.

Entre las problemáticas más visibles como consecuencia de la ejecución del Plan Colombia, están las migraciones de población. Este fenómeno ha conducido a que la situación socio-económica se agudice ante la falta de preparación y de recursos para atender el gran número de personas que llegan al vecino país en busca de nuevas oportunidades, lo que genera que la agenda entre los dos países se reforme. Es así como las relaciones entre Colombia y Ecuador se han visto afectadas, en gran medida por los temas relacionados con la seguridad fronteriza, el conflicto interno, la política antidrogas, entre otros hechos, que han conducido a que las relaciones entre los dos países se desarrollen en un clima de tensión y en ocasiones de alto conflicto.

Bajo esta óptica, se puede afirmar, que la seguridad fronteriza se convirtió en el punto dominante en la agenda de las relaciones entre los dos países y centraba su acción en temas como las fumigaciones, el desplazamiento y la presencia de grupos armados para afrontar las problemáticas existentes en la frontera. Lo anterior conduce a pensar que las acciones encaminadas al fortalecimiento y presencia militar en la frontera por parte de los dos gobiernos, ayudaría a mitigar la inestabilidad social y económica existente en la región, evento que no ocurrió. Al dar una mirada crítica para evaluar lo sucedido, es claro que el aumento de fuerza pública no logró disminuir los índices de desplazamiento y la

---

<sup>35</sup> Ver Ministerio de Relaciones Exteriores. “*DECRETO NUMERO 1499 DE 1993, por medio del cual se modifica el nombre de la comisión de vecindad colombo-ecuatoriana y se designan nuevos miembros*”. Documento Electrónico.

población afectada seguía sintiéndose vulnerada como consecuencia de los grupos armados, del deterioro del medio ambiente y de las pocas garantías ofrecidas por el gobierno para continuar en sus tierras.

Teniendo en cuenta que la seguridad no sólo puede ser percibida como la presencia estatal a través de autoridades militares o policiales, es de vital importancia, que los gobiernos tanto de Colombia como de Ecuador se enfoquen en la seguridad humana y todas las dimensiones del desarrollo social, para que los programas encaminados hacia todos los sectores en conflicto y directamente afectados logren los resultados esperados.

Durante los primeros años de este período, las relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador no sufrieron grandes cambios y se puede afirmar que en ésta etapa los temas relacionados con el impacto del Plan Colombia fueron abordados conjuntamente. De igual manera, es importante resaltar que tanto los ámbitos militares como los comerciales se fortalecieron.

Dato consecuente para resaltar en la fase 2000 a 2005, es la posición neutral del gobierno Ecuatoriano frente a las circunstancias de relaciones socio-culturales, económicas, ambientales y políticas surgidas como consecuencia del Plan Colombia. Su actuación se limitó a solicitar el 02 de julio del 2001 al Gobierno de Colombia que las fumigaciones se realizaran por lo menos a 10 kilómetros adentro de la frontera con el Ecuador, para así prevenir los posibles daños que este herbicida causará a su población y recursos. De igual manera en abril de 2002, la canciller Nina Pacari, anunció que Ecuador suscribiría un convenio con Colombia tendiente a evitar el impacto negativo de las aspersiones en el lado ecuatoriano, lo que demuestra otra disposición de acción de los dos gobiernos, para hacer frente a los impactos generados por el Plan Colombia.

Hay que añadir a esta situación, el descontento por parte de la población ecuatoriana, al expresar que su gobierno no velaba por sus derechos y, por el contrario, consideraban que Colombia tenía el aval para continuar ejerciendo y desarrollando las políticas y estrategias contempladas dentro del Plan Colombia, sin

importar los costos sociales y económicos, que estas pudieran ocasionar a la población y los recursos existentes en la frontera.

