

INTRODUCCIÓN

Hacia finales de la década de los ochenta del siglo XX, nuevas realidades comenzaron a ser objeto de análisis por parte de académicos de la disciplina de las relaciones internacionales. Teorías y modelos que se habían construido, enriquecido y conceptualizado en décadas anteriores para dar respuesta a hechos ocurridos y servir de explicación al sistema internacional eran ahora insuficientes. En particular, el concepto de seguridad no lograba ajustarse a los nuevos actores y amenazas que empezaban a surgir con fuerza y que necesitaban ser examinados. Por lo tanto, el antiguo enfoque de seguridad necesitaba ser ampliado para que pudiera abarcar no solamente las cuestiones militares y políticas de los Estados vistas a la luz del realismo político, sino también otras como las económicas, las sociales y las medio ambientales.

Posteriormente, en la década de los noventa cobró relevancia estratégica para los Estados trabajar en una agenda de seguridad multidimensional. Esto implicó que amenazas que afectan el bienestar y la supervivencia de las personas y asuntos como la pobreza, la alimentación y el medio ambiente cobraran importancia y despertaran en los Estados la necesidad de adoptar medidas para contenerlas. Distintos analistas coincidieron en la necesidad de ampliar el nivel de análisis de la seguridad teniendo en cuenta no solamente al Estado, sino también otros actores como el individuo, las sociedades, las regiones y el sistema internacional.

En ese orden de ideas, Suramérica ha experimentado grandes transformaciones en las últimas décadas que de una u otra forma han alterado el comportamiento de los Estados y sus propias percepciones de seguridad. Colombia y Ecuador, en particular, atraviesan por complejos fenómenos sociales, económicos y políticos, que los conducen a mantener un alto grado de vulnerabilidad e inseguridad en la región. Por esta razón, el tema de la seguridad en Colombia y el desborde del conflicto interno colombiano en las fronteras se constituyó en un asunto importante. En efecto, Colombia se encuentra inmersa dentro de un conflicto interestatal o interno, que sobrevivió a la Guerra Fría y que, con el paso del tiempo, ha visto

transformar su dinámica en un proceso de internacionalización. Las zonas limítrofes de Colombia con Venezuela, Perú, Brasil, Panamá y Ecuador se han visto afectadas por el conflicto, lo cual ha generado tensiones con algunos de estos países.

Las fronteras porosas han potenciado el fenómeno del desborde del conflicto interno colombiano. Dado que las fronteras dejan de ser límites cerrados, y se convierten en fracturas abiertas, en espacios proclives para la emergencia de un estado de crisis, el conflicto colombiano ha desbordado las fronteras y ha adquirido ciertas particularidades como el narcotráfico, el crimen organizado, la presencia de redes transnacionales, y de múltiples grupos al margen de la ley, desplazándose a los países vecinos y perturbando a otros actores que no hacen parte directa del conflicto tanto en materia de seguridad como medio ambiental y social.

En este contexto, Ecuador es el país vecino más afectado por las consecuencias del conflicto colombiano, no solo en las relaciones de vecindad y la inseguridad fronteriza, sino también por su impacto económico, político y social. Ecuador comparte una frontera de 585 km² con Colombia;¹ esta zona se caracteriza por ser una franja fronteriza con una compleja confluencia entre el crimen organizado y organizaciones al margen de la ley, que en muchas oportunidades ha significado la desaparición de la división territorial, convirtiendo esta región geográfica en un centro de operaciones sin igual para el crimen transnacional. Los gobiernos de ambos países en la última década han discutido permanentemente la necesidad de diseñar un plan binacional de fronteras que garantice el trabajo de ambos países en el desarrollo económico y social de la zona. Sin embargo, factores políticos y de seguridad no han permitido la consolidación de un proyecto en este sentido.

El derrame del conflicto en este territorio es evidente; efectos negativos derivados como el desplazamiento forzado, la violencia, la presencia de grupos al margen de la ley, el narcotráfico y el tráfico ilegal de armas han concentrado la atención de quienes velan por la seguridad del Ecuador. Después de la finalización de los diferendos limítrofes con Perú, su frontera norte se convirtió en la piedra angular

¹ Comparar Sánchez David, Rubén. Seguridades en construcción en América Latina. El círculo de Colombia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. 2005. p.67.

de su seguridad Nacional. La configuración de esta nueva amenaza a causa del desarrollo de estrategias como el Plan Colombia y el Plan Patriota, han promovido un desborde o el derrame de los efectos negativos del conflicto colombiano hacia los países vecinos y colocando en riesgo la seguridad de los individuos. En ese orden de ideas, es pertinente preguntarse en qué medida la internacionalización del conflicto colombiano y su desborde en la frontera con Ecuador se ha convertido en una amenaza para la seguridad fronteriza.

Para dar respuesta a lo anterior, este trabajo incorpora las herramientas analíticas que brinda la teoría de la seguridad multidimensional de Barry Buzan, quien construyó cinco conceptos de seguridad relacionados respectivamente con cinco sectores: la seguridad militar que se refiere a la interacción bidimensional de las capacidades armadas ofensivas y defensivas de los estados, y las percepciones que los estados tienen sobre las intenciones de los demás. La seguridad política que se refiere a la estabilidad organizacional de los estados, de los sistemas de gobierno y de las ideologías que les proporcionan legitimidad. La seguridad económica que se refiere al acceso a los recursos, financiación y mercados necesarios para sostener niveles aceptables de bienestar y poder estatal. La seguridad de la sociedad que se refiere a la sostenibilidad, dentro de condiciones aceptables de la evolución, de los patrones tradicionales de lengua, cultura y religión e identidad nacional y costumbres y la seguridad medioambiental que se refiere al mantenimiento de la biosfera local y global como sistema esencial de sustento del cual dependen todas las actividades humanas. Estos cinco factores funcionan de manera interdependiente. Cada uno de ellos define un foco central dentro del problema de la seguridad y también una manera distinta de ordenar las prioridades, pero todos están interrelacionados entre sí por una fuerte red de conexiones.²

La hipótesis en la que se sustenta la presente monografía se resume en el siguiente planteamiento: la agenda de seguridad tanto de Colombia como de Ecuador persigue por medio de hechos políticos individuales contrarrestar la trascendencia del

² Ver Buzan. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. 1991.p. 368. Traducción libre del autor

conflicto colombiano, pero la ambivalencia y la disparidad en la forma de percibir el conflicto, acompañado de problemas internos y la influencia de EEUU en la región, no han permitido concretar y consolidar una visión propia de seguridad interna y mucho menos una iniciativa de carácter binacional en materia de seguridad. En ese orden de ideas, la primera parte se concentra en explicar las herramientas analíticas de la teoría de Barry Buzan, específicamente en lo concerniente al sector político y militar, así como algunos elementos de la seguridad humana con el fin de interpretar adecuadamente el caso de estudio. El segundo capítulo, versa sobre los principales factores que intercedieron en la prolongación del conflicto interno hacia la frontera con Ecuador en la década de los noventa; por ejemplo, la internacionalización del conflicto interno colombiano alteró el comportamiento de las esferas políticas, sociales, económicas y medio ambientales de la región fronteriza. Problemas de inestabilidad política y económica son realidades en América Latina que facilitan la inserción de actores transglobales como el narcotráfico, las migraciones y el tráfico de armas entre las principales actividades económicas de los habitantes en la zona fronteriza. El tercer capítulo analiza la situación actual de la zona fronteriza, es decir, los efectos positivos y negativos desencadenados por la puesta en marcha de la política seguridad tanto de Colombia como de Ecuador. Además, indaga sobre los resultados obtenidos en el tratamiento de fenómenos como el desplazamiento forzado y refugiados, violencia, contrabando y fumigaciones aéreas en los escasos esquemas cooperativos contemplados por naciones. Para terminar se expone un conjunto de conclusiones y recomendaciones finales con el objetivo de identificar algunas posibles soluciones a la actual crisis diplomática.

1. FUNDAMENTOS TEORICOS DE SEGURIDAD Y SU APLICABILIDAD EN LA ZONA FRONTERIZA COLOMBO- ECUATORIANA

1.1 DE LA TEORÍA REALISTA DE LA SEGURIDAD A UNA VISIÓN MULTIDIMENSIONAL

Durante décadas, la teoría realista de relaciones internacionales consideró la seguridad en términos de equilibrio de poder y acción militar; no obstante el fin de la guerra fría y los cambios en el sistema internacional dejaron en claro que existían nuevas amenazas y necesidades tanto para los Estados como para los individuos. Por lo tanto, la concepción de seguridad y defensa de Colombia y Ecuador no ha sido indiferente a las transformaciones que ha traído consigo el sistema internacional con respecto a la evolución de un concepto de seguridad.

La explicación de la evolución del concepto de seguridad comienza desde la teoría realista de las relaciones internacionales que tuvo su mayor influencia en la era de la post-segunda guerra mundial; ese concepto de seguridad correspondió a la noción de seguridad tradicional del Estado expuesto en términos de poder y de autorregulación de los Estados. Al respecto, Morgenthau, manifestaba que “eran pocos los Estados, particularmente entre los más poderosos, que estaban dispuestos a renunciar a uno de los componentes esenciales de la idea de soberanía: la libertad de definir al enemigo y de poner en marcha las políticas más adecuadas para sus propios fines”.³ Además, sostenía que la política internacional es una lucha por el poder. No importa cuáles sean los objetivos finales de la política internacional, el poder se constituye invariablemente en fin inmediato. Sin embargo, tras el fin de la confrontación bipolar se creó un consenso mundial, según el cual las principales amenazas actuales no provenían de ataques militares entre Estados, sino de nuevos

³ Ver Moreano Uriguen Hernán. *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Flacso Ecuador. 2005 p.135.

complejos factores transglobales como el narcotráfico, el terrorismo, las migraciones y el tráfico de armas pequeñas y ligeras, entre otros.

En otras palabras, tras el desvanecimiento de la guerra fría, un nuevo concepto de seguridad cobró vigencia y fue sustituido por uno más amplio, que consideraba nuevas amenazas de carácter estructural que ponen en riesgo la supervivencia y el bienestar de las personas. Es un concepto de seguridad que se esfuerza por ir más allá de lo militar, que pretende incluir temas sociales, económicos y ambientales con el objetivo primordial de garantizar la seguridad de los individuos. Esta idea innovadora se definió como seguridad humana, concebida como “aquella capacidad de vivir sin miedo a que los derechos básicos de la gente, su bienestar y su vida se vean amenazados⁴”; lo que significa “crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida”⁵. Esta nueva definición de seguridad surge como respuesta a aquellas aspiraciones y necesidades de quienes vivían lejos de la órbita americana después de la Guerra Fría, y se constituyó como un esfuerzo por integrar las visiones de seguridad del llamado Norte o centro con las del Sur o periferia.⁶

Una vez superados los condicionantes de la bipolaridad de la guerra fría, Naciones Unidas ha tenido un papel destacado en el proceso de definición de nuevos conceptos de seguridad. El concepto de seguridad humana apareció por primera vez en 1994 y está íntimamente ligado al concepto de desarrollo humano, impulsado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

La seguridad humana se centra en el ser humano. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y a la vida en conflicto o en paz. La seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas

⁴ Ver Human Security Network. “The vision of the human security”. 1990. p.10. Documento electrónico. Traducción libre del autor

⁵ Ver Human security. “HSC. Human Security Brief 2006”. 2006. p.8. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

⁶ Comparar Aya Smitmans, María. “Seguridad Humana en Colombia: Donde no hay bienestar no puede haber paz” 2005. pp.255-266. Documento electrónico.

opciones en forma segura y libre, y que puede tener relativa confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán totalmente mañana.⁷

Académicos como Jean-François Rioux y Charles Philippe David han complementado la anterior definición, estimando que la importancia y la pertinencia de la Seguridad Humana radica en que este concepto se puede constituir en uno de los pilares ideológicos de un cambio fundamental de las relaciones internacionales, en el marco de una gobernanza popular, que otorga prioridad a las necesidades esenciales de los seres humanos sobre alguna otras consideraciones diferentes. Así mismo, plantean una visión más integral de la seguridad humana:

La Seguridad Humana es la protección de los individuos contra las amenazas, que se acompañan o no de violencia, es una empresa destinada a edificar una sociedad mundial, una sociedad donde la seguridad del individuo está en el centro de las prioridades internacionales y se configura como la motivación del accionar internacional, con el fin de crear una sociedad donde las normas humanitarias internacionales y la regla jurídica progresan y constituyen una red sólidamente tejida que protege a los individuos.⁸

En ese orden de ideas, los Estados adoptaron nuevos conceptos que tuvieron acogida a nivel internacional. Colombia y Ecuador particularmente, porque la situación en la zona fronteriza entre ambos países amenaza directamente el bienestar y la supervivencia de las comunidades. Son estas realidades intrínsecas derivadas del conflicto interno colombiano las que llevan a estas dos naciones a implementar políticas “integrales” de seguridad. Por ejemplo; en el Libro Blanco de las Fuerzas Armadas del Ecuador y el Plan Ecuador se establece de forma clara la necesidad de consolidar la seguridad y una cultura de paz por medio de una vinculación más estrecha entre las iniciativas políticas y las verdaderas necesidades de los individuos, siendo la seguridad humana la herramienta más apropiada para garantizar una mejor calidad de vida a los ecuatorianos.

