

INCIDENCIA DE LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN
LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS COLOMBO-ECUATORIANAS DESDE
AGOSTO DE 2002 A MARZO DE 2008

DIANA ACUÑA FERNÁNDEZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D. C, 2010

“Incidencia de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en las relaciones diplomáticas Colombo-Ecuatorianas desde Agosto de 2002 a Marzo de 2008”

Monografía de Grado

Presentada como requisito para optar al título de

Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Diana Acuña Fernández

Dirigida por:

Mauricio Carabalí Baquero

Semestre I, 2010

Cada uno de los pasos que he dado en esta vida me ha enseñado que no es fácil el camino pero que vale la pena caminarlo, y todo esto tiene sentido gracias a los valores y el amor inculcado por mis Padres y mis Abuelos, sabios líderes de mi vida, al apoyo de mi Hermana y a la solidaridad incondicional de la familia que yo escogí, Mis Amigos.

Esta monografía es de mis dos Ángeles de la Guarda que se me ayudaron a escribirla, ya nos volveremos a ver.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo es la prueba del deber cumplido, no ha sido fácil llegar hasta acá, pero lo he hecho trabajando por mi futuro día a día, con todas las lecciones que se aprenden en esta causa, con las lagrimas derramas por perdidas momentáneas, con las risas inigualables por ganancias perdurables que poco a poco completaban el proceso y me acercaban a la meta. Gracias a mi Universidad por darme los mejores profesores los cuales dejan huellas invaluable en mi desarrollo profesional y personal, también gracias al maravilloso equipo administrativo que me ayudo incansablemente en mis necesidades. Siempre me sentiré orgullosa de ser una Rosarista y llevaré el nombre de mi universidad en alto.

A Mauricio Carabalí, gracias por creer en mí, por darme su guía pues sin ella esto no sería una realidad, a mis Padres, por darme la oportunidad de estudiar lo que yo amo en la universidad que yo quería, por creer en mis sueños y ser mi soporte para hacerlos realidad. A mi Hermana, por sacar el internacionalista que se habita en el fondo de su corazón y aunque es muy diferente al mío, es la que me ayuda a ver la otra cara de la moneda y ser mejor ser humano.

A mi Abuela, Aura Silva por enseñarme a actuar con la templanza y sabiduría de un guerrero, que aunque la vida se le venga encima continuar con la frente en alto y tiene la capacidad de aceptar sus errores y cambiar, por el orgullo con el que hablaste de mi durante toda tu vida, por haberme amado tanto. A mis Abuelos, Priscilla Tinjacá y Alfonso Fernández por entregarme cada una de sus experiencias de vida, mostrándome que el camino puede tener subidas muy empinadas pero no imposibles y que el superarlas nos hace más y mejores personas.

Quiero hacer una mención especial, a mis Amigos, por qué siempre han estado ahí, Diana Medina, Adriana Diago, Luisa Uribe, Adriana Colmenares, Mafè Palacios, Josefina Casas, Consuelo Martínez, Carolina Rodríguez, Diego Hernández, Juan Andrés Rodríguez, Miguel Caballero, Andrés Castañeda, Alejandro Murcia, Mónica Restrepo, Harold Masmela, Juan Sebastián Bejarano, Diego Castro, Mario Silva y todos los que llevo en mi corazón. Gracias por qué apoyada en ustedes, que han creído en mí, que me han dado su mano en los momentos difíciles, que han llorado y reído conmigo, que han sido mi luz en la oscuridad y han guiado mis pasos hacia esta meta. He hecho un sueño realidad.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. ANALIZAR LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS CONSAGRADOS EN LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA QUE INCIDEN EN LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON ECUADOR, DURANTE EL PERIODO DE AGOSTO DE 2002 A MARZO DE 2008.	6
1.1 EL PROBLEMA DE LAS ASPERSIONES CON GLIFOSATO EN BUSCA DE ACABAR CON LOS CULTIVOS ILÍCITOS	11
1.2 EL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS EN TERRITORIO ECUATORIANO POR EL CONFLICTO ARMADO INTERNO	18
1.2.1 Situación de la población refugiada en medio de la receptora	19
1.2.2 Políticas desarrolladas por Colombia y Ecuador en beneficio de los refugiados colombianos	21
1.2.2.1 Políticas desarrolladas por Colombia	21
1.2.2.2 Políticas desarrolladas por Ecuador	23
1.2.2.3 Organismos internacionales que apoyan el trabajo con los refugiados colombianos en Ecuador y a la comunidad receptora	24
2. EXAMINAR LA HISTORIA DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS COLOMBIA-ECUADOR DESDE AGOSTO DE 2002 A MARZO DE 2008	28

2.1 RELACIÓN COLOMBO-ECUATORIANA DESDE AGOSTO DE 2002 A MARZO DE 2008	28
3. ANALIZAR LOS INTERESES NACIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD DE ECUADOR Y COLOMBIA EN SUS RELACIONES BILATERALES	39
3.1 POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA DE COLOMBIA	39
3.2 POLÍTICA DE SEGURIDAD DE ECUADOR EN EL PLAN ECUADOR	43
3.3 ANALISIS DE LA CONTRAPOSICION DE POLITICAS DE SEGURIDAD	45
4. CONCLUSIONES	46
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCIÓN

Las relaciones entre Colombia y Ecuador se han mantenido en una dinámica histórica de cooperación y conflicto donde se ha buscado mantener unos lazos de vecindad y convivencia en calma. La proximidad geográfica y además un marco histórico-cultural similar, ha llevado a la generación de fuertes alianzas socio-económicas entre las poblaciones fronterizas, de tal manera que se ha desarrollado una integración binacional compleja.

Esta relación en la última década ha mantenido una incapacidad institucional binacional para solucionar los problemas transfronterizos, pues la política de vecindad se encontraba determinada por la situación interna de cada país y la injerencia de las dinámicas continentales.

La coyuntura interna de los Estados direccionó sus políticas, Ecuador estaba envuelto en una inestabilidad política, generada por continuos cambios de gobierno, lo cual hacía cambiar su posición frente a las relaciones con Colombia en cortos lapsos de tiempo, de tal forma que se desestabilizaban los proyectos conjuntos.