El período 2000 – 2005, marcó unas relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador con pocas modificaciones como consecuencia de la aplicación del Plan Colombia. En esta fase se puede observar que existió un acercamiento y mutuo acuerdo en materia de lucha contra las drogas entre los dos gobiernos; esto se puede evidenciar en los pronunciamientos y acciones ejecutadas por el gobierno ecuatoriano y en general por la continuidad del statu quo en el manejo de las relaciones binacionales.<sup>36</sup>

En este proceso, vale mencionar el papel desempeñado por la población civil - Ong's – Instituciones Internacionales – Órganos gubernamentales, los cuales, desde el inicio de las fumigaciones no han parado de denunciar los impactos generados al equilibrio social y el medio ambiente, producto de la ejecución del Plan Colombia en la frontera. Es preciso señalar, la búsqueda de escenarios internacionales por parte de estas organizaciones en pro de una solución favorable para los ecosistemas y la población emplazada en la zona fronteriza.

La posición de estos grupos constituye una óptica que necesariamente debe ser investigada para lograr una visión, que permita entender y enfrentar las problemáticas denunciadas, reconociendo el papel desempeñado por los mismos, máxime si se toma en cuenta la presión ejercida al gobierno ecuatoriano durante este periodo, para que este tema figurará y primara en la agenda política de Ecuador.

Retomando los planteamientos y análisis efectuados en los capítulos anteriores, es claro que no existe consenso sobre los daños que puede causar el glifosato en el ambiente y la salud de la población civil, tal como lo muestran los resultados de los estudios realizados indistintamente por los gobiernos de Colombia y Ecuador. Pero es de señalar, que aunque entre el año 2000 y 2005 se compartían las políticas de lucha contra las drogas, los costos sociales, económicos, ambientales

---

<sup>36</sup> Comparar Anexo No 6: Pronunciamientos y posiciones más representativas entre el gobierno colombiano y ecuatoriano durante el periodo 2000 - 2005

y políticos infirieron para que la posición de Ecuador cambiara y se endureciera frente a la ejecución del Plan Colombia.

Es así, que durante la etapa del 2005 al 2008, período que coincide con las administraciones de los presidentes Alfredo Palacio y Rafael Correa en Ecuador, la posición sobre el Plan Colombia y los impactos de las fumigaciones en la frontera cambian si se comparan con la de sus antecesores, lo que llevó a que las relaciones entre Colombia y Ecuador, se tornaran más conflictivas y como consecuencia se distanciaron durante este lapso de tiempo.

El malestar social existente en Ecuador tras cinco años de ejecución del Plan Colombia influyó para que los presidentes Alfredo Palacio y Rafael Correa centraran su programa de trabajo alrededor de este tema, especialmente en lo concerniente al conflicto armado, fumigaciones y desplazamiento; pero con un enfoque diferente al que se venía trabajando, distanciándose de las iniciativas norteamericanas, que buscaban en su opinión regionalizar el Plan Colombia.

En este tiempo se puede observar, que las acciones encaminadas para el cese de las fumigaciones en la frontera son realizadas por el gobierno ecuatoriano. Las organizaciones que desde el inicio del Plan Colombia asumieron el papel de seguir el impacto y las denuncias realizadas por los pobladores de estas áreas, se convirtieron en fuente de información para que el gobierno liderara la problemática surgida ante instancias internacionales y, de esta manera, exigir el cese de las aspersiones y la compensación necesaria a la población agraviada, por parte del gobierno colombiano.

Como consecuencia del suceso anterior, la comunicación y cooperación entre los dos países se deterioró. Esto condujo a la pérdida del diálogo político directo y al estancamiento de las iniciativas que se venían desarrollando conjuntamente, lo que influyó negativamente en áreas como la economía, lo socio-político y el medio ambiente, agudizando la crisis existente entre países hermanos.

Ante estos acontecimientos, la posición de Ecuador frente al Plan Colombia y a la situación de seguridad en la frontera se radicalizó como resultado de la proximidad del conflicto armado, del tráfico ilícito de drogas, de la existencia de

cultivos ilegales y sus repercusiones en la frontera. Ecuador ha exigido a Colombia garantizar la seguridad en la frontera y que las estrategias propuestas contribuyan a minimizar los efectos negativos en el país vecino, para no desestabilizar o afectar su población y territorio. De esta manera, las relaciones diplomáticas entre ambos países, pasan por una fase de estancamiento y deterioro, que obstaculiza la búsqueda concertada de una resolución a los problemas existentes, en cuanto a nuevas estrategias diferentes y particulares, para conseguir el desarrollo mancomunado de la región fronteriza.