Sin embargo, a pesar de compartir un mismo problema las concepciones de seguridad de Colombia y Ecuador, están configuradas heterogéneamente a causa de la

⁷ Ver Bodemer, Klaus. El nuevo escenario de (in) seguridad en América Latina. *¿Amenaza para la democracia*. p. 12.

⁸ Ver Rioux, Jean-François y David Charles Philippe. “Le concept de sécurité humaine”. En *La sécurité humaine, une nouvelle conception des relations internationales*. 2001. p. 23. Traducción libre del autor.

disparidad de criterios en el momento de percibir la amenaza y los mecanismos más eficaces que deben emplearse para enfrentarlas.

1.2 EL CONCEPTO DE SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL; UNA VISION AMPLIA

Uno de los teóricos que abordó el tema de la seguridad a comienzos de la década de los noventa fue Barry Buzan, quien permitió extender y hacer más comprensible este concepto por medio de la interacción de cinco sectores, que son los pilares fundamentales para garantizar la supervivencia de los individuos. Estos cinco sectores son el militar, el político, el económico, el social y el medio ambiental; cada uno define un foco dentro de la problemática de la seguridad. Estos sectores de la seguridad se caracterizan por no funcionar aisladamente uno del otro; todos se entrelazan en una red de acoplamientos en los que intervienen los Estados y los individuos como actores principales.

Barry Buzan define la seguridad como la búsqueda de libertad sobre la amenaza; como la capacidad de los Estados y las sociedades para mantener su identidad independiente y su integridad funcional contra las fuerzas de cambio que perciben como hostiles⁹. Además, es la condición necesaria para permitir la supervivencia y convivencia del individuo, que se satisface en cada cultura de conformidad con los mecanismos que la misma establece para instaurarla y protegerla.¹⁰ También considera la cuestión de la seguridad como la relación entre la población y su gobierno o las instituciones que deben ser percibidas como legítimas y que tengan la capacidad de defender a esa población ante los riesgos.

Así mismo, Barry Buzan explica que los cambios masivos que se presentan en las relaciones de seguridad en el centro, haciendo referencia a los países desarrollados, tienen efectos directos o indirectos sobre las concepciones y amenazas

⁹ Comparar Buzan, Barry. "The new patterns of global security in the twenty-first century". *International affairs (Royal institute of international Affairs 1944)*. Vol 67, 1991 (Julio) p. 432. Traducción libre del autor.

¹⁰ Ver Buzan. "The new patterns of global security in the twenty-first century". p.433. Traducción libre del autor.

sobre la seguridad de la periferia o países en desarrollo”¹¹. En otras palabras, uno de los mayores interrogantes de los Estados de la periferia es determinar de qué manera su propia agenda de seguridad será afectada por el nuevo tipo de orden entre las relaciones de los poderes más grandes.

The changes in the centre will have substantial impact on the periphery. They will redefine not only centre-periphery relations – in both directions- but also relations within the periphery. Some aspects of the security agenda will remain familiar, albeit with some new twists.¹²

En el contexto de la extensión de las agendas de seguridad, Buzan plantea que la ampliación del concepto de seguridad que va más allá de las propias necesidades militares de los Estados, se trabaje de forma integral tanto en las políticas domésticas como en las exteriores en los sectores novedosos de la seguridad. Esta ampliación de la agenda de seguridad de los países de la periferia debe tener en cuenta tres aspectos particulares:

En primer lugar, la creciente densidad del sistema internacional. Este primer elemento “crea una poderosa interacción entre anarquía e interdependencia. Ningún Estado, sociedad o individuo está a salvo de las consecuencias de las acciones de otros, y cualquier acción, incluyendo las de las grandes potencias, se torna difícil o altamente costosa, cuando se concibe unilateralmente”¹³.

En segundo lugar, “la utilidad política del concepto mismo de seguridad. Otra razón para abogar por una agenda de seguridad ampliada es la superación de la oposición entre realismo e idealismo”¹⁴. Una agenda ampliada de seguridad expande la utilidad política del concepto para incluir tanto los que primordialmente se preocupan para la paz, como aquellos cuyo problema inmediato es la supervivencia. La idea de una seguridad interdependiente rige como antídoto contra la excesiva militarización y disminuye la confusión generada por la ambigüedad del concepto de

¹¹ Ver Buzan. “The new patterns of global security in the twenty-first century” p.433. Traducción libre del autor

¹² Ver Buzan. “The new patterns of global security in the twenty-first century” p.451. Traducción libre del autor.

¹³ Ver Buzan. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. 1991.p. 368. Traducción libre del autor

¹⁴ Ver Buzan. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*.p.368. Traducción libre del autor

seguridad nacional¹⁵. Y como último aspecto, “las cualidades intelectuales integradas. Éste tercer elemento plantea la necesidad de ampliar la agenda de seguridad y es el que le permite a la investigación académica vincular distintas áreas de teoría y análisis que, generalmente, se conciben de forma separada”¹⁶.

En ese orden de ideas y con base en lo indicado por Buzan, se afirma que la mayoría de Estados ampliaron sus agendas de seguridad durante la Posguerra Fría, con la imperiosa necesidad de incorporar nuevos sectores alternativos también vinculados a la seguridad, como el social, el ambiental y el económico, y además nuevos niveles de análisis como el domestico, el estatal, el regional y el global.

En el marco de las dimensiones tradicionales de la seguridad, Barry Buzan elaboró la Teoría de los Complejos de Seguridad que plasma en un cuadro analítico y tiene como unidad de análisis al Estado. Dicha teoría pretende abordar las dinámicas regionales en la medida que la proximidad geográfica genera relaciones más intensas entre los Estados que entre otros que no la tienen. Los complejos de seguridad se refieren a la intensidad de las relaciones de seguridad interestatal que configuran un comportamiento regional y se caracteriza por la distribución de poder y las históricas relaciones de amistad y enemistad que impiden que los problemas de seguridad no puedan resolverse de manera esperada¹⁷. No obstante, dicha relación intensa entre Estados determinada por su proximidad regional no puede darse siempre entre otras por la influencia externa de un Estado poderosos que Buzan define como overlay o “cubierta”. Consiste en una situación en la cual “los intereses de una potencia trascienden la simple penetración, y van a dominar una región tan fuertemente que lo patrones locales de las relaciones de seguridad dejan de operar”¹⁸.

¹⁵ Comparar Buzan. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*.p.368. Traducción libre del autor

¹⁶ Ver Buzan. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*.p.368. Traducción libre del autor.

¹⁷ Comparar Buzan, Barry; Waever. Ole y Wilde Jaap de “Introducción”. *Security: A new framework for analysis*. 1998. 11-12. Traducción libre del autor.

¹⁸ Ver Buzan, Barry, Waever, Ole “Security complexes: a theory of regional security” En Cambridge University Press (ed). *Regions and powers the structure of international security*. Cambridge University Press. 2004. 61

En la frontera colombo-ecuatoriana la influencia de Estados Unidos ha condicionado la actuación de Ecuador en la frontera y ha subordinado la respuesta de Colombia. Ante la negativa de Ecuador de colaborar con mayor decisión en el conflicto interno colombiano y la falta de presencia institucional colombiana en la zona fronteriza, fenómenos sociales como el desplazamiento forzado, la pobreza, la falta de oportunidad y la injusticia social son partes inherentes de la realidad cotidiana en esa región. En este contexto, cabe resaltar, que el conflicto colombiano y su desbordamiento hacia la frontera con Ecuador es un problema de seguridad en el que intervienen los cinco factores que Barry Buzan menciona en su concepción de seguridad, a saber: el militar, el económico, el político, el social y el medio ambiental. Sin embargo, el sector político y el militar son los sectores que han presentado mayor dinamismo en Colombia y Ecuador, por lo que merecen un análisis exhaustivo en el transcurso del documento.

1.4. EL SURGIMIENTO DE NUEVAS AMENZAS EN LA ZONA FRONTERIZA

Las políticas de seguridad en los países latinoamericanos han cambiado considerablemente en las últimas décadas a causa de factores vinculados a amenazas externas e internas. Colombia, en particular, ha enfrentado complejos problemas en materia de seguridad y defensa como consecuencia de un conflicto armado interno; por otra parte, Ecuador ha sido víctima del derrame del conflicto interno colombiano en su territorio a causa de la escasa presencia institucional en las fronteras, lo que facilitado el surgimiento de nuevas amenazas en la zona fronteriza en la última década.

El surgimiento de amenazas en las zonas fronterizas de Colombia está estrechamente vinculado con la internacionalización del conflicto colombiano; del mismo modo, la inestabilidad y la inseguridad política en los países andinos ha contribuido a la proliferación de actividades ilegales y fenómenos sociales derivados del territorio colombiano en Ecuador, Venezuela, Perú, Panamá y Brasil. Si bien el

conflicto colombiano es percibido como una amenaza regional, muchas veces se desconoce que el estado de convulsión política de los países vecinos ha impedido la generación de consensos que permitan el desarrollo de una política exterior regional que ayude a Colombia resolver su conflicto de forma pacífica.¹⁹

La seguridad política está relacionada con las condiciones de existencia y viabilidad tanto del Estado como con la gobernabilidad de la sociedad. También supone la existencia de un esquema normativo y de un todo institucional coherente e integrado, pero su fortaleza depende de la solidez de las instituciones y de su aceptación, es decir, de la legitimidad de quienes detentan en el poder, vinculada a su vez a la aceptación de la autoridad y el cumplimiento de las normas que definen la estructura jerárquica del poder, su estructura básica de decisiones y las características explicativas del control de la agenda.²⁰

En el caso de Ecuador, este país afronta situaciones críticas por la falta de gobernabilidad; este fenómeno se produce por falta de acuerdos básicos entre las elites políticas tradicionales y la población civil, generados por la presencia de un conflicto regional, étnico y político. En este contexto, diversas amenazas y vulnerabilidades impiden la construcción de un escenario de estabilidad política y fortalecimiento de institucionalidad democrática, lo que afecta su seguridad interna y externa.

Por otro lado, Colombia enfrenta diversos desafíos para consolidar la democracia y la seguridad que son producto de la interacción de varios problemas estructurales internos que han debilitado al Estado; estos factores desestabilizadores están vinculados a la corrupción, a una economía distorsionada por el narcotráfico, a altos niveles de violencia, a un sistema político excluyente y a una inequidad social y económica. La historia reciente colombiana ha estado marcada y acompañada del fenómeno de la violencia, que ha permeado todas las esferas de la vida nacional. De

¹⁹ Ver Jaramillo, Jassir Mauricio. El impacto de la inestabilidad política de los países andinos sobre la seguridad en Colombia. *En Seguridades en construcción en América Latina II*. Universidad del Rosario. 2008. p. 97.