Por otro lado Colombia dada la problemática del conflicto interno basó su agenda en el tema de la seguridad puesto que éste flagelo agudizaba los problemas socio-políticos, de tal forma que el Estado colombiano se vio enfrentado a una crisis interna que encontró una salida a través de la *Política de Defensa y Seguridad Democrática* instaurada por el Presidente Álvaro Uribe Vélez en el 2002, la cual trajo consigo un método de lucha basado en la seguridad con acciones dirigidas a garantizar el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional, combatiendo el problema de las drogas, el crimen organizado, el terrorismo y las migraciones por desplazamiento forzoso; mediante la generación de lazos de solidaridad que unieron a la población colombiana en torno a la solución del problema.

De tal forma que si las leyes y instituciones del mismo son efectivas, el debate político está libre de amenazas y los ciudadanos asumen un papel activo, participando en los asuntos de la comunidad, fiscalizando sus instituciones y dando muestras de solidaridad [...] Pues este es el

proceso que garantiza que el ordenamiento constitucional y el respeto a los derechos humanos se sobrepongan al terrorismo de las organizaciones armadas ilegales.¹

La Política de Defensa y Seguridad Democrática busca atraer la cooperación internacional para frenar el conflicto, por lo que continuó con el *Plan Colombia*² auspiciado por los Estados Unidos y la *Iniciativa Regional Andina*³ con el objetivo de reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el país a través del fortalecimiento de la autoridad democrática.

Ésta política ha trabajado en la seguridad a nivel interno y de defensa nacional, pues dada la magnitud de la amenaza se hizo necesario fortalecer el apoyo internacional con énfasis en los países fronterizos.

De ahí que Colombia haya hecho un llamado a la comunidad internacional para desarrollar un trabajo coordinado que impida la implicación de redes del terrorismo internacional en las actividades de los grupos armados ilegales colombianos.

La Política de Defensa y Seguridad Democrática ha apelado al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos luego de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, en particular de la *Resolución 1373 de 28 de septiembre de 2001 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*⁴ y, a nivel regional y subregional, de la *Convención Interamericana contra el Terrorismo de 3 de junio de 2002*⁵, y del *Compromiso de Lima de 17 de junio de 2002*⁶.

La seguridad democrática se encuentra atacada al interior del país y se refleja en graves amenazas a nivel internacional, dado que el problema se ha transnacionalizado.

¹ Ver Presidencia de la República de Colombia. “*Seguridad Democrática*”.2006.P.24.Documento electrónico.

² Ver Embajada de Colombia en Estados Unidos. “*El Plan Colombia*”. 2006. p.15-21.Documento electrónico.

³ Ver Presidencia de la República de Colombia. *Seguridad Democrática*. 2006. p.30. Documento electrónico.

⁴ Ver Organización de las Naciones Unidas. “*Resolución 1373 del Consejo de Seguridad*”. Consulta electrónico.

⁵Ver Asamblea General de la Organización de Estados Americanos-OEA. *Convención Interamericana contra el Terrorismo*.p.16-27. Documento electrónico.

⁶Ver Presidencia de la República de Colombia.” *Seguridad Democrática*”. 2006. P. 34. Documento electrónico.

El Consejo de Seguridad observa con preocupación la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero, el tráfico ilícito de armas y la circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales, y a ese respecto pone de relieve la necesidad de promover la coordinación de las iniciativas en los planos nacional, subregional, regional e internacional, para reforzar la respuesta internacional a este reto y amenaza grave a la seguridad internacional.⁷

La ampliación del conflicto colombiano ha afectado a Ecuador, el cual se ha visto perturbado negativamente por la lucha interna colombiana a partir de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. De los cinco objetivos estratégicos que la componen, tres se han convertido en un problema para las relaciones diplomáticas con el vecino país.

Siendo estos:

- (i) La protección de la población Colombiana: A través de la desarticulación de las organizaciones terroristas, la prevención del desplazamiento forzoso y facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen.⁸
- (ii) La eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia: A través de la interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas e insumos, la erradicación de los cultivos de coca y amapola, la desarticulación de las redes de narcotraficantes y la incautación de bienes y finanzas del narcotráfico.⁹
- (iii) El mantenimiento de una capacidad disuasiva: A través de la protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales. Además del trabajo a realizar en este objetivo estratégico, se creó un Plan de Seguridad Integral de Fronteras que busca dar apoyo a las zonas de rehabilitación y consolidación, fortaleciendo la presencia del Estado colombiano en los territorios fronterizos.¹⁰

Ecuador desde los años noventa empezó a verse atacado por el conflicto colombiano. En ese momento las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) y los paramilitares se establecieron en los departamentos del Putumayo y Nariño, siendo este un lugar estratégico para transacciones fronterizas ilegales.

Los grupos armados fuera de la ley en esta zona empezaron a generar luchas por el poder del territorio, lo cual unido a la precaria situación de las poblaciones tanto colombianas como ecuatorianas, incitó a la articulación de los habitantes a la

⁷ Ver Presidencia de la República de Colombia.” *Seguridad Democrática*”. 2006. P. 34. Documento electrónico.

⁸ Ver Presidencia de la República de Colombia.” *Seguridad Democrática*”. 2006. P. 16. Documento electrónico.

⁹ Ver Presidencia de la República de Colombia.” *Seguridad Democrática*”. 2006. P. 16. Documento electrónico.

¹⁰ Ver Presidencia de la República de Colombia.” *Seguridad Democrática*”. 2006. P. 16. Documento electrónico.

economía ilegal, de tal forma que éstos grupos controlaron la zona y desarrollaron un corredor estratégico para su protección, abastecimiento y expansión del tráfico de drogas ilícitas en territorio ecuatoriano.

La implementación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática a partir del 2002 afectó al Estado ecuatoriano ya que la injerencia de los grupos armados ilegales colombianos ha articulado una dinámica con la población civil fronteriza de ese país.

La lucha contra el conflicto interno colombiano ha superado las fronteras propias y ha llegado a Ecuador generando dos grandes problemáticas, tales como: los refugiados colombianos en territorio ecuatoriano y las fumigaciones con glifosato.

Por eso la necesidad de analizar como los objetivos estratégicos que tratan la lucha contra el narcotráfico y terrorismo, de la Política de Defensa y Seguridad Democrática han afectado negativamente en las relaciones diplomáticas con Ecuador, llevando a su ruptura tras cinco años de la ejecución de dicha política en Colombia.