La complejidad de la situación en la frontera colombo-ecuatoriana y los desacuerdos entre los dos gobiernos influyó para que la comunidad internacional, las agencias humanitarias de la ONU y de otras entidades especializadas, participaran en el tema y mediaran por una salida dialogada que permitiera solucionar las discrepancias entre los dos gobiernos. Dentro de este contexto, la administración del presidente Palacio convocó el apoyo internacional para llevar a cabo la petición de suspensión de las fumigaciones en el área fronteriza, lo que influyó para que el tema se internacionalizara e involucraran nuevos actores y, a través de estos, ejercer presión al gobierno colombiano para suspender las fumigaciones.

Vale agregar, frente a lo expuesto, que el gobierno de Alfredo Palacio, era un gobierno de transición, razón por la cual, no estaba en posición de ofrecer una política de largo plazo, lo que conduciría a que los avances obtenidos frente al Plan Colombia, podrían quedar estancados si su sucesor no abordaba esta temática bajo el mismo enfoque institucional y político.

Con el presidente Rafael Correa la posición de Ecuador siguió discrepando con la de Colombia; las relaciones entre los dos países, seguían deteriorándose ante la negativa de finalizar las fumigaciones en la frontera, lo que acarreó costos políticos para los dos países. Por el lado de Colombia, se perdía un aliado importante para el desarrollo de las políticas y estrategias contempladas en el Plan Colombia, ya que durante los primeros años Ecuador fue una pieza clave para la ejecución de las mismas. La posición asumida por Ecuador obstaculiza las metas planteadas por

Colombia y Estados Unidos, lo que infirió de manera directa en el debilitamiento de las relaciones binacionales.

Ecuador a su vez, se enfrentaba a una sociedad inconforme que había perdido la credibilidad en su gobierno, como consecuencia de su posición neutral frente a los impactos causados por las políticas y estrategias desarrolladas por Colombia en la zona fronteriza. Este malestar generalizado influyó para que la administración del presidente Rafael Correa adoptara una postura más radical, si se compara con los gobiernos anteriores, por lo cual, se propuso poner fin a las fumigaciones para garantizar un entorno sano y propicio a sus nacionales y lograr el desarrollo integral de sus habitantes.

Adicionalmente, se debe resaltar que durante este período la posición de Colombia en cuanto al tema de las fumigaciones se modificó, si se tiene en cuenta que suspendieron las fumigaciones el 29 de enero de 2007. Con esta decisión Colombia esperaba que las relaciones con el vecino país de Ecuador volvieran a la normalidad y que las tensiones existentes relacionadas con las fumigaciones terminaran, hecho que no sucedió, si se revisa la decisión de Ecuador de protestar ante el Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la ONU por las fumigaciones, el 12 de Marzo de 2007.<sup>37</sup> En consecuencia, las relaciones entre los dos países se debilitaron por el tema de las fumigaciones.

En el año 2008 la decisión de Colombia de irrumpir en territorio Ecuatoriano con la finalidad de capturar al guerrillero Raúl Reyes, sin el aval del gobierno ecuatoriano, produjo la ruptura de las frágiles relaciones binacionales. A lo anterior se añade la decisión del gobierno de Rafael Correa, de llevar ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya la demanda en contra de Colombia, por los daños causados por las fumigaciones en territorio ecuatoriano.

Contrastando la hipótesis de trabajo: “La estrategia gubernamental colombiana de fumigación de cultivos ilícitos producto de la ejecución del Plan Colombia afecta los recursos ambientales existentes en la frontera colombo-ecuatoriana y modifica las relaciones binacionales entre los gobiernos de Colombia y

---

<sup>37</sup> Comparar Anexo No 7: Cronología de las relaciones bilaterales desde el 15 de Enero de 2007

Ecuador”, se infiere que existe modificación en la política exterior de Ecuador como consecuencia de las problemáticas generadas por las fumigaciones en la zona fronteriza; sin embargo, las relaciones entre los dos países no se modifican ni en materia comercial ni diplomática durante el periodo 2000 – 2005; pero los pronunciamientos y acciones ejecutadas durante el lapso del 2005 – 2008 condujo a que las relaciones entre los dos países se deterioraran en materia diplomática, lo que condujo al cierre de las embajadas y la ruptura de las relaciones diplomáticas hasta nueva orden.