²⁰ Ver Sánchez David Rubén. Naturaleza y condiciones de la seguridad política. *En Seguridades en construcción en América Latina II*. Universidad del Rosario. 2008. p. 128.

hecho, todos los componentes del Estado colombiano exhiben debilidades significativas. La autoridad, la reciprocidad y la responsabilidad como componentes de la legitimidad han sido erosionadas por la corrupción, la acumulación de las diferencias económicas, el clientelismo, el regionalismo y la gran ineficacia del sistema.

El reflejo de la situación interna de Colombia y Ecuador se agudiza en las zonas fronterizas donde los graves problemas políticos, económicos, sociales y la degradación del medio ambiente son una realidad evidente.

Otro aspecto que caracteriza la zona fronteriza es la similitud geográfica de las áreas; a lado y lado de la línea fronteriza el control por parte de ambos países presenta un alto grado de dificultad, incrementado por la similitud de los grupos poblacionales que allí habitan, sus características culturales y las actividades económicas que desarrollan. Una prueba de ello es la existencia de 11 familias indígenas apostadas en un territorio que desconoce la demarcación territorial. En esta zona se ubica el 1.33% del total de la población colombiana, correspondiente a 591.149 personas. Del total de los habitantes de la frontera, casi el 60% se concentra en tres municipios: Tumaco, Ipiales y Puerto Asís. En la franja fronteriza ecuatoriana se ubican aproximadamente 310.000 habitantes, poco más del 2 % de la totalidad de la población nacional.²¹ Las ciudades más importantes de la franja fronteriza son Tumaco, Ipiales y San Miguel en Colombia, y San Lorenzo, Tulcán y Nueva Loja en el Ecuador. En su orden, estas constituyen pares fronterizos que conforman un espacio binacional de tráfico de personas y mercancías. Las zonas pobladas restantes se caracterizan por su alto nivel de precariedad económica y social, ausencia de vías de comunicación y una alta participación en la producción de base de coca y cocaína.

Finalmente, en la frontera colombo-ecuatoriana problemas de seguridad como el narcotráfico, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el desplazamiento forzado y la presencia de grupos al margen de la ley, están vinculados a la defensa, control y consolidación del territorio. Aunque el gobierno ecuatoriano ha optado por

²¹ Comparar Seguridad y Defensa en la frontera Colombia – Ecuador. *En Coyuntura de seguridad* 22. Fundación Seguridad y democracia. 2008 p. 15.

inspirarse en los principios de la seguridad humana, es una nación en proceso de integración y un Estado en búsqueda del fortalecimiento en la medida que factores históricos y presiones externas han impedido consolidarse. Por su lado, el Estado colombiano no tiene la capacidad de controlar y ejercer soberanía en todo el territorio mientras, las instituciones de gobierno no ejercen suficiente autoridad y con debilidad acogen la idea de nación en la frontera ante el olvido y la poca importancia que la zona fronteriza representa para el centro del país. De esta manera, las principales amenazas están estrechamente ligadas a las crisis políticas, sociales y económicas que viven ambos países, lo que ha contribuido a que el conflicto colombiano desencadene fenómenos como violencia, pobreza, inequidad y exclusión en áreas fronterizas.

2. FACTORES DESENCADENADORES DE INSEGURIDAD E INESTABILIDAD EN LA ZONA DE FRONTERA ENTRE COLOMBIA Y ECUADOR

La historia más reciente de la relación entre Colombia y Ecuador muestra que el vínculo entre ambos países ha estado tradicionalmente sustentado en la amistad, la cooperación y la integración. Las buenas relaciones de vecindad y convivencia pacífica se han configurado en varios escenarios como reuniones presidenciales y ministeriales, comisiones institucionales, Comisiones de Vecindad, Comisión Binacional Fronteriza y proyectos de desarrollo de la zona fronteriza.

Sin embargo, desde finales de los años noventa, a raíz de las dinámicas transfronterizas ligadas al conflicto armado colombiano y a un escenario de inestabilidad política en Ecuador, se han presentado tensiones entre los gobiernos y se han manifestado crecientes percepciones negativas de distintos sectores en ambos países acerca de sus vecinos. Por lo tanto, ha habido dificultades y discrepancias, generadas por percepciones diversas que tienen ambos países respecto del conflicto interno colombiano, de las amenazas transnacionales, del tipo de respuesta a esas amenazas, así como las prioridades estatales para enfrentarlas.

La agenda de seguridad de Colombia ha sido estructurada bajo la lógica de la securitización; todos los temas han sido estrechamente ligados al conflicto interno, desde la “Diplomacia para la Paz” entre 1998 y 2002 hasta en la Política de Seguridad Democrática. Con el propósito de tratar temas como el narcotráfico, el terrorismo y el tráfico de armas desde un escenario bilateral, más específicamente coadyuvados por la estrategia antidrogas y antiterrorista de los Estados Unidos. Así mismo, el derrame del conflicto colombiano en territorio ecuatoriano se convirtió en la razón de ser de la agenda de seguridad de Ecuador, que se tradujo en el trabajo conjunto de las fuerzas militares con la militarización de la frontera y la implementación de programas sociales como el Plan Ecuador. Es decir, tanto la agenda de seguridad de Colombia como de Ecuador son esencialmente funcionales al protagonismo de los actores transnacionales que amenazan la seguridad mundial.

2.1 EL PLAN COLOMBIA Y LA FRONTERA CON ECUADOR

Dada la preocupación de la comunidad internacional en la década de los noventa por las causas y efectos globales que tiene la producción y el comercio de drogas ilícitas, la vulneración de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en Colombia, se planteó en la administración de Andrés Pastrana (1998-2002) una solución negociada al conflicto con el apoyo financiero de los Estados Unidos y la Unión Europea.

Estados Unidos enfocó su apoyo principalmente hacia el reforzamiento del sector militar, mientras que, la Unión Europea destinó su ayuda hacia el sector social como una medida de incentivo para acabar el conflicto. Sin embargo, el fenómeno de derrame o internacionalización del conflicto aumentó, a causa de la ayuda económica estadounidense materializada en el Plan Colombia. La propuesta del Plan Colombia se basó en el principio de responsabilidad compartida, en la medida en que el problema de las drogas se convirtió en un asunto problemático para toda la comunidad internacional y era su responsabilidad enfrentarlo. Por lo tanto, el problema de la droga pasa a convertirse en un punto álgido en la agenda internacional de varios países tanto del centro como de la periferia.

El Plan Colombia tenía como objetivo lograr la paz y acabar la violencia, siguiendo el principio de que la violencia del país tiene raíces profundas en la exclusión, la desigualdad y la pobreza. Entre las principales estrategias del Plan Colombia se esbozaban objetivos como la reestructuración y la modernización de las Fuerzas Armadas y la Policía, una estrategia antinarcóticos, y en gran medida una estrategia de participación social, de desarrollo humano y, por último, una estrategia económica que generara empleo y desarrollo sostenible.

La administración Clinton apoyó el Plan Colombia por medio de la financiación de un conjunto de iniciativas que tenían como fin el entrenamiento de las fuerzas locales e implementar programas concernientes a la fumigación y la erradicación de grandes hectáreas de plantaciones de coca. El Plan Colombia se

transformó principalmente en una estrategia antinarcóticos y antisubversiva; la Policía Nacional se vio reforzada con tres batallones antidrogas que se encargaban tanto de erradicar los cultivos como de enfrentar a los grupos al margen de la ley. Esa expansión policiva y militar, se llevó a cabo en las zonas más afectadas por los cultivos, ubicados en el sur del país, especialmente en los departamentos de Putumayo y Nariño que colindan particularmente con Ecuador. Este gran paquete de ayudas financieras convirtió a Colombia en el tercer mayor receptor de ayuda proveniente de Estados Unidos. En el transcurso del Plan Colombia los resultados no fueron claros y aunque se divulgaba una disminución del número de hectáreas cultivadas con hoja de coca, la agudización de la situación social no se hizo esperar en las áreas más apartadas del territorio nacional. El aumento del número de desplazados a causa de las fumigaciones aéreas y enfrentamientos entre las Fuerzas militares y los grupos armados ilegales, movilizó a grandes comunidades a las ciudades intermedias del país.

Una de las estrategias principales ha sido la fumigación aérea para erradicar cultivos de coca; sin embargo, esta actividad ha recibido bastantes críticas dado que perjudica los cultivos de pan coger, además de causar daños en la salud de las personas expuestas a los herbicidas. Las fumigaciones con glifosato han tenido efectos nocivos en países vecinos, principalmente en Ecuador, país que ha demostrado constantemente su desacuerdo con esta práctica del gobierno colombiano. Ecuador ha reiterado que la altura a la cual se esparce el herbicida permite que el viento lo transporte más allá de los límites territoriales lo que perjudica la salud de sus habitantes y el medio ambiente. Esta estrategia poco tiempo después de implementada aumentó la tensión entre Quito y Bogotá, por lo que posteriormente, en diciembre de 2005 el gobierno colombiano decidió suspender las operaciones de fumigación en una franja de 10 Km desde la línea fronteriza como un gesto para motivar al gobierno de Carondelet a brindar un espacio para la cooperación en seguridad²².

²² Comparar Seguridad y Defensa en la frontera Colombia – Ecuador. *En Coyuntura de seguridad* 22. Fundación Seguridad y democracia. 2008 p. 15.

La política de fumigación de cultivos implementada bajo el Plan Colombia es uno de los factores desencadenadores de inseguridad en la zona de frontera entre Colombia y Ecuador. Sus efectos, no solamente se deben considerar desde un perspectiva toxicológica, sino también social, económica, y política. Las fumigaciones colocaron en riesgo a la población fronteriza, y han causado mayor empobrecimiento del campesinado, por la reducción de cultivos tanto legales como ilegales, dado que, muchas veces las tierras quedan inservibles para cualquier cultivo lo que aumenta el número de colombianos en condición de desplazamiento interno y transfronterizo.

Según las autoridades ecuatorianas, el Plan Colombia ha desatado una oleada migratoria de colombianos hacia Ecuador, donde fueron aceptados, desde enero de 2000 hasta octubre de 2007, unos 5.000 colombianos en calidad de refugiados.²³ La migración se dio de manera transversal y no vertical, y el departamento de Nariño empezó a adoptar las características del Putumayo. En efecto, en el departamento del Putumayo se observó un fenómeno particular, más que generar un gran éxodo hacia la provincia de Sucumbíos, el asedio al narcotráfico en este departamento produjo una numerosa migración interna de población y de acciones delictivas hacia la costa pacífica colombiana, lo que dio origen a un nuevo espacio para la producción de narcóticos en la llanura del Pacífico, correspondiente a la zona fronteriza entre Tumaco en Colombia y San Lorenzo en Ecuador²⁴.

La misma dinámica del conflicto y el asedio militar a los grupos al margen de la ley convirtió a la frontera colombo-ecuatoriana en porosa y permeable. Las diversas formas de financiación de los grupos al margen de la ley y la llegada del fenómeno de la globalización fortalecieron los nexos entre las redes y actores transglobales delictivos e ilegales, que van a acompañar de forma permanente la internacionalización del conflicto y sus efectos negativos en las esferas sociales, económicas y medio ambientales.

²³ Comparar El Tiempo, "Ecuador padece los efectos del conflicto colombiano, dice el ministro de gobierno de ese país". 2003. Documento electrónico.

²⁴ Comparar Seguridad y Defensa en la frontera Colombia – Ecuador. *En Coyuntura de seguridad* 22. Fundación Seguridad y democracia. 2008 p. 21

2.2 LA INESTABILIDAD Y LA VULNERABILIDAD EN ECUADOR COMO FACTORES DE INSEGURIDAD

Cuando se trata de analizar el tema de la seguridad en Ecuador entre 2002 - 2008, es válido volver la vista hacia atrás para determinar cuáles han sido los acontecimientos que han modificado el comportamiento con respecto a la seguridad en este país. Es interesante observar el cambio sustancial que presentó la agenda y el concepto de seguridad en las últimas décadas a causa de tres factores importantes: primero, el conflicto territorial con Perú; segundo, “la crisis política, económica y social en la década de los 90”²⁵ y por último, el conflicto colombiano y su desbordamiento a la frontera norte.

El drástico y particular cambio de la agenda y concepción de seguridad del vecino país ha coincidido con las coyunturas políticas que han atravesado. Inicialmente, su agenda de seguridad se caracterizó por ser esencialmente convencional, pero luego giró sustancialmente hacia un involucramiento creciente en el conflicto colombiano.²⁶

En ese orden de ideas, el litigio fronterizo con Perú concentró desde 1941 toda la atención de los gobiernos de Ecuador en materia de seguridad hasta 1998.²⁷ Durante este lapso, perduró en Ecuador una doctrina de seguridad meramente militar, que tuvo como fin reforzar las Fuerzas Militares para ejercer presión en la frontera y disuadir al enemigo, lo que culminó con un acuerdo entre las partes auspiciado por los Estados Unidos. Este hecho permitió que durante todo este tiempo Ecuador desconociera un conjunto de amenazas tanto internas como externas lo que posteriormente tendría grandes consecuencias.

²⁵ Según Juan Carlos Ruiz, dos factores van a transformar la agenda de seguridad y defensa del Ecuador, la crisis política y económica de los años 90 y el crecimiento exponencial de los grupos armados ilegales. Ver Ruiz, Juan Carlos. “Seguridad y defensa de Ecuador: Espejismos y arenas movedizas”. 2006. p. 58. Documento electrónico.

²⁶ Comparar Sánchez David, Rubén. Seguridades en construcción en América Latina. El círculo de Colombia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. 2005. p.65.

²⁷ Comparar Sánchez. Seguridades en construcción en América Latina. El círculo de Colombia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. p.76.

Así mismo, durante la década de los noventa Ecuador atravesó por una crisis económica y política crítica a causa de la dependencia de su economía de los precios del petróleo. El petróleo se convirtió en el bien de exportación por excelencia lo dio lugar a que la dinámica macroeconómica girara en torno a las fluctuaciones del precio de este bien a nivel internacional. Un antecedente directo de la crisis económica fue el desplome del precio del petróleo en el mercado mundial en la década de los noventa, manteniendo la dependencia de la economía de Ecuador en un grupo reducido de exportaciones primarias que permaneció ligado a productos tales como el petróleo, el banano, los camarones, café y el cacao.

El modesto crecimiento económico, el alza de la tasa de inflación a 60%, el drástico incremento del endeudamiento externo del país y un aumento del 200% del precio del dólar que dejó al país prácticamente insolvente fueron los causantes de una crisis económica que desencadenó una desestabilización política y social interna que se tradujo en el incremento de la pobreza, y la abismal falta de gobernabilidad del Ecuador que fue testigo de la caída de tres presidentes en menos de una década.²⁸

En ese contexto agitado, las Fuerzas Armadas han sido una figura importante al asegurar la institucionalidad del país en tiempos de crisis, por encima de un sistema de partidos atomizado y fragmentado alrededor de lealtades clientelares.²⁹ Desde el restablecimiento de la democracia en Ecuador, las Fuerzas Armadas han impulsado y fortalecido la idea de unidad nacional, sosteniendo sobre todo los intereses de las comunidades por encima de los intereses particulares de las esferas políticas. Dado que los gobiernos se han caracterizado por ser arbitrarios y forjadores de corrupción, incentivando los levantamientos y manifestaciones de las comunidades más golpeadas por la pobreza y la desigualdad como protesta a las iniciativas políticas implementadas. Por esta razón en la última década han sido derrocados cuatro presidentes entre ellos Abdalá Bucaram, Lucio Gutiérrez, Jamil Mahuad y Alfredo Palacio.

²⁸ Comparar Sánchez. Seguridades en construcción en América Latina. El círculo de Colombia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. p.74.

²⁹ Comparar Ruiz. "Seguridad y defensa de Ecuador: Espejismos y arenas movedizas". p. 62. Documento electrónico.

Teniendo en cuenta la interacción de las Fuerzas Armadas en el escenario político y social, y la preponderancia que ha tenido al transcurso de la evolución del Ecuador como un Estado independiente, es importante señalar que últimamente tal relación se ha venido deteriorando por la creciente influencia de los Estados Unidos en Ecuador³⁰.

Actualmente, las Fuerzas Armadas experimentan una división institucional interna a causa de un conjunto de discrepancias entre los más altos comandantes de la Fuerza y el gobierno central. Esta división se relaciona con la anunciada negativa de renovar el convenio para la utilización militar norteamericana de la base de Manta que significa la detención de recursos por parte de EEUU destinados a ampliar el aparato militar ecuatoriano, y los cuestionamientos con respecto a los nexos y relaciones del Gobierno, no solo el actual, sino de los anteriores con las FARC. Otra de las diferencias radica en la dudosa adhesión ecuatoriana a priorizar la lucha contra las "nuevas amenazas", como el terrorismo y el narcotráfico, haciéndolo en cambio, para incrementar la asistencia social y comunitaria, al estilo venezolano o boliviano.

Independientemente de la actual crisis institucional del Ejército Ecuatoriano, se suma la difícil situación en la frontera entre Colombia y Ecuador que se ha caracterizado por ser un corredor estratégico utilizado por los traficantes de drogas para su producción y comercialización a causa, primero que todo, de su particular situación geográfica que favorece la clandestinidad del mismo, por el ser una zona selvática y de dificultosa accesibilidad; y segundo, por la precaria o nula presencia de las instituciones policivas y militares tanto de Colombia y Ecuador para que vigilen, controlen y aseguren la frontera.

El derrame del conflicto en este territorio se ha hecho notar; efectos negativos derivados como el desplazamiento forzado, la violencia, la presencia de grupos armados al margen de la ley, el narcotráfico y el tráfico ilegal de armas han concentrado la atención de quienes velan por la seguridad del Ecuador. Después de la finalización de los diferendos limítrofes con el Perú, su frontera norte se convirtió en

³⁰ Comparar Sánchez. Seguridades en construcción en América Latina. El círculo de Colombia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. p.84.

la piedra angular de su seguridad Nacional. La configuración de esta nueva amenaza a causa del desarrollo de estrategias como el Plan Colombia y luego el Plan Patriota, han promovido un desborde o el derrame de los efectos negativos del conflicto colombiano hacia los países vecinos y en gran medida hacia Ecuador. Sin embargo, ha habido significativos avances en aquellos índices que se encuentran estrechamente vinculados al sector militar, y se han concretado programas cooperativos en el marco de las comisiones binacionales de vecindad entre algunos países vecinos con el fin de vigilar las fronteras.

En este sentido, la posición del gobierno ecuatoriano frente al conflicto colombiano fue de no intervención, bajo la premisa de la no injerencia en los asuntos colombianos con base en la autodeterminación y la soberanía de los Estados. Sin embargo, la realidad ha sido otra; en la práctica el gobierno ecuatoriano ha incrementado su nivel de intervención frente al conflicto a causa de la misma influencia y ayuda militar norteamericana.

Las políticas de seguridad han tenido como prioridad desde la última década incrementar la presencia militar ecuatoriana en la zona fronteriza con Colombia con el apoyo logístico y de inteligencia del gobierno de los Estados Unidos. Particularmente, cuando fue construida la base de Manta de la Fuerza Aérea, Estados Unidos declaró a las drogas como amenaza a su seguridad nacional. La guerra contra las drogas es uno de los temas álgidos en la política Exterior de Estados Unidos, que ha utilizado como estrategia fundamental construir alianzas bilaterales como el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina³¹.

Un aspecto trascendental y de vital importancia es que en “Ecuador no ha existido una política de seguridad que perdure en el tiempo y que esté claramente determinada por los gobiernos de turno”³²; sin embargo, en Ecuador existen mecanismos e instrumentos de carácter institucional en materia de seguridad y

³¹ La Iniciativa Regional Andina es una estrategia norteamericana en pro de la lucha antinarcoóticos en los países andinos (Ecuador, Venezuela, Perú, Brasil) con el fin de articular a todos los países vecinos de Colombia con el combate antidrogas por medio del financiamiento de programas e iniciativas de toda índole en tarea de frenar la dinámica del problema de las drogas en los países andinos.

³² Ver Ruiz. “Seguridad y defensa de Ecuador: Espejismos y arenas movedizas”. p 58. Documento electrónico.

defensa que determinan una estrategia y una doctrina para afrontar y percibir las amenazas tanto externas e internas un ejemplo de ello es el Libro Blanco de las Fuerzas Armadas y el Plan Ecuador.

Las posiciones de Colombia y Ecuador con respecto al conflicto son dos visiones encontradas. Si bien la colombiana se centra en enfrentar militarmente a los grupos armados al margen de la ley hasta diezmarlos, como estrategia fundamental de su política de seguridad, Ecuador aboga por una solución dialogada, una solución pacífica al conflicto donde los más beneficiados no sean los actores en confrontación sino la población marginada por su causa.

2.2.1 Dimensión política. En las últimas dos décadas, Ecuador ha sufrido dilatadas anomalías económicas, sociales y políticas que han mostrado del Estado una imagen caótica. Los antecedentes están estrechamente vinculados con el desajuste fiscal generado por la guerra nunca declarada con el Perú, los efectos del fenómeno del Niño, la implementación de reformas económicas neoliberales, la destitución de presidentes motivado por movilizaciones sociales, y por último, por intentos fallidos de golpe de Estado.³³

Una de las amenazas internas del Ecuador en materia de seguridad ha sido la inestable consolidación de la democracia. La redemocratización en Ecuador que comenzó desde 1978 ha atravesado por numerosos sucesos conflictivos de carácter social y económico. Estos sucesos se han caracterizado por el aumento del nivel de vulnerabilidad del Ecuador frente a factores externos e internos y su negativa repercusión en el sistema político.

El desarrollo de la democracia en Ecuador ha sido accidentado a causa de problemas de representación social y por ingobernabilidad institucional, lo que ha dado por resultado que varios presidentes no lograran terminar sus mandatos (Bucaram cayó en febrero de 1997, Mahuad cayó en enero del 2000 y Gutiérrez cayó en abril del 2005). Los bajos índices de representación y popularidad de las elites políticas

³³ Comparar Bretón, Víctor y García, Francisco. “¿Ecuador en crisis o la crisis en Ecuador?” *En Estado, Etnicidad y movimientos sociales en América Latina*. 2004. p. 9.

son varios de los elementos más notorios en un sistema de gobierno donde los partidos políticos se caracterizan por su fragmentación extrema.

Además, los partidos políticos ecuatorianos no han desarrollado plenamente sus funciones ni han cumplido con la razón social para la cual fueron creados: garantizar la participación ciudadana para el buen ejercicio de la democracia. Por el contrario, se han convertido en el foco desestabilizador del sistema político, donde prima la regionalización y las continuas dificultades para establecer coaliciones estables, y el no actuar de manera cooperativa lo que impide a los gobiernos desarrollar políticas eficaces.³⁴ Los anteriores factores se constituyen en la base de los recurrentes problemas de gobernabilidad en el Ecuador.

Entre 2002 y 2008 transcurrieron las administraciones de Lucio Gutiérrez, Alfredo Palacio y actualmente la de Rafael Correa, siendo la primera muy cuestionada por la adopción de políticas de carácter neoliberal encomendadas por el Fondo Monetario Internacional con el consiguiente costo social para las comunidades campesinas e indígenas del país. Después, en 2005, Alfredo Palacio nombrado presidente por el congreso hasta nuevas elecciones, asumió el compromiso de negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos, pero su administración terminó sin que se pudieran concretar mayores avances. En 2007 Rafael Correa se posesionó como presidente tras haber sido elegido popularmente, con el apoyo de los indígenas gracias a su posición política de izquierda y al rechazo mutuo a la firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

Actualmente la inestabilidad política no ha mermado; la consolidación de los indígenas como un actor influyente en la arena política nacional ha otorgado al sistema político un poco más de credibilidad y la gobernabilidad se ha fortalecido. La participación política de los grupos indígenas se establece por la tenue presencia estatal en las zonas rurales donde se viven precarias condiciones socioeconómicas, lo cual ha incentivado la consolidación de un movimiento indígena con alto

³⁴ Comparar Tanaka, Martin. La situación de la democracia en Bolivia, Chile y Ecuador a inicios de siglo. Comisión Andina de juristas. 2003. p.69.

involucramiento en política, suficientemente hábil para ejercer presión sobre los gobiernos y crear coaliciones sanas dentro del sistema de partidos.

Actualmente, el gobierno de Rafael Correa goza de un 60 % de popularidad y consolida sus proyectos políticos de corto plazo, como resultado de la aprobación por referendo de la nueva Constitución promulgada por la Asamblea Constituyente, que le brinda la posibilidad de extender su mandato hasta el 2017.

2.3 COLOMBIA Y ECUADOR COMO ZONAS DE INFLUENCIA NORTEAMERICANA

El acercamiento de Colombia y Ecuador a Estados Unidos ha sido una constante en términos políticos, militares y comerciales desde la década de los ochenta. En materia de seguridad y defensa sus vínculos más estrechos han estado caracterizados por el sometimiento constante a los requerimientos norteamericanos. La articulación persistente de las políticas de su seguridad con las domésticas, ha puesto en entre dicho la legitimidad y la gobernabilidad de Colombia y Ecuador en las últimas décadas. Sin embargo, las actuales relaciones entre Ecuador y Estados Unidos se han debilitado a causa de la oposición del gobierno de Rafael Correa a la política exterior norteamericana.³⁵

Estados Unidos inscribió en la década de los noventa en su política exterior el tema de la lucha contra las drogas como una de las potenciales amenazas que colocaba en riesgo a la comunidad, y persuadió a Colombia para que adhiriera la estrategia antidroga por ser foco de producción.

Es evidente que la estrecha relación entre Bogotá y Washington ha sido a causa de una agenda bilateral en materia de lucha antinarcóticos que, después de los atentados a las Torres Gemelas el 11 de septiembre 2001 se convirtió en una estrategia antisubversiva (el terrorismo). El estrecho vínculo entre ambos países

³⁵ Barry Buzan define ésta clase de escenarios, como “consecuencia de los cambios masivos en las relaciones de seguridad dentro de los países del Norte o centro, que desencadenan efectos directos en el comportamiento de la seguridad en países de tercer mundo o periferia y así mismo ocurre en viceversa. Comparar Buzan. “*The new patterns of global security in the twenty-first century*”. p. 433.

“favoreció” a Colombia de ayudas y asistencias tanto militares y logísticas que ha dejado como resultado la puesta en marcha de una estrategia contra la proliferación de cultivos ilícitos y los grupos al margen de la ley. Este lazo les permitió tanto a Colombia como a Ecuador beneficiarse de un conjunto de prebendas de tipo económico provenientes del país del norte como el financiamiento de programas e iniciativas de toda índole en el marco de la Iniciativa Regional Andina, el Sistema Andino de Preferencias Arancelarias y, en cierto grado, el Plan Colombia

Particularmente, el cambio de la esencia del concepto de seguridad en Colombia pasó de ser una lucha directa contra el narcotráfico durante el gobierno de Andrés Pastrana 1998-2002, a un escenario donde el discurso antiterrorista del Norte cobró mayor importancia y se vinculó a la política de defensa y seguridad democrática en la segunda mitad el año 2002.

(...) No son éstas las únicas amenazas que enfrenta la democracia colombiana. La corrupción, por ejemplo, es una amenaza mayor y será combatida de la manera más decidida por el Gobierno Nacional, como lo será la criminalidad común. Pero las siguientes amenazas constituyen un riesgo inmediato para la Nación y las instituciones democráticas: 1. El terrorismo. 2. El negocio de las Drogas Ilícitas. 3. Las finanzas ilícitas. 4. El tráfico de armas municiones y explosivos. 5. El secuestro y la extorsión. 6. El homicidio.³⁶

Por lo tanto el conflicto colombiano se encuentra integrado a la estrategia global antiterrorista de los Estados Unidos, estrechada aún más tras haber sido catalogadas las F.A.R.C, y el E.L.N como Organizaciones Narco-Terroristas, por ser considerados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos como los focos desestabilizadores del *statu- quo* regional y ser generadores de violencia, pobreza y desplazamientos forzados.

Los temas estadounidenses también evolucionaron en Ecuador hacia el objetivo de combatir al terrorismo y el narcotráfico. Ecuador concretó una política de seguridad y defensa con el objetivo primordial de contrarrestar las amenazas a su seguridad, como el narcotráfico, el crimen organizado, el terrorismo internacional y

³⁶ Ver Ministerio de Defensa. “Efectividad de la Política de Defensa y Seguridad Democrática”. 2002.p. 2.

los efectos del conflicto interno colombiano³⁷, llevándolo a involucrarse y a obtener una participación más activa frente al conflicto.

Uno de los antecedentes que dio origen a la incursión de los Estados Unidos en Ecuador, “fue en el año 2002 cuando el Departamento de Estado de los Estados Unidos criticaba a Ecuador por tener una frontera de 600 kilómetros “porosa” por donde ingresaban municiones, explosivos y precursores químicos para el procesamiento de cocaína hacia Colombia”³⁸. Ecuador se estaba convirtiendo para el Gobierno de los Estados Unidos en un “facilitador” de las actividades de narcotráfico en Colombia. Posteriormente, la base de Manta se convirtió en un fortín norteamericano en Ecuador con la tarea de desempeñar operaciones militares y labores de inteligencia e interdicción aérea. Por tal razón la agenda de Ecuador se concentró, al igual que la colombiana, en garantizar y velar por los intereses norteamericanos en la región.

Finalmente, es pertinente afirmar que si bien Colombia y Ecuador tienen intereses comunes como la lucha antinarcóticos y la lucha contra el terrorismo, por la misma injerencia de Estados Unidos en sus políticas domésticas comparten como limitante la disparidad en la forma de percibir sus amenazas, lo que ha imposibilitado emprender esfuerzos comunes en pro de la armonización de un conjunto de objetivos en materia de seguridad y defensa bajo la asunción de una noción de seguridad multidimensional no exclusivamente militar.

2.4 AMBIVALENCIA Y DISPARIDAD EN LA POSICION COLOMBIANA Y ECUATORIANA FRENTE AL CONFLICTO

Las relaciones entre Colombia y Ecuador en asuntos de seguridad y defensa se han desarrollado históricamente en el marco de la amistad y la cooperación. Por ejemplo, las Fuerzas Militares han mantenido una constante retroalimentación y se han

³⁷ Ver Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador. “Libro Blanco de la Defensa Nacional, Política de Defensa Nacional del Ecuador”. 2006. Documento electrónico

³⁸ Ver Ruiz. “Seguridad y defensa de Ecuador: Espejismos y arenas movedizas”. p. 71. Documento electrónico

transmitido mutuamente conocimientos militares; de logística y de casuística. La Fundación de Seguridad y Democracia afirma que; “en las últimas décadas no ha sido raro encontrar en las escuelas de formación de oficiales colombianas a cadetes ecuatorianos que se empapan de la práctica militar colombiana con el fin de transmitir dicho conocimiento en sus fuerzas. Este es quizá el mejor ejemplo de la hermandad de los dos países y el entendimiento de la cooperación como un mecanismo de construcción de confianza entre los organismos de seguridad y defensa”.³⁹

Sin embargo, últimamente estas relaciones se han empañado por constantes diferencias y dificultades. El constante desacuerdo entre Quito y Bogotá ha llevado a que los pocos instrumentos binacionales de cooperación en seguridad y defensa para zona fronteriza sean inoperantes frente al tema del narcotráfico. Es el caso de la Comisión Binacional Fronteriza -COMBIFRON-, que entabló mecanismos de consulta e intercambio de información entre los mandos militares y policiales en la zona de frontera, permitiendo la discusión de los temas de seguridad y defensa en la franja fronteriza con la participación de oficiales diplomáticos, militares y policiales, dándole una clave y definitiva dimensión política a las relaciones entre los dos países en lo que respecta a seguridad y defensa.

A partir de 2000, las operaciones de inteligencia entre las los entes policivos de ambas naciones han confirmado la presencia del las FARC en Ecuador y la importancia estratégica que representa la región de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos como puntos de resguardo y abastecimiento. Esta cooperación llegó a su punto más alto en enero de 2004, cuando la Policía ecuatoriana en una acción apoyada por la inteligencia colombiana logró capturar y deportar al cabecilla de las FARC alias “Simón Trinidad”.⁴⁰ Posteriormente, en el marco de la COMBIFRON, continuaron las reuniones rutinarias para intercambiar opiniones acerca de la situación enfrentada por ambas fuerzas; los comisionados desarrollaron acciones específicas para estrechar las relaciones binacionales y reiterar un ánimo de cooperación binacional,

³⁹ Ver. Seguridad y Defensa en la frontera Colombia – Ecuador. *En Coyuntura de seguridad* 22. Fundación Seguridad y democracia. 2008 p. 17

⁴⁰ Comparar Captura de 'Simón Trinidad' fue posible gracias a la información de un ex militante de las Farc. El tiempo. Enero 4 de 2004.Documento electrónico.

como la visita a los hitos fronterizos para su reconocimiento y la identificación de falencias en la vigilancia. Estas prácticas, acordes con la responsabilidad bilateral de protección del área, fueron marchitándose progresivamente a partir de la implementación del concepto de neutralidad respecto al caso colombiano por parte de Ecuador.⁴¹ El concepto de neutralidad implementado por Ecuador incluía un reconocimiento tácito de la legitimidad de la guerrilla como competidor por el poder en Colombia, y por lo tanto, no se podía considerar como un grupo terrorista.

La posición de Ecuador frente a la presencia de las FARC, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos; los efectos negativos del Plan Colombia y el Plan Patriota, los cultivos ilícitos y las fumigaciones, el desplazamiento y los refugiados representan un complejo conjunto de retos en materia de seguridad. Para hacer frente a esta problemática, Ecuador ha fortalecido la presencia militar en la zona fronteriza, y, ha incrementado el número de efectivos. Por otra parte, ha manifestado la negativa a desarrollar cualquier operación conjunta, combinada o coordinada con las fuerzas colombianas, dado que no pretende sumar fuerzas en un conflicto que solamente le pertenece a Colombia.

Colombia, en cambio, se basa en el principio de responsabilidad compartida, en la medida en que el problema de las drogas se convirtió en un problema de toda la comunidad internacional, principalmente en un asunto de seguridad con los países vecinos, y es su responsabilidad enfrentar la demanda y la oferta por medio de esquemas cooperativos que demanden una plena confianza entre los Estados cooperantes. Con respecto a la presencia de las FARC en Ecuador, Colombia apela a la cooperación ecuatoriana para que adopte una posición más firme y adopte un esquema militar sólido en la zona contigua a la frontera, con el fin de que las FARC no sigan utilizando la zona de frontera para entrar armas, municiones y explosivos destinadas al accionar bélico de sus frentes en todo el país.

En conclusión, la falta de consensos y acuerdos para enfrentar el conflicto de forma conjunta, ha perjudicado los pocos escenarios bilaterales que se desarrollaban

⁴¹ Comparar Seguridad y Defensa en la frontera Colombia – Ecuador. *En Coyuntura de seguridad* 22. Fundación Seguridad y democracia. 2008 p. 25

en un ambiente de cooperación y amistad entre los dos países. Las tareas desarrolladas por la COMBIFRON se congelaron en el año 2008, tras la incursión colombiana en territorio ecuatoriano que dio muerte a la cabecilla de las FARC alias “Raúl Reyes” lo que trajo como inmediata consecuencia la ampliación del espacio de movimiento para los grupos guerrilleros en la franja fronteriza.

3. CAUSAS Y EFECTOS DE LA ACTUAL CRISIS FRONTERIZA

Una preocupación importante para la mayoría de gobiernos del mundo es garantizar las condiciones de seguridad necesarias a todos los habitantes de su territorio. En el caso colombiano, esta responsabilidad resulta más relevante, ya que el país ha enfrentado un conflicto armado interno por más de cuatro décadas acentuado por el narcotráfico. La intensificación del conflicto colombiano tuvo una expansión de los grupos armados en las fronteras, lo que acarrió, un aumento en la inseguridad de la población fronteriza y del territorio de los países vecinos. Esto se ha visto reflejado en la aparición de nuevos y complejos fenómenos como el narcotráfico, el terrorismo, el desplazamiento forzado, el contrabando y el incremento de los niveles de violencia. La política de defensa y seguridad democrática ha dado lugar a un aumento en el pie de fuerza militar en las zonas fronterizas, sin que ello haya representado una mejoría de la seguridad humana de sus habitantes.

La presencia de grupos al margen de la ley en la zona fronteriza obedece a razones logísticas, económicas y de operaciones militares. En el caso de Ecuador, los habitantes de la región de Sucumbíos fueron víctimas de los continuos enfrentamientos entre la guerrilla de las FARC y los grupos paramilitares. Estos bandos pretendían establecer su dominio en este territorio estratégico para implantar laboratorios, el tráfico de drogas, y de armas pequeñas y ligeras y desarrollar actividades delictivas relacionadas con él. Por lo tanto, la presencia de grupos al margen de la ley generó fenómenos de violencia con múltiples facetas: violencia de limpieza social, arreglos de cuentas, riñas frecuentes y venganzas; lo que posteriormente llevó a la población civil a desplazarse a zonas más seguras.

La geografía de Colombia se convierte en un obstáculo cuando se trata de dinámicas fronterizas. El factor geográfico ha jugado un papel fundamental y, es una de las razones por las cuales el conflicto colombiano ha desbordado hacia el territorio ecuatoriano, debido a la inmensa selva tropical, a los sectores montañosos, y a una amplia red de vías fluviales, además de la falta de voluntad política y la limitada capacidad del gobierno. Las fronteras de Colombia son consideradas como “unas

líneas trazadas en un mapa”.⁴² Por esta razón, a lo largo de la frontera con Ecuador se ha divisado la presencia de grupos armados, tanto guerrilleros como paramilitares. Al grupo guerrillero FARC, se le ha acusado varias veces de pasar al otro lado de la frontera con fuertes repercusiones para la seguridad ecuatoriana. En 2005 se acusó a 500 hombres de los frentes 48 y 32, de haber cruzado el río San Miguel desde Ecuador para atacar tropas en Putumayo que cuidaban el pozo petrolero de Teteye;⁴³ ese mismo año, pobladores de la provincia de Charchi afirmaron que un grupo de guerrilleros fue visto caminando por más de 20 kilómetros para ingresar a su país de origen;⁴⁴ en 2006 el ejército ecuatoriano detuvo colombianos pertenecientes a las FARC y declararon que habían tenido un enfrentamiento con ellos;⁴⁵ además, se han encontrado cabecillas importantes como “Simón Trinidad” y “Raúl Reyes”, lo que prueba que las guerrillas colombianas se refugian en países vecinos para eludir el asedio militar colombiano.

3.1 LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN LA FRANJA FRONTERIZA CON ECUADOR

La Política de Defensa y Seguridad Democrática se configura como la carta de navegación del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, basada en una estrategia político-militar que busca solucionar el conflicto interno. La estrategia consiste en mejorar las condiciones de seguridad en el país ejerciendo presión sobre los grupos armados al margen de la ley; simultáneamente busca mecanismos para instarlos a dejar las armas y desmovilizarse, así como también modernizar el aparato del Estado, combatir la

⁴² Ver Moreano Uriguen, Hernán. *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Flacso Ecuador. 2005 p.129.

⁴³ Comparar El Tiempo. “Farc se pasaron en canoas”, dicen pobladores de la zona” 2005. Documento electrónico

⁴⁴ Comparar El Tiempo. “Denuncian en Ecuador supuesta incursión de las Farc” 2005. Documento electrónico

⁴⁵ Comparar El Tiempo. “Colombianos detenidos en Ecuador l fin de semana dijeron pertenecer al frente 48 de las Farc” 2005 Documento electrónico.

corrupción, equilibrar el presupuesto, reactivando el crecimiento económico y al mismo tiempo reduciendo el desempleo.⁴⁶

La dificultad que debe superar la ejecución de la política de defensa y seguridad democrática es la crisis socio-económica que ha caracterizado al país en las últimas décadas, a causa del escalonamiento del conflicto interno en las áreas rurales del territorio colombiano. Las consecuencias han sido críticas. Como reflejo de la crisis se evidenció, según cifras de Acción Social, que el número de desplazados por la violencia entre 1997-2006 oscila alrededor de 2,2 millones de personas, cerca de 5% de la población total del país, y además corrobora que la mayoría de la población económicamente activa se encontraba desempleada o subempleada en el país durante el mismo periodo, y más del 54 % de ellas vivían por debajo de la línea de la pobreza⁴⁷. Así mismo, las manifestaciones de violencia social, la criminalidad organizada y no organizada aumentaron a causa de los problemas que aquejaba a la población civil y se acentúa en áreas donde no había presencia del Estado, o donde la había pero muy tenuemente como, por ejemplo, en Putumayo y Nariño.

La lucha contra los grupos al margen de la ley por medio del recurso de la fuerza ha intensificado el conflicto en las fronteras, lo que ha generado una tendencia a la internacionalización del mismo y lo ha convertido en una amenaza de tipo regional. Los países limítrofes optaron por militarizar la frontera con Colombia con el fin de que los efectos negativos no se desbordaran hacia sus territorios. Fue así como Ecuador desplegó alrededor de 7000 mil hombres a lo largo de toda su frontera con el propósito de contrarrestar tanto la presencia de grupos armados ilegales en su territorio como las actividades ilegales vinculadas al narcotráfico.⁴⁸

La política de defensa y seguridad democrática desarrollada en los departamentos de Nariño y Putumayo significó la iniciación de una campaña militar sostenida sobre la llanura del Pacífico; el aumento significativo del pie de fuerza

⁴⁶ Ver Moreno Uriguen Hernán. Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado. 2005. p. 110.

⁴⁷ Comparar “Tendencias del desplazamiento durante el 2006”. Acción Social. 2007. Documento electrónico

⁴⁸ Comparar Fundación Seguridad y Democracia. “Dos Visiones de Seguridad una frontera”. 2005. p.30. Documento electrónico.

sobre la línea fronteriza y el sostenimiento de las operaciones en el Putumayo. Las operaciones conjuntas entre las Fuerzas Militares y Policivas lograron dismantelar los pasos ilegales, los corredores estratégicos hacia el interior del país, los campamentos que superaban el límite territorial y las rutas de abastecimiento y transporte de secuestrados, bloqueando la operabilidad guerrillera en el lado colombiano y causando su desplazamiento a territorio ecuatoriano. Además, se ha evidenciado una disminución en los índices de violencia, después del proceso de negociación con grupos paramilitares como el Bloque Central Bolívar que hacía presencia en la zona fronteriza. Sin embargo, los grupos paramilitares desmovilizados se convirtieron en grupos o bandas criminales incentivados por el tráfico de drogas.

Posteriormente, el gobierno dio inicio al Plan Patriota, dando vía libre a la arremetida militar más ofensiva contra las FARC en territorio colombiano. El Plan Patriota significó el traslado de 15.000 soldados a las regiones ocupadas por las guerrillas, en especial las FARC en el Caquetá y Putumayo. La intención fue golpear a los insurgentes, mediante acciones móviles, con fuerte respaldo aéreo y de inteligencia. En pocas palabras, lo que se buscaba era recuperar la soberanía del Estado en el sur del país, recuperando cada río, cada montaña, cada pueblo para complicarle a la guerrilla el abastecimiento, los desplazamientos, las comunicaciones y sobretodo, golpear su red financiera.⁴⁹

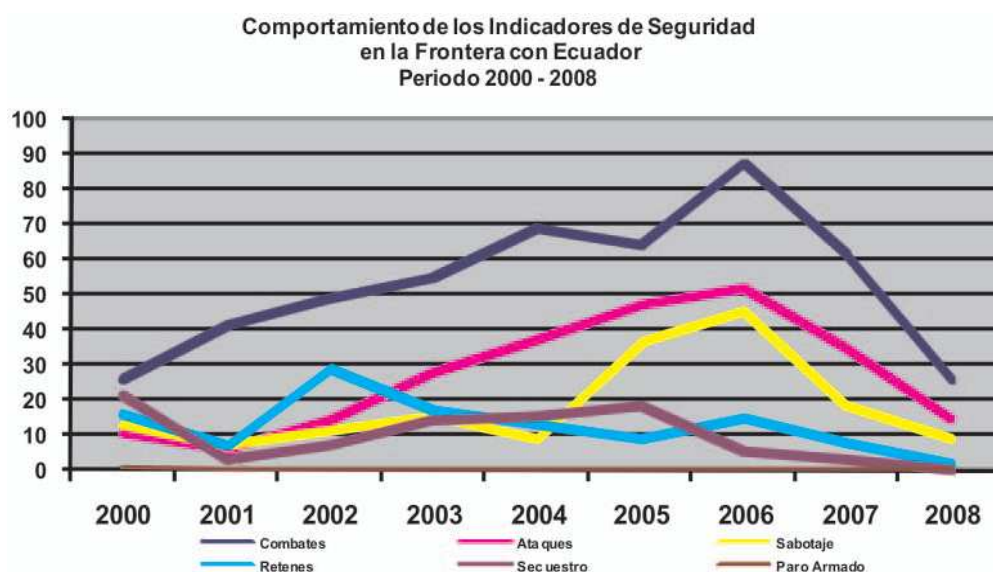
El Plan Colombia y luego el Plan Patriota, han dado muestra de mejoras sustanciales en indicadores de seguridad en algunas zonas del sur del país; sin embargo, la embestida militar ha llevado a los grupos armados ilegales acentuar su presencia en territorios de los países vecinos como ruta de escape a la presión ejercida por la fuerza pública, dando como resultado que las fronteras de Colombia sean consideradas como el eslabón débil de la política de defensa del presidente Uribe.⁵⁰

Los departamentos de Nariño y Putumayo han sido los principales escenarios de la confrontación armada en Colombia. El trió guerrilla, paramilitarismo y narcotráfico se han convertido en las causas de la inestabilidad en la franja

⁴⁹ Ver Moreno. Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado. p. 114.

⁵⁰ Comparar Las fronteras de Colombia: El eslabón débil de la política de seguridad de Uribe. International Crisis Group, Septiembre 2004. Documento electrónico.

fronteriza con Ecuador en la última década. Entre 2002 y 2008, estos departamentos han sido los principales escenarios de combates entre los diferentes actores del conflicto interno colombiano; durante ese periodo se realizaron 478 combates según la Fundación de Seguridad y Democracia. En 2006, se dismantelaron 8 frentes guerrilleros; se capturaron 10 comandantes o cabecillas de las FARC, y golpearon sus estructuras económicas y logísticas en el sur del país.⁵¹ La siguiente grafica muestra que la seguridad militar ha arrojado resultados positivos en indicadores como el sabotaje, los ataques terroristas, los combates, los secuestros y los retenes ilegales.



Fuente: Sistema de Información de la Fundación Seguridad y Democracia. En: Coyuntura de seguridad, “Seguridad y Defensa en la frontera Colombia-Ecuador”, 2008. p 31. Documento electrónico.

En síntesis, la agenda de seguridad de Colombia ha girado en torno a dos aspectos importantes; el primero es la lucha contra el narcotráfico, dado que el problema de las drogas se convirtió en el acelerador de la violencia social y política, alimentando con su dinámica económica los grupos al margen de la ley. Y, segundo, la lucha frontal armada contra los grupos armados al margen de la ley. Adicionalmente, la gestión de la política de seguridad se ha concentrado en una

⁵¹ Comparar Fundación Seguridad y Democracia. “Dos Visiones de Seguridad una frontera”. 2005. p.35. Documento electrónico.

visión restringida de la seguridad, que le otorga preeminencia a lo militar y descuida otros sectores de igual o mayor relevancia.

3.2 EL NARCOTRAFICO

Con el derrumbe de la confrontación Este – Oeste, las drogas hicieron parte, junto con las migraciones, el tráfico de armas, el crimen y la corrupción, de las amenazas que identificó Washington que podrían colocar en riesgo la democracia, la estabilidad regional y la prosperidad en América Latina⁵².

A la luz de la tesis de Buzan, esta clase de fenómenos como el narcotráfico, las migraciones, el tráfico de armas y el terrorismo que son de carácter transnacional, van a concitar tanto la atención como el direccionamiento de políticas bilaterales para dirimir los conflictos interestatales, dado que son focos desestabilizadores de la seguridad mundial.

La posición de Colombia ante el narcotráfico es afrontar con decisión la lucha contra las drogas empleando los mecanismos necesarios para erradicarlo; este enfoque es una respuesta al gran número de secuelas que le ha traído al país este fenómeno deformador de las esferas políticas, económicas y sociales. Si bien, los mecanismos empleados no han sido los más acertados, a causa de la intervención de los Estados Unidos con una idea restringida del problema, focalizándose en encontrar una solución solamente por medio del fortalecimiento del sector militar, soslayando grandes deficiencias sociales, medio ambientales y económicas para las comunidades, y colocando en entredicho la aplicación de un concepto de seguridad multidimensional que garantice y priorice el bienestar de los individuos.

En el caso de Ecuador, la posición frente a la estrategia anti-narcóticos está determinada por la guerra contra las drogas. Estados Unidos siempre ha reclamado que los países andinos establezcan controles estrictos diseñados por las agencias norteamericanas como la D.E.A (Drug Enforcement Agency). Ecuador ha sido

⁵² Ver Vargas, Ricardo. Cultivos Ilícitos en Colombia: elementos para un balance. Fundación Seguridad y Democracia. 2005.p .87.

cuestionado por su posición de permisividad y de facilitador del narcotráfico por la vulnerabilidad de sus fronteras; así mismo, su proximidad a Colombia le ha generado que cultivos de coca invadan su territorio en la zona norte, se estima que Ecuador posee alrededor de 100 hectáreas cultivadas de coca en la zona de Sucumbíos. Sin embargo, el problema del Ecuador no se relaciona con el número de hectáreas cultivadas, sino con el incremento del tráfico descontrolado de drogas ilegales y de armas pequeñas y ligeras.

El reforzamiento y la militarización de la frontera norte con Colombia es uno de los mecanismos para erradicar la precaria situación social, no siendo una prioridad sino un tapón para que el conflicto no siga desbordándose. Por otra parte, Ecuador tiene como característica fundamental de su política de seguridad una posición más centrada en el ser humano, de más tinte social que la colombiana, y dejan a un lado la exclusividad militar para ser multidimensional, abarcando todos los campos y áreas del convivir de los ecuatorianos que son víctimas del derrame del conflicto interno colombiano.

Finalmente, Colombia y Ecuador carecen de autonomía en el momento de tomar decisiones referentes al narcotráfico, puesto que la imperiosa necesidad de recurrir a ayuda internacional para implementar políticas públicas los condiciona a ser condescendientes con intereses externos. Esa misma falta de gobernanza los ha forzado a ceder un poco de su propia soberanía para obtener resultados que no pueden lograr por ellos mismos.

3.2.1 Fumigaciones Aéreas: Las fumigaciones aéreas se constituyeron en la herramienta fundamental para llevar a cabo la neutralización y erradicación de los cultivos ilícitos. La proliferación de cultivos ilícitos en los departamentos de Nariño y Putumayo generó la fumigación de 83.313 hectáreas de coca y 1.658 hectáreas de amapola con glifosato sobre toda la zona fronteriza, lo que ocasionó enfermedades a las comunidades que habitan en esta zona y la contaminación del aire y el agua.⁵³ La salud de los lugareños se vio resquebrajada por brotes de diarrea, conjuntivitis, hongos y epidemias respiratorias. Las fumigaciones se detuvieron hasta diciembre del

⁵³Comparar Policía Nacional de Colombia. “Fumigación de cultivos ilícitos”. Documento Electrónico.

2005 por presión del gobierno ecuatoriano, a causa de la grave crisis de salubridad que estaban manifestando los niños y los ancianos en la región y Colombia recurrió a la erradicación manual de estos cultivos como método alternativo.⁵⁴ Las fumigaciones aéreas fueron consideradas como amenaza para la seguridad medio ambiental de la zona norte del Ecuador.

3.3. EL TERRORISMO

El tema del terrorismo cobró mayor importancia en el plano internacional después de los atentados a las Torres Gemelas y al Pentágono el 11 de Septiembre de 2001, perpetrados según agencias de seguridad norteamericanas por el grupo Al Qaeda de origen islámico. Este suceso dio pie para que la lucha contra el terrorismo se constituyera en prioridad de la política exterior norteamericana. Esta idea coincidió con la puesta en marcha de la Política de Defensa y Seguridad Democrática la cual estableció como una de sus prioridades la lucha contra organizaciones “terroristas” como las FARC y el ELN.

La constante lucha militar contra organizaciones desde entonces catalogadas como “terroristas” se convirtió en el diario vivir de las fuerzas armadas colombianas, con el objetivo de consolidar el control estatal del territorio. De este modo la asociación de términos entre el terrorismo y el narcotráfico en el discurso del Presidente Álvaro Uribe Vélez terminó fusionándose, de tal manera que el narcoterrorismo se consideró como una amenaza singular que resulta del estrecho vínculo financiero entre las organizaciones al margen de la ley con el negocio del narcotráfico. En síntesis, la posición colombiana frente al terrorismo obedeció a una coyuntura específica y a un problema de seguridad nacional.

En un contexto marcado por el trauma del ataque a las Torres Gemelas, Colombia insistió en reclamar a la comunidad internacional un compromiso más serio para enfrentar el narcoterrorismo de manera cooperativa, es decir, considerar la estrategia contra el terrorismo como un problema mundial que sólo puede ser resuelto

⁵⁴Comparar Moreano. Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado. p.135.

si todos los países se comprometen por igual y avanzan en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales por medio de una cooperación creciente y sin obstáculos.⁵⁵ De esta misma forma, Colombia invitó a los países vecinos a que aplicaran e hicieran efectivo el principio de responsabilidad compartida en el tema del terrorismo, dado que, la implementación de éste principio ha arrojado significativos resultados en la lucha contra las drogas .

Ecuador asumió el tema del terrorismo internacional desde otra perspectiva. Aunque es uno de los temas principales de su agenda de seguridad, dado que fue catalogado como una de sus amenazas externas, el gobierno ecuatoriano prefiere mantenerse al margen del conflicto colombiano. En el Libro Blanco de la Defensa del Ecuador, el terrorismo internacional es definido de la siguiente manera.

Terrorismo internacional: Las operaciones que protagoniza esta amenaza no son actos de carácter militar, sino acciones que usan artificios y técnicas para causar daño a sus objetivos. Su finalidad no es obtener una victoria estratégica sino aterrorizar a la población civil inocente con fines políticos, puesto que el factor más poderoso de los ataques es psicológico. Actos terroristas pueden darse en cualquier lugar; por lo tanto, ningún país puede considerarse exento de sus efectos, en diferentes dimensiones.⁵⁶

Tal como se puede apreciar, Ecuador evitó identificar a los actores armados colombianos como “terroristas”, y prefirió identificarlos como grupos al margen de la ley. De igual manera, intentó prevenir la posibilidad de que la lucha antiterrorista global lo obligara a sumar esfuerzos para participar directamente en el conflicto. Esta posición se ha visto reflejada profundamente en la visión ecuatoriana de la situación de inseguridad en la zona fronteriza con Colombia; por lo tanto, Ecuador se concentra en evitar que el conflicto armado colombiano afecte su seguridad nacional y en particular el bienestar de los individuos que habitan en su frontera norte.

En resumen, la posición de ambos países con respecto al tema del terrorismo es ambivalente. Lo interesante descansa en la preocupación que ha despertado la

⁵⁵ Comparar Araujo Perdomo, Fernando. “Posición internacional de Colombia frente al Terrorismo”. *Revista Fuerzas Armadas*. Vol. 204. 2008 (Enero 9). pag.29.

⁵⁶Ver Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador. “Libro Blanco de la Defensa Nacional, Política de Defensa Nacional del Ecuador”. 2006. Documento electrónico.

región andina en los países del norte a causa de su alta fragmentación política e incapacidad de la mayoría de Estados para controlar el espacio y el territorio⁵⁷.

3.3.1 El desplazamiento forzado y los refugiados: El desplazamiento forzado es uno de los fenómenos más críticos para sociedad en general. Según cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se calcula que el total de colombianos en Ecuador está entre 70.000 y 250.000 personas y que además hubo alrededor de 27.190 personas solicitantes de asilo entre los años 2002 y 2007⁵⁸.

El conflicto colombiano ha cobrado la mayoría de víctimas entre las comunidades menos favorecidas; el fenómeno que da constancia de esta problemática social es el desplazamiento forzado de la población hacia las ciudades intermedias a causa de la violencia y la falta de oportunidades. El fenómeno del desplazamiento por la violencia en Colombia ha aumentado de manera acelerada en los últimos años haciéndose evidente una crisis humanitaria de grandes proporciones. En la mayoría de los casos las víctimas, son mujeres cabeza de familia y niños que se ven obligados a abandonar sus territorios de origen en busca de protección. Según el CODHES cerca de “cuatro millones de colombianos han vivido en el exilio de su propio país tratando de escapar de una guerra que se libra entre las guerrillas, las fuerzas paramilitares y los militares que se enfrentan por múltiples circunstancias como: la posesión de tierras, las cuestiones ideológicas y el tráfico de drogas”⁵⁹, evidenciando que iniciativas gubernamentales dirigidas particularmente a la población en condición de desplazamiento no obtengan la cobertura esperada en programas tales como Familias en Acción, y Familias Guarda Bosques.

Mujeres, niños, indígenas y afro colombianos constituyen el grupo más afectado por el desplazamiento forzado, el 33% de los desplazados pertenecen a las comunidades negras, la tasa de expulsión de estas comunidades es un 20% mayor que la del resto del país. La población indígena desplazada representa el 5% del total de desplazados, situación crítica si se tiene en cuenta que la población indígena corresponde al 2% de la población total del

⁵⁷ Comparar Bonilla. “La Política Estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”. p.1-15. Documento electrónico.

⁵⁸Ver International Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: El eslabón débil de la Política de Seguridad de Uribe”. 2004.p.22. Documento electrónico.

⁵⁹Ver CODHES. “Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento departamentos de llegada años 2006-2007”. 2007. Documento electrónico

país. El 48% de la población que se desplaza son mujeres, muchas de las cuales se han convertido en madres cabezas de familia a causa de la muerte o reclutamiento de sus compañeros y el 44% corresponde a menores de edad, de los cuales el 26% son menores de 15 años edad.⁶⁰

Existen tres factores principales que han desencadenado el desplazamiento forzado hacia Ecuador: los enfrentamientos armados entre los grupos armados ilegales y la fuerza pública, los cultivos de coca y las fumigaciones aéreas con glifosato.⁶¹ Estos factores colocan en riesgo a las identidades colectivas de los pueblos, es una de las preocupaciones de la seguridad societal, que tiene como finalidad garantizar los estándares de comportamiento que identifican a los pueblos⁶². Para este caso, Ecuador mantiene una política de migración flexible, permitiendo el acceso a su territorio de ciudadanos colombianos víctimas de la violencia.

3.3.2 Violencia: La violencia desencadenada en la zona fronteriza del Ecuador es causa de la presencia intermitente de grupos armados ilegales colombianos que se establecen en territorio ecuatoriano para escapar del asedio de las tropas del ejército colombiano. Los actos de vandalismo y de delincuencia común han aumentado al igual que el tráfico de estupefacientes y de contrabando.

Las altas tasas de homicidio, extorsión y secuestro a lo largo de la zona norte del Ecuador han sido relacionadas con el aislamiento de la zona del gobierno central y la falta de presencia del Estado y sus instituciones policivas en la frontera. Las fuerzas armadas y policiales de Ecuador han mantenido separadas sus acciones por lo general, y como consecuencia se ha mantenido una absurda descoordinación en las operaciones logísticas y de inteligencia en el momento de afrontar asuntos de seguridad.⁶³

3.3.3 Contrabando: En la zona contigua a la frontera entre Colombia y Ecuador, el contrabando de precursores químicos para la fabricación de cocaína ha ido en aumento. La extracción ilegal de gasolina blanca de los oleoductos y de los pozos petroleros en la zona de Sucumbíos se convirtió para los contrabandistas en el

⁶⁰ Ver CODHES. “Destierro y repoblamiento”.2003. Documento Electrónico

⁶¹ Comparar Moreano. Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado. p.135

⁶² Comparar Buzan. “New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century”.p.447.

⁶³ Comparar International Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: El eslabón débil de la Política de Seguridad de Uribe”. p .22. Documento electrónico

mejor y más rentable negocio. El paso de Sucumbíos al Putumayo se convirtió por excelencia en el paso más fácil para llevar la gasolina blanca o éter hacia las cocinas de procesamiento de la base de coca en territorio colombiano. Esta zona es muy dinámica y propensa a incentivar el tráfico de drogas ilícitas por la misma facilidad con que se consiguen los precursores para el procesamiento y la ubicación de grandes laboratorios de fácil acceso.⁶⁴

En conclusión, los esfuerzos diplomáticos para crear iniciativas bilaterales en la zona fronteriza entre Colombia y Ecuador han sido débiles frente al impacto negativo del narcotráfico y del conflicto armado colombiano, a raíz de lo ambivalente y sesgado que se encuentra la posición de cada uno de los países frente a los temas de la agenda, y aun más dispersas por la actual crisis diplomática suscitada tras la muerte de “Raúl Reyes” en marzo de 2008. Los Acuerdos y Pactos Internacionales son inútiles si no se genera un consenso y se crean pactos de confianza con el fin de atacar integralmente los fenómenos conjunta y decididamente en los cinco factores de la seguridad multidimensional. Si bien existen algunos temas convergentes en las agendas, las miradas y perspectivas de los países los toman divergentes a la hora de enfrentarlos.

3.4 LA MUERTE DE “RAÚL REYES” COMO DETONADOR DE LA CRISIS DIPLOMATICA ENTRE COLOMBIA Y ECUADOR

La muerte de alias “Raúl Reyes”, tras ser abatido por un ataque de las Fuerzas Armadas Colombianas en territorio ecuatoriano, más específicamente cerca a Angosturas en la provincia de Sucumbíos el primero de marzo de 2008, se convirtió en el suceso detonador que resquebrajó las relaciones políticas y diplomáticas entre Colombia y Ecuador.

La operación del Ejército Colombiano en territorio ecuatoriano desencadenó una grave crisis entre Colombia y Ecuador, en la que se involucraron Venezuela y

⁶⁴ Comparar Dirección Nacional de Estupefacientes “Acciones y Resultados 2006-2007”. Observatorio de drogas de Colombia 2008. p 59. Documento Electrónico.

Nicaragua. Si bien es claro que la presencia de grupos armados al margen de la ley en territorio ecuatoriano ha sido una constante desde que el conflicto interno colombiano tuvo un escalonamiento armado en la década de los noventa, este hecho se convirtió en la prueba fehaciente de la presencia permanente de campamentos de grupos irregulares en la zona fronteriza.

Las posiciones de justificación de este suceso por parte de Colombia y las de rechazo por parte del Gobierno del Ecuador no se hicieron esperar. Por una parte, Colombia defendió la incursión basándose en el principio de legítima defensa, argumentando que las tropas colombianas ingresaron a territorio ecuatoriano con el objetivo de registrar el sitio desde donde recibieron disparos y al cual atacaron, recuperando posteriormente el cadáver de Raúl Reyes y de otro guerrillero, al igual que documentación y tres computadores. Así mismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia presentó excusas por la acción que se vio obligado a adelantar en la zona de frontera, argumentando que Colombia nunca ha pretendido irrespetar o vulnerar la soberanía o la integridad del Ecuador.

Para Ecuador esa incursión fue una violación a su soberanía, dado que Colombia había irrumpido ilegalmente en territorio ecuatoriano para bombardear al campamento de alias “Raúl Reyes” con bombas inteligentes con la ayuda de los Estados Unidos, hecho que corroboró Rafael Correa, quien afirmó que “aquí nadie puede entrar a nuestro territorio y aún menos armado, por más que sean fuerzas irregulares o regulares”. Por lo tanto retiró su embajador en Colombia, y expulsó al embajador colombiano en Quito. Desde entonces se han roto las relaciones entre Colombia y Ecuador en términos de seguridad y defensa, lo que propició la mediación de la Organización de Estados Americanos OEA y el Grupo de Río, sin grandes avances, dado que, no se limaron las asperezas entre los mandatarios, y no se pudieron concretar mecanismos de confianza mutua y de solución pacífica de controversias en asuntos comunes que amenazan la seguridad en la región.

La Operación Fénix que dio muerte a “Raúl Reyes” trajo consigo un rotundo acierto en términos militares, las Fuerzas Militares se anotaron el que hasta ese momento fuese el golpe más importante de su historia en la lucha contra la

subversión, por lo menos hasta la ejecución de la “operación Jaque”⁶⁵. Pero así mismo, despertó la preocupación por la presencia constante de grupos al margen de la ley en territorios ecuatorianos continuos a la frontera con Colombia, y además, la inquietud sobre la información de los computadores confiscados que han dado a relucir las estrechas conexiones del las FARC con personas muy cercanas al gobierno ecuatoriano.

Por lo tanto, para garantizar la seguridad en la zona de la frontera entre ambos países es menester continuar y estrechar los esfuerzos de carácter bilateral plasmados en las comisiones binacionales de vecindad, con el fin de encontrar mecanismos de cooperación entre las Fuerzas Armadas y policivas y el restablecimiento de la confianza entre los Estados.

⁶⁵ Ver “*A un año del golpe*”. El Tiempo 2009 (Marzo 01). Documento electrónico.

4. CONCLUSIONES

El problema de seguridad más importante para Colombia y Ecuador es el conflicto interno colombiano. El escalonamiento del conflicto interno colombiano en los últimos seis años ha deteriorado las condiciones de vida en la zona fronteriza de Colombia y Ecuador, lo que ha generado violencia e inestabilidad y han impactado neurálgicamente la débil institucionalidad en ambos países. Por lo tanto, el impacto del conflicto ha llevado a que las agendas seguridad de Colombia y Ecuador consoliden una visión que ha determinado la necesidad de emprender acciones preferiblemente militares y policivas contra los grupos al margen de la ley; por tal razón, la mejor forma de sostener la integridad del Estado ha sido actuar militarmente sobre las amenazas. El enfoque restringido de la seguridad en Colombia sólo ha permitido enfrentar las amenazas por medio de la vía militar; en consecuencia, las nuevas necesidades de la sociedad y el conjunto de problemas que la afectan no han sido considerados como prioridades de la política de seguridad.

Otros factores que inciden en la actual crisis fronteriza, son la disparidad y ambivalencia en el momento de percibir las amenazas provenientes del conflicto interno colombiano, que se ha convertido en un obstáculo para el dialogo entre ambos países. La cercanía tradicional entre ambas naciones ha demostrado no ser lo suficientemente sólida como para procesar oportuna y adecuadamente las actuales tensiones. Si bien comparten un mismo problema, mantienen posiciones diferentes en el momento de enfrentarlo por la misma naturaleza de las posiciones ideológicas de los gobiernos actuales que son muy distantes. Además, la ausencia de un consenso binacional sobre la posición a adoptar con respecto a los actores del conflicto, como también, sobre los fenómenos derivados del conflicto, han impedido asumir una posición conjunta y organizada entre ambas naciones.

Los problemas internos de Colombia y Ecuador son una de las causas más importantes de la internacionalización del conflicto interno colombiano, y sus limitaciones están estrechamente vinculadas a problemas como el débil funcionamiento del Estado, representado en la vulnerabilidad de sus instituciones, la inestabilidad política y la falta de gobernabilidad que se constituyen en amenazas

internas persistentes en la zona fronteriza con Ecuador, lo que ha permitido que el conflicto se perpetúe en la zona.

En la actualidad, las relaciones en materia de seguridad y defensa entre Colombia y Ecuador se encuentran en estado de coma; la zona fronteriza es un escenario donde la presencia estatal es fundamental para garantizar la seguridad tanto de las comunidades como del territorio. Una de las salidas a la actual crisis política, económica y diplomática descansa en la posibilidad de reconstruir y reactivar las comisiones de vecindad, con el fin de tratar de forma conjunta aquellas amenazas que presenta la zona fronteriza. De este modo se podrían consolidar un conjunto de avances en los cinco sectores de la seguridad y de mutuo beneficio. De igual forma, es necesario fortalecer las instituciones del Estado para sustentar los conceptos de seguridad, soberanía y cooperación sin que exista el temor de verse envuelto en el conflicto armado.

La mediación de un tercer país como garante en la solución de controversias entre Colombia y Ecuador sería una de las alternativas más viables para disipar las actuales tensiones. Brasil cuya importancia en el contexto suramericano y su rol fundamental en la integración subregional que son ampliamente reconocidos, serviría como un país arbitro para solucionar la actual crisis. La conciliación debe ser mediante un encuentro binacional en un escenario neutral, avalado y presidido por el gobierno de Brasil; donde participen los presidentes de Colombia y Ecuador, sus ministros de seguridad y defensa, la población civil y organizaciones no gubernamentales; con el fin de concretar canales de comunicación directos para el restablecimiento de las relaciones binacionales, y crear mecanismos bilaterales eficientes para la solución pacífica de futuras controversias. Además, el apoyo de instancias multilaterales como la Comunidad Andina de Naciones y la Organización de Estados Americanos podría ser importante para distorsionar las relaciones, al igual que el fortalecimiento de la integración fronteriza y las comisiones bilaterales. Por último, es esencial desmilitarizar el enfoque de ambas naciones, y adelantar programas mutuos de desarrollo sostenible; priorizar el contenido económico, social y cultural de los vínculos binacionales, e impulsar políticas sociales y públicas que

tengan complementariedad y solidaridad binacional para el progreso de la franja fronteriza para, de esta manera, aumentar los índices de seguridad en los planos individual y colectivo.