Es importante realizar un análisis sobre cómo tres de los objetivos estratégicos que componen la *Política de Defensa y Seguridad Democrática*¹¹ han incidido en las relaciones diplomáticas Colombo-Ecuatorianas, durante el periodo de agosto de 2002 a marzo de 2008.

La continuidad del *Plan Colombia*¹² para conservar la seguridad democrática en Colombia a través de *políticas de erradicación de drogas*¹³ y operaciones militares a grupos guerrilleros, trae consigo tensiones con Ecuador, por cuanto se concibe que ataca su soberanía político-territorial. Se evidencia cómo la política pública de seguridad democrática colombiana perturba la política exterior del mismo, de tal forma que se ponen en riesgo las relaciones vecinales debilitándose los lazos políticos, sociales, económicos y diplomáticos; disminuyendo o anulando el grado de cooperación, entre las naciones.

¹¹ Ver Presidencia de la República de Colombia. "Seguridad Democrática". 2006. P. 53. Documento electrónico.

¹² Ver Embajada de Colombia en Estados Unidos. "El Plan Colombia". 2006. p.15-21. Documento electrónico.

¹³ Ver Real Instituto Elcano. "Colombia, Ecuador y Venezuela: enseñanzas de la crisis fronteriza". 2008. Consulta electrónica.

Por lo señalado es evidente la necesidad de estudiar cómo se vislumbra en el desarrollo de *la Política de Defensa y Seguridad Democrática* la solución a través de la generación de confianza entre gobiernos y la creación de políticas de cooperación regional.

En lo anteriormente expuesto radica la importancia de analizar cómo una política pública ha desconfigurado las relaciones diplomáticas entre dos países hermanos y por tanto conduciendo a una crisis político-económica en las poblaciones fronterizas.

El desarrollo de estos objetivos estratégicos son los que permiten demostrar en la monografía como *la Política de Defensa y Seguridad Democrática*, la cual lucha por mantener la supervivencia del Estado colombiano poniéndole fin a la violencia y a los grupos armados ilegales es pertinente al *Realismo Ofensivo*¹⁴ dado que busca ampliar su seguridad a través de “la maximización del poder estatal”¹⁵ con acciones dirigidas a “garantizar el control territorial y la defensa de la soberanía nacional”¹⁶.

Pero también cómo la búsqueda por recuperar el poder por parte del Estado colombiano en territorio fronterizo, a través de la Política de Defensa y Seguridad Democrática incide negativamente en el buen desarrollo de las relaciones diplomáticas con Ecuador.

¹⁴ Ver Mearsheimer, John. “*Liberal talk, realist thinking*”. The University of Chicago Magazine. 2002. P.1-26. Documento electrónico.

¹⁵ Comparar Mearsheimer. “*Liberal talk, realist thinking*”. The University of Chicago Magazine. 2002. P.1-26. Documento electrónico.

¹⁶ Comparar Mearsheimer. “*Liberal talk, realist thinking*”. The University of Chicago Magazine. 2002. P.1-26. Documento electrónico.

1. ANALIZAR LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS CONSAGRADOS EN LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA QUE INCIDEN EN LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON ECUADOR, DURANTE EL PERIODO DE AGOSTO DE 2002 A MARZO DE 2008.

A través de los objetivos estratégicos pertinentes al tema del narcotráfico y terrorismo de la Política de Defensa y Seguridad Democrática siendo estos, “la protección a la población colombiana, la eliminación del comercio de las drogas ilícitas y el mantenimiento de la capacidad disuasiva”¹⁷. Se busca analizar como las fumigaciones con glifosato y los refugiados colombianos en Ecuador han incidido negativamente en las relaciones diplomáticas bilaterales de estos países.

Lo cual se sustenta bajo la teoría del *Realismo Ofensivo*¹⁸, dado que pretende analizar la incidencia de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en las relaciones diplomáticas Colombo-Ecuadorianas. Siendo necesario estudiar la conexión presente entre las actividades internas del Estado y las relaciones de equilibrio de poder a nivel regional, teniendo en cuenta la importancia del impacto generado por estos países en el sistema internacional y la necesidad de aumentar el poder de los mismos para mantener su seguridad.

Pues la política de seguridad implantada por Colombia desde 2002 ha ejercido un problema a nivel fronterizo con Ecuador, dado que al aumentar el conflicto armado interno colombiano, el gobierno de Álvaro Uribe Vélez generó un plan de seguridad que busca atacar a los grupos al margen de la ley y sus economías ilícitas a través del posicionamiento del poder disuasivo del Estado en territorios abandonados, siendo uno de estos la frontera común con Ecuador, de tal forma que esta lucha ha llevado a que el conflicto traspase la frontera y ataque al Estado vecino.

Pero se produce un desequilibrio en el sistema regional, cuando a esta situación se suma la falta de apoyo de Ecuador para desarrollar una seria política de

¹⁷ Ver Presidencia de la República de Colombia.” *Seguridad Democrática*”. 2006. P. 25. Documento electrónico

¹⁸ Comparar Mearsheimer. “*Liberal talk, realist thinking*”. The University of Chicago Magazine. 2002. P.1-26. Documento electrónico.

cooperación en la lucha contra los grupos armados ilegales colombianos y su economía, de ahí que desarrollen políticas de seguridad interna en ambos países, las cuales se contraponen y demuestran la falta de conocimiento de los Estados en la situación política, económica y social que presenta cada lado de la frontera.

Ambos países manifiestan cómo a pesar de la estructura del sistema internacional sus políticas de seguridad muestran la maximización de su poder anárquico y de influencia, lo que explica la premisa del Realismo Ofensivo, en la cual esa condición de anarquía latente de todos los Estados en el ámbito internacional no lleva a que estén en continuo conflicto pero sí a que exista la posibilidad potencial de entrar en conflicto.

El supuesto de la posibilidad de conflicto, hace que los Estados al reconocer la posibilidad de guerra le restan importancia a las expectativas a futuro ya que focalizan sus objetivos a corto plazo, pues si éstos no logran garantizar su supervivencia es imposible pensar en cuestiones vinculadas al largo plazo que no estén relacionadas con la seguridad militar, porque es la encargada de mantener al Estado vigente.

De ahí la situación presentada desde finales de los años noventa y principios de los años 2000, donde la ampliación de la agenda binacional tras la entrada en vigor del Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina, comenzó a degenerar las relaciones pues dada la complicada problemática interna de cada país sumada a la presión de los Estados Unidos en la lucha contra las drogas y el terrorismo en la región andina, se desarrolló una incapacidad en la política de vecindad para solucionar los problemas fronterizos, pues desde cada país se sobredeterminó la política de seguridad dado que en Colombia se basó en el conflicto armado interno, el cual aumentó tras el fallido tratado de paz, y en Ecuador tras la difícil situación política interna, que llevó a recurrentes cambios de gobierno y por ende a una inestabilidad institucional.¹⁹

¹⁹ Comparar Ramírez, Socorro, Montufar, Cesar. Universidad Nacional de Colombia-IEPRI-Universidad Simón Bolívar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*.2007.p.p 45-53.

De tal manera que ambos países *securitizaron*²⁰ las relaciones alrededor de la problemática del conflicto armado colombiano y su economía ilegal en la frontera, lo cual ha afectado a la población de ambos Estados, pues el posicionamiento de las FARC y los Paramilitares en los departamentos de Nariño y Putumayo como un poder gobernante, afecta el control de la zona que éstos han convertido en un paso estratégico para abastecerse y ampliar su círculo de ataque de tal forma que articulan a su economía ilegal a población de ambos lados, además de impactar a estas sociedades colombo-ecuatorianas con los cultivos ilícitos que llevan a las fuertes fumigaciones con glifosato y los desplazados colombianos que buscan refugio en Ecuador pero sobre cargan la economía de un país en vía de desarrollo.

Por lo que esta situación puede ser explicada bajo el *Realismo Ofensivo* de uno de sus máximos exponentes, Mearsheimer, el cual dice al contrario de la corriente clásica que “la estructura del sistema internacional conlleva a los Estados a la maximización de su poder dado que el logro de este objetivo es el camino perfecto para que los Estados obtengan la maximización de su seguridad o su supervivencia, por lo tanto la estructura misma del sistema conduce a una conducta agresiva de los Estados para mantener su seguridad.”²¹

Por otra parte, “el *Realismo Ofensivo* acepta la importancia del sistema internacional como un elemento decisivo en la determinación del comportamiento estatal, pero su diferencia con el neorrealismo consiste en que la estructura del sistema no necesariamente conduce a que los Estados tengan una conducta esencialmente statoquista ya que el mismo sistema internacional lleva a que los Estados maximicen su poder y así mantener su supervivencia”²², por lo que Colombia

²⁰ Término utilizado por el Doctor Adrian Bonilla, Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador, para explicar cómo las agendas externa de ambos países tras la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo a nivel regional se han desarrollado en torno a la seguridad de sus territorios y la lucha por mantener su poder soberano sobre el mismo.

²¹ Ver Mearsheimer. “*Liberal talk, realist thinking*”. The University of Chicago Magazine. 2002. P.1-26. Documento electrónico.

²² Ver Mearsheimer. “*Liberal talk, realist thinking*”. The University of Chicago Magazine. 2002. P.1-26. Documento electrónico.

bajo el mandato del presidente Álvaro Uribe Vélez ha desarrollado la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

Con la que se busca acabar el flagelo de la violencia y dar fin a grupos guerrilleros que fragmentan al país y vulneran los derechos humanos de la población colombiana y la de sus países vecinos, de ahí la necesidad de introducir esta política como un método de lucha basado en la seguridad con acciones dirigidas a garantizar el control territorial y la defensa de la soberanía nacional, trabajando hacia la protección de la población colombiana mediante la desarticulación de las organizaciones terroristas, la solución y prevención del desplazamiento forzoso y facilitación del retorno de las poblaciones desplazadas a sus lugares de origen.

Adicional a lo anterior la Política de Defensa y Seguridad Democrática genera mecanismos para eliminar el cultivo y comercio de drogas ilícitas en Colombia a través de la interdicción del transporte de los insumos, el tráfico de las mismas, fumigaciones con glifosato y a la destrucción de las redes narcotraficantes.

La Política de Defensa y Seguridad Democrática se enmarca en la lucha por mantener la capacidad disuasiva del país, lo que generó el Plan Integral de Fronteras con el cual se busca dar apoyo a las zonas de rehabilitación fortaleciendo la presencia del Estado Colombiano en los territorios fronterizos.

El desarrollo de ésta política de seguridad ha generado disputas con Ecuador, pues el tema de refugiados colombianos en su territorio es más grave de lo que se reconoce y no solo afecta su frontera sino el interior del país. Además de los comunes movimientos de la población colombiana asociados a la vecindad fronteriza se une la transnacionalización del conflicto armado colombiano, que causa impacto en el medio político-diplomático, económico y social con Ecuador y que ha generado un choque negativo en la percepción de las migraciones colombianas por parte de la población y gobernantes ecuatorianos.

El incremento de las migraciones forzadas inducidas por el conflicto armado interno colombiano ha generado la pérdida de oportunidades laborales para ciudadanos ecuatorianos además de ser un factor que propicia actividades delictivas

como el tráfico de drogas, dado que persiste una situación de pobreza generalizada en la población fronteriza de ambos países, siendo esto el núcleo de la problemática.

En el desarrollo de la Política de Defensa y Seguridad Democrática de Álvaro Uribe Vélez, se ha evidenciado una lucha en la periferia del país, que ataca a poblaciones vulnerables de la frontera, las cuales han tenido un desarrollo económico precario en comparación con el resto del territorio nacional²³, viéndose obligadas a subsistir con economías ilícitas, generando un mayor conflicto socio-económico que le atañe tanto a Ecuador como a Colombia

A partir de lo anteriormente expuesto se observa la capacidad de injerencia que puede llegar a tener una política pública en la agenda de política exterior colombiana, pues la Política de Defensa y Seguridad Democrática ha llegado a desestabilizar las relaciones diplomáticas con Ecuador, por lo que al contextualizar la problemática en el marco teórico-conceptual del *Realismo Ofensivo*, se encuentra una respuesta al accionar de los gobiernos a analizar.

Partiendo de la responsabilidad del Estado colombiano para mantener la seguridad de todo el territorio, ya que la falta de presencia estatal en varias zonas del país ha llevado al florecimiento de los grupos armados ilegales que han podido posicionar su poder e economía ilegal en departamentos tanto colombianos como ecuatorianos.

Pues el debilitamiento del Estado colombiano ha fortalecido los grupos armados ilegales, de tal forma que la falta de institucionalidad estatal en estas zonas deprimidas y de violencia han repercutido en la frontera, pues dada su porosidad éstos han desarrollado una economía ilegal y han convertido la zona de frontera a tratar en centros de aprovisionamiento.

De tal forma que se generan dos grandes problemas con Ecuador, uno por las fumigaciones con glifosato a raíz de las amplias extensiones de cultivos ilícitos en la zona de frontera y dos el alto índice de colombianos refugiados en Ecuador afectando el desarrollo de la economía por ser beneficiarios de recursos entregados por

²³ Comparar Presidencia de la República de Colombia.” *Seguridad Democrática*”. 2006. P. 16-34. Documento electrónico.

organizaciones internacionales que se enfocan primero en los refugiados colombianos y luego en la sociedad ecuatoriana en estado de pobreza, de tal forma que estos recursos se canalizan hacia los colombianos y desarrolla una posición negativa de la población ecuatoriana.

1.1 EL PROBLEMA DE LAS ASPERSIONES CON GLIFOSATO EN BUSCA DE ACABAR CON LOS CULTIVOS ILÍCITOS

La gran cantidad de cultivos ilícitos cultivada en los departamentos de Putumayo y Nariño, zona de frontera con Ecuador, han llevado a través del Plan Colombia y posteriormente Plan Patriota a utilizar las aspersiones con glifosato para eliminarlos, generando un efecto negativo con el Estado ecuatoriano, pues han traído inconformidad en la población de frontera, ya que los químicos afectan la población y como el propio gobierno ecuatoriano lo ha expresado “las fumigaciones para los ecuatorianos son un atentado al bienestar de la población por ser perjudicial para la salud humana y animal, siendo demostrado a través de diferentes estudios científicos, los cuales expresan que el deterioro no es notorio en los primeros años pero con el tiempo desarrolla irritaciones en la piel y la mucosa, además de generar células cancerígenas”.²⁴

De ahí que las fumigaciones hayan tenido su inicio con el plan Colombia y continuado con el Plan Patriota planteado desde la política de defensa y seguridad democrática de Álvaro Uribe Vélez, con lo cual se ha venido buscando acabar los cultivos ilícitos en el territorio colombiano, pero que también ha traído dificultades con el hermano país, Ecuador, llevando así a que en 2005 tras diversas conversaciones entre los Ministros de Relaciones Exteriores de ambos países se llegara a un acuerdo en el que Colombia se comprometió a suspender las aspersiones por un espacio de 10 kilómetros de la frontera y dar continuidad a la política antidrogas del país mediante la erradicación manual, esto con la idea de mejorar la cooperación binacional en la lucha contra el narco-terrorismo.

²⁴Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*.2007.p.125.

Pero para 2006 después de buscar en la erradicación manual una solución, se encontró la desfavorable respuesta por parte de los grupos armados ilegales dado que introdujeron explosivos en los cultivos y aumentó la ofensiva operacional de los mismos en el espacio cedido, por lo que Colombia retoma las fumigaciones como parte de la fase de consolidación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática a través del Plan Patriota. Pero iniciando de nuevo la controversia por el daño que éstas pueden acarrear en la zona, más sin embargo esto se realizó con la idea de volver a un mecanismo que demostró resultados positivos en la lucha contra el narcotráfico en medio del conflicto, dado que Colombia logro disminuir los cultivo ilegales.

Acerca de las fumigaciones y específicamente el asunto de los diez kilómetros, en ambas partes de la frontera tenemos quejas. En Colombia creo que la situación de las fumigaciones se da en franjas de territorio en las que no hay presencia humana. En Ecuador, las fumigaciones producen efectos en los campos con presencia humana. Puede ser un kilómetro, diez metros o diez kilómetros, si le toca a un ser humano recibir las fumigaciones, ya que se realizan con un químico destructor, los efectos van a ser negativo.²⁵

Por esta razón en 2007 Ecuador impuso una denuncia contra Colombia ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, pues el gobierno ecuatoriano sustenta que las aspersiones con glifosato para erradicar los cultivos de coca son nocivas para la salud y el agro, pero aunque Colombia ha sido claro al decir que estas solo se realizan dentro de su territorio, los ecuatorianos alegan que traspasan la frontera y afectan sus cultivos lícitos y por ende su economía, además de ser un ataque a los derechos humanos de los ecuatorianos.

En esta instancia la Ministra de Relaciones Exteriores ecuatoriana de ese momento, María Fernanda Espinosa buscó trabajar en el tema mediante el diálogo diplomático hasta ser agotado, por lo que se remitió a la Comisión Científica Técnica Binacional que crearon estos países en el mismo año, con la cual se buscó que cada país realizara las investigaciones respectivas sobre los efectos de las fumigaciones para la salud y medio ambiente de la población de frontera.

Aquí empezaron a evaluarse y realizarse diferentes estudios tanto por organizaciones supranacionales como por entidades de cada nación, siendo el estudio

²⁵Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*.2007.p.p. 143-145.

de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 2005, el cual valoró los efectos de las fumigaciones con glifosato para los humanos y su entorno, éste análisis es de vital importancia pues en él se apoya el Estado colombiano para decir que en la lucha antidrogas el glifosato es el herbicida más apto para acabar con los cultivos ilícitos pues no tiene altos niveles de toxicidad en la población y es efectivo contra las plantas de coca.

El glifosato tiene baja toxicidad en otros organismos que no son el objetivo, excepto para las plantas verdes. Se considera de baja toxicidad en forma aguda o crónica; no es carcinogénico, ni mutagénico y tampoco es lesivo para la reproducción"...Con respecto a los humanos, no se le considera nocivo, excepto por la posibilidad de irritación ocular transitoria y, probablemente, cutánea (con recuperación de ambas).²⁶

También se realizó la visita del relator especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el cual tenía como misión estudiar los efectos de las fumigaciones con glifosato en la población de frontera.

Éste estudió el caso al reunirse con los altos funcionario de relaciones exteriores de ambos países y las diferentes entidades encargadas del tema, investigo como es el trabajo de ambas comisiones Científicas y entrevistó a la población de frontera, realizando un análisis de las pruebas científicas ya existentes a la luz del derecho.

Donde pudo observar que al comenzar las aspersiones en los departamentos de Nariño y Putumayo en 2000 se empezaron a ver casos de intoxicación al medio ambiente y cultivos lícitos, de forma tal que se afectaba el buen vivir de la población no solo colombiana sino también ecuatoriana, pues en esta zona de frontera tras muchos años se ha venido realizando un trabajo conjunto de los ciudadanos en pro de integrar su economía a la legalidad.

²⁶ Ver Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos (OEA) CICAD." Estudio de los efectos del programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y el medio ambiente". 2005. Consulta electrónica.

A mediados de 2006, tras reinició del proceso de fumigación y así también de las luchas diplomáticas entre ambos países, se creó la Comisión Científica Binacional en calidad investigadora, pero como fue descubierto por el relator especial de la ONU, que esta no han podido ponerse de acuerdo y crear un análisis conjunto sobre el tema, de tal forma que se puedan ver las reales falencias y corregirlas, pues cada país quiere imponer su posición frente al tema y no observar las pruebas de los estudios con un análisis neutro que lleve a una solución.

De ahí que los estudios independientes tomen valor, pues los realizados por ambos países toman cierto sesgo bajo su política interna y juzgan la posición del otro en vez de proponer mejores soluciones al ser éstos los directamente implicados y los que viven con la problemática a diario, con lo que el relator pudo observar que el tema ha sido politizado y de ahí que se genere un ataque frontal a los derechos humanos por lo que propuso que ambos países sean más enfáticos en dar prioridad al bienestar de la población antes que a la política, de tal forma que el derecho de la población a tener un nivel de vida saludable prime en la toma de decisiones con respecto al tema.

Durante su estancia en el Ecuador, la opinión preliminar del Relator Especial fue que había pruebas creíbles y fiables de que la aspersión aérea con glifosato a lo largo de la frontera era perjudicial para la salud física y mental de la población del Ecuador. La conclusión preliminar a la que arribó el Relator Especial fue que las pruebas suministradas durante la misión eran suficientes para pedir que se aplicare el principio de precaución y que, por consiguiente, era de desear que Colombia no reiniciara la aspersión aérea en la franja de 10 km fronteriza con el Ecuador, conforme a sus responsabilidades internacionales en materia de derechos humanos...Durante su estancia en Colombia, el Relator Especial tuvo la oportunidad de examinar algunas de sus opiniones preliminares con las autoridades. Señala la posición del Gobierno de Colombia de que no existe incertidumbre científica sobre los efectos en la salud humana del glifosato, que se usa regularmente tanto en Colombia como en el Ecuador, y que el principio de precaución no se aplica a esta situación. El Relator Especial observa que el uso del glifosato en el Ecuador (directo y manual) es diferente del método usado en la frontera con Colombia (aspersión aérea). Asimismo, como la composición y la concentración del producto parecen diferir entre el Ecuador y Colombia, la equivalencia implícita entre la práctica de uno y otro país induce a error.²⁷

Pero la ONU mostró que la lucha contra los cultivos ilícitos en el territorio de frontera la respuesta ha ido mejorando como lo demuestra el SIMCI (Sistema

²⁷ Ver Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito-OUNDD. "Informe SIMCI (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos) 2003 y 2007".Consulta electrónica.

Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito quienes revelaron que entre el periodo de agosto de 2002 a septiembre de 2007 los cultivos pasaron de 144.450 a 157.200, lo que llevo a que se asperjaran 767.867 hectáreas en ese periodo, demostrando que los planes de gobierno de la Política de Defensa y Seguridad Democrática han logrado entrar a más territorio y atacar una mayor cantidad de cultivos ilícitos.²⁸

Pero también el programa de fumigación de los cultivos de coca en el departamento de Putumayo, implementado por el gobierno colombiano con el Plan Colombia, produjo el traslado de este tipo de plantaciones hacia Nariño, convirtiéndolo en uno de los departamentos de Colombia con más alto índice de siembra de hoja de coca, eso sin desconocer que ya existían algunos con anterioridad pero en baja cantidad, lo que aumenta las hectáreas cultivadas pero da muestra de la fortaleza con que la Política de Defensa y Seguridad Democrática a luchado contra el narcotráfico.

Las fumigaciones en Putumayo provocaron la expansión de los cultivos de coca hacia el departamento de Nariño, que hoy es epicentro de la profundización del conflicto armado en el sur occidente del país. Ahora bien, las aspersiones aéreas de los cultivos de coca en los departamentos de Nariño, Guaviare, Caquetá y Meta están provocando traslados y resiembras en los departamentos de Vaupés, Amazonas, Guainía y Vichada. Es decir, esta política antidrogas está garantizando la expansión y prolongación de la guerra interna en 366 mil kilómetros cuadrados de selva y Orinoquía en el sur oriente de Colombia... Las fumigaciones hacen parte de un modelo de “seguridad democrática” que gravita en torno a una solución militar, que reduce el conflicto armado a una “amenaza terrorista” y que opera bajo la “lógica” de que esta amenaza subsiste por el tráfico de drogas. Por lo tanto, erradicando los cultivos es posible acabar con dicha amenaza. Esta política de seguridad pretende expandirse en la región los hechos que están ocurriendo en el río Mataje, en la frontera con Ecuador confirman ese peligro.²⁹

Sin embargo el Coordinador Residente de la ONU en Ecuador, René Mauricio Valdés dice “que debido al riesgo que conlleva el glifosato, esa sustancia dejó de utilizarse en todo el mundo, excepto en Colombia. Pues se considera que tiene riesgos a la salud, la agricultura y el medioambiente. Por lo que se considera que es mucho mejor hacer este tipo de fumigaciones de manera manual y no aérea, que es lo que

²⁸ Comparar OUNDD. “Informe SIMCI (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos) 2003 y 2007”. Consulta electrónica.

²⁹ Ver Organización de Naciones Unidas-ONU. “Cruzando el límite”. Servicio de noticias de las Naciones Unidas. Consulta electrónica.

complica la situación, pues traspasa al territorio ecuatoriano y además ataca cultivos lícitos”³⁰

El gobierno colombiano a su vez, ha afirmado que las fumigaciones se realizan con una mezcla de glifosato pesada que hace que la caída del mismo sea vertical, evitando que el viento desplace el herbicida, al que considera inofensivo.

Pero sin embargo, las fumigaciones también han generado debates en Colombia, donde las organizaciones ambientalistas y población de frontera analizan esta práctica como un problema que afecta el medio ambiente, los cultivos lícitos y la salud de los habitantes.

Pero aquí se desarrolla un conflicto de visión, pues para Ecuador, Colombia solo ve importancia en cuantas hectáreas ha quitado la producción ilegal mientras que para los ecuatorianos la preocupación según ellos, es la salud y bienestar del medio ambiente con los efectos colaterales del glifosato, pero en Colombia el analista Francisco Thoumi, ex director del observatorio de drogas de la Universidad del Rosario ha expresado que según estudios, estas quejas ecuatorianas son exageraciones al tema.

Al estudiar la evidencia de los efectos de las fumigaciones y como frecuentemente ocurre con las cifras y con todo lo que se afirma sobre las drogas, uno encuentra posiciones totalmente contradictorias. Para Ecuador el efecto deriva de más de diez kilómetros. El gobierno de Estados Unidos y el gobierno de Colombia afirman que el efecto deriva es de diez metros, no de diez kilómetros. Hay algo más extraño y es que dentro de Colombia con mucha más intensidad y no surgen las mismas quejas de la sociedad sobre los efectos en la salud. Existen quejas sobre las fumigaciones que se encuentran en la Defensoría del Pueblo. Sin embargo esas quejas no consisten en su gravedad con las que se presentan en Ecuador que son mucho más dramáticas.³¹

Aunque dada esta problemática la Doctora Elena Llanes, Ministra Consejera de la Embajada de Ecuador en Colombia, dijo en la primera reunión binacional realizada en Bogotá el 12 y 13 de Julio de 2006, como las quejas de los ecuatorianos son serias pero no han podido ser probadas a cabalidad pues el gobierno colombiano no ha permitido profundización en el tema y la creación de la comisión técnico-científica no ha logrado ser fuente de una solución palpable que incentive la creación

³⁰ Ver Ministerio de Defensa Nacional de la Republica de Colombia “Logros y retos de la Política de Seguridad Democrática”. Consulta electrónica.

³¹ Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*.2007.p.138

de nuevas políticas de erradicación menos perjudiciales para el bienestar de la población de frontera que es la diariamente afecta tanto en su economía como en su salud.

A pesar de que la comisión no ha tenido los resultados esperado, Colombia si ha creado políticas paralelas a la erradicación que contribuyan al desarrollo de una economía legal en la población afectada por las fumigaciones a los cultivos ilícitos.

Donde se ha desarrollado varios planes entre ellos el de “Familias Guardabosques”, iniciativa que se ha ejecutado desde el año 2003 (nace en el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 3218 de marzo de 2003) y que tiene como propósito que las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes abandonen los cultivos ilícitos e ingresen a un programa de desarrollo alternativo cuyo fin es la protección del ecosistema que habitan.

Se realizaba en principio a través de la entrega de un subsidio de US\$300 bimensuales durante un término de 36 meses, posteriormente y con el fin de aumentar la cobertura del programa la suma se redujo a US\$204 y 18 meses de duración.³²

De 2003 a 2008 se realizaron 5 fases en las cuales según cifras de Acción Social, se beneficiaron 23 departamentos, 121 municipios y se vincularon 107.081 familias. Una vez éstas alcanzado cierta estabilidad, durante el tiempo de duración del programa y la entrega del subsidio, son vinculadas a otro programa social denominado Programa de Proyectos Productivos con el fin de que generen fuentes de ingreso autónomas y no dependan de la política de subsidios.

De acuerdo con algunos estudios este tipo de programas son más efectivos para alejar a las familias de los cultivos de coca que la erradicación manual o la fumigación, sin embargo, los recursos destinados a este tipo de programas son limitados y adicionalmente no se encuentran en concordancia con otras políticas

³² Comparar Giraldo, Omar Felipe. Lozada, Andrés. “Programa de desarrollo alternativo en Colombia familias guardabosques. Visión desde el enfoque del desarrollo rural territorial”. *Revista Luna Azul*. Manizales: Universidad de Caldas. 2008. P. 64

agrarias que permitan la duración de los efectos en la población, por lo tanto es común que las familias vuelvan a la actividad ilícita.³³

Lo cual no menos precia el esfuerzo realizado por los planes de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en pro de abrir nuevos espacios para mejorar la economía y el nivel de vida de la población de frontera para este caso.

Pero la falta de una política conjunta para acabar con la problemática en la frontera ha llevado a que a pesar de la diversidad de políticas y planes de seguridad generados por ambos países para la lucha contra los cultivos ilícitos, éstos no hayan disminuido notoriamente sino que hayan generado una ampliación que unido a la desestabilidad política interna de Ecuador, las redes narcotraficantes y los grupos armados al margen de la ley colombianos, se fortalezca la economía ilegal.

De tal forma que se han desarrollado una respuesta de carácter militar con las fumigaciones aéreas como estrategia de ataque, lo cual ha regionalizado el conflicto colombiano, llevando a que Ecuador y Colombia desarrollen posiciones importantes en sus agendas exteriores y de seguridad, causando fuertes enfrentamientos diplomáticos, pues éstos perciben de diferente forma la amenaza y de tal manera desarrollan políticas desiguales que suelen contraponerse.

1.2 EL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS EN TERRITORIO ECUATORIANO POR EL CONFLICTO ARMADO INTERNO

Por más de 50 años Colombia ha atravesado un conflicto armado interno con el cual se han generado un deterioro en los derechos de la población colombiana llevándolo a una crisis humanitaria, la cual se ve reflejada entre muchos factores en los refugiados colombianos en Ecuador.

La ACNUR ha expresado en informes oficiales que entre 2000 y 2008 hubo aproximadamente entre 200 a 250.000³⁴ colombianos que entraron a Ecuador en

³³ Comparar Martínez Gutiérrez, Catalina. "Impacto del Programa de Familias Guardabosques sobre la criminalidad. Bogotá". *Documentos CEDE*. Universidad de los Andes.p.27

³⁴ Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR."Refugiados en las Américas". Consulta electrónica.

busca de protección dado que sus derechos humanos en el país de origen se están violentando, siendo preocupante el porcentaje tan elevado, no porque la migración de colombianos a territorio ecuatoriano sea un suceso de actualidad, pues se ha presentando desde siempre, sino por la gran cantidad de solicitudes de refugio de colombianos en los últimos años.

Para entender la situación de los refugiados que se da en la frontera y porque es un punto álgido entre las relaciones binacionales de estos países, es pertinente organizar la problemática según el método del Doctor Hernando Ortega, Investigador de Flacso Ecuador, el cual la analiza desde “tres perspectivas, una la población refugiada en sí, otra la población receptora y para terminar las políticas públicas que realizan ambos países y las organizaciones internacionales que ayudan a solucionar el problema”³⁵.

Pero para éste análisis se organizara en la situación de población refugiada en medio de la aceptación de la sociedad receptora y en las políticas desarrolladas por ambos Estados mediante la OIM y ACNUR, de tal forma que se puede entender el trabajo y las falacias de todos los actores implicados en el conflicto.

1.2.1 Situación de la población refugiada en medio de la sociedad receptora. Para septiembre de 2000 tras el paro armado de las FARC en Colombia en el departamento de Putumayo se inicio una oleada migratoria hacia Ecuador a través de la zona de Lago Agrio de la cual quedaron 1.100 refugiados, dando inicio a una masiva y continua migración de colombianos en busca de refugio, de tal forma que según datos oficiales de la OIM entre 2000 y 2008 se dieron 68.544³⁶ solicitantes de asilo de los cuales solo 20.649³⁷ han sido reconocidos.

Pero como lo explica Fernando Borja de la OIM para Ecuador “entre el 11 y 14 de noviembre de 2005, 704 colombianos provenientes de varias poblaciones fronterizas se desplazaron hacia la ciudad de San Lorenzo, Esmeraldas. Entre el 14 y 18 de noviembre de 2005, 140 indígenas de la comunidad colombiana de San

³⁵ Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes* .p.p. 164-169.

³⁶ Ver Organización Internacional de Migrantes-OIM. “Informe sobre refugiados colombianos en Ecuador”. Consulta electrónica.

³⁷ Ver OIM. “Informe sobre refugiados colombianos en Ecuador”. Consulta electrónica.

Marcelino se ubicaron en los sectores ecuatorianos de Cachupenda y Curiplaya, en Sucumbíos.

En ambos casos menos del 8% solicitaron refugio. El 25 de enero de 2007, 38 colombianos se desplazaron desde Bazán, departamento del Valle del Cauca en Colombia, a la comunidad de Tambillo, cantón San Lorenzo, Esmeraldas, y todos solicitaron refugio. El 22 de febrero de 2007, 452 colombianos de la comunidad Tallambí, Nariño, se desplazaron hacia Chical, provincia del Carchi; menos de 11% solicitaron refugio. Y el 30 de agosto de 2007, 1.437 colombianos se desplazaron hacia san Lorenzo, Esmeraldas, pero menos del 4% solicitaron refugio”³⁸

La cantidad de refugiados colombianos que llegan constantemente a Ecuador es muy alta y preocupante, pero lo más complicado y que ha derivado en una xenofobia, es ese porcentaje de colombianos que entran y no solicitan el status de refugiados o les es negado, por lo que se convierten en inmigrantes ilegales que suelen ser tildados de amenaza a la seguridad personal y económica del país. Como lo expresa el Doctor Hernando Ortega, al decir que “el colombiano como otro amenazante es un proceso de construcción de alteridad que se ha dado en Ecuador en el transcurso de los últimos años”³⁹.

De ahí que este mismo defina la problemática en dos grandes dimensiones, una macro en la cual la población ecuatoriana desde sus gobernantes y medios de comunicación, categoricen a Colombia como un país agresor, donde se genera un alto nivel de violencia y narcotráfico que afecta sus países vecinos. Esta percepción tiene su lógica en la ausencia de grupos armados ilegales que ataquen al Estado ecuatoriano, de ahí que sus fuerzas armadas tengan una priorización diferente frente a las colombianas dada la lucha armada interna que se vive en Colombia.⁴⁰

Y la micro en la que los ecuatorianos viven con la presencia cotidiana de los colombianos que ha causa del conflicto armado que los desplaza, absorben ciertos beneficios que podrían estar recibiendo la población ecuatoriana en estado de

³⁸ Comparar Ramírez, Socorro. Universidad Nacional de Colombia, IEPRI, OEA, PNUD. *Colombia - Ecuador: Construyendo puentes. Políticas de paz y desarrollo para la frontera*.2009.p.p 246-247.

³⁹ Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*.2007.p.169.

⁴⁰ Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*.2007.p.169.

necesidad. Generándose un contexto de *pobreza compartida*⁴¹, en la que compiten por una subsistencia, pues un alto grado de la población a ambos lados de la frontera sufre de una economía con grandes necesidades.

De tal forma, estas situaciones son las que han generado políticas de acogida de los colombianos en Ecuador que de cierta manera buscan restringir la entrada a su territorio, por lo menos en la vía legal, siendo así la exigencia del pasaporte judicial desde 2004, siendo en contra de lo que promulga la CAN a la cual pertenecen los dos países, y es la utilización del pasaporte andino como único requisito para la circulación dentro de los países miembros⁴², además de la ampliación de la fuerza pública en la zona de frontera a 8.000 efectivos de las fuerzas armadas de Ecuador⁴³.

Con lo anteriormente explicado se demuestran los prejuicios creados, siendo discriminantes hacia los refugiados colombianos como individuos pertenecientes a grupos armados ilegales que buscan beneficiarse del Estado ecuatoriano y no brindan progreso al país que los acoge.

1.2.2 Políticas desarrolladas por Colombia y Ecuador en beneficio de los refugiados colombianos. Ambos Estados han mostrado falencias a la hora de solucionar el tema de los refugiados colombianos en Ecuador, pues no se han puesto de acuerdo para crear una política conjunta que analicé la problemática desde ambos costados de la frontera, de ahí que se generen enfrentamientos diplomáticos en lo referente al tema.

1.2.2.1 Políticas desarrolladas por Colombia. Cada uno ha buscado solucionar la problemática desde el manejo individual, siendo prueba de esto la Política de Defensa y Seguridad Democrática implementada por Álvaro Uribe Vélez en 2002, con la que se busca consolidar el control nacional y establecer la autoridad del Estado en el territorio, a través de la ofensiva militar apoyada de políticas sociales fuertes que dieran legitimidad al Estado.

⁴¹ Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*.2007.p.170.

⁴² Comunidad Andina de Naciones-CAN. “Resolución 504 de la Comunidad Andina”. Consulta electrónica.

⁴³ Ver Ministerio de Defensa Ecuador. “Relaciones fronterizas”. Consulta electrónica.

De ahí el