#### 4. CONCLUSIONES

Las políticas que se implementan en el país para la reducción de cultivos ilícitos carecen de un grado mínimo de autonomía, porque en su formulación no se contempla las necesidades de la población civil, ni los daños ambientales, económicos y sociales que puede causar, la aplicación del glifosato en las áreas sembradas con ilícitos.

Debido al impacto negativo que sufren los ecosistemas por la adecuación de los terrenos necesarios para asentar los cultivos ilícitos, la aspersión aérea con glifosato intensifica los impactos ambientales en estas zonas, y modifica los asentamientos poblacionales; se comprobó que las aspersiones con glifosato tienen una relación directa con los desplazamientos poblacionales, constituyéndose en otras de las causas del desplazamiento forzado en Colombia.

Los esfuerzos realizados por Colombia para reducir la producción de alucinógenos siempre serán insuficientes, si no se aplica el principio de responsabilidad compartida con los países consumidores, quienes han dejado a Colombia la responsabilidad de atacar la producción sin tener en cuenta que la demanda induce a la oferta.

Lo anterior nos permite determinar que el problema no se está viendo desde una perspectiva integral, pues sólo se está considerando un eslabón de la cadena producción- consumo de los muchos que influyen, posiblemente como una respuesta del Estado ante la presión internacional.

La política de erradicación de cultivos ilícitos basada en las aspersiones aéreas no han arrojado los resultados esperados, el retorno de área de cultivos de coca a la dimensión inicial, es una muestra clara del agotamiento de la política de fumigación con glifosato como instrumento que privilegia esta forma de erradicación; los resultados que inicialmente fueron exitosos rápidamente fueron menguando y al final indeseados.

La ausencia del Estado en buena parte del territorio colombiano ha significado que los grupos al margen de la ley, cuenten con el espacio propicio para implementar economías ilegales que modifican los sistemas tradicionales de producción, en razón a que las ganancias son más atractivas si las comparamos con los pocos ingresos que generan los cultivos tradicionales.

El desplazamiento de colombianos por la pérdida de sus cultivos de pan coger y la muerte de sus animales domésticos, ha generado crisis alimentaria en la región, obligando a que estos grupos poblacionales emigren a otras regiones del país y al vecino país del Ecuador.

El papel que desempeña la población civil, Ong's, Instituciones Internacionales, Órganos gubernamentales, entre otros, se refleja en la reformulación de la agenda del vecino país del Ecuador, como consecuencia de las denuncias presentadas por estos en diferentes foros e instancias internacionales.

Se deja entrever, de acuerdo con los diferentes pronunciamientos del gobierno ecuatoriano, que existe una mayor sensibilidad y respeto por el mantenimiento y protección de sus recursos naturales; el Plan Ecuador es una clara muestra del compromiso que tiene el vecino país en la protección y preservación de su población, los recursos naturales y la biodiversidad.

Las razones que hacen del tema ambiental un imperativo político para los Estados, se refiere a la necesidad de garantizar el sostenimiento de las naciones por medio de la conservación de los recursos ecológicos y ambientales, en un mundo donde la biodiversidad es cada vez más prevalente frente a cualquier otro tema.

Es claro que en la frontera colombo-ecuatoriana hoy en día convergen dos modelos distintos de seguridad, dos procesos distintos de desarrollo, lo que evidencia que cada gobierno afronta de manera diferente las problemáticas existentes en la frontera y aleja la posibilidad de crear una agenda binacional que permita dar una mejor solución a las problemáticas existentes.

A manera de conclusión final y corroborando el objetivo central del presente estudio de investigación, se puede afirmar que durante el período 2000 a 2005, el estado de las relaciones binacionales entre Colombia y Ecuador no se modifican, sin embargo durante los tres años siguientes, la postura de los gobiernos de turno en cuanto al tema de fumigación en la frontera, influyó para que las relaciones entre los dos países se deterioraran, dando como resultado la ruptura de las relaciones diplomáticas en el año 2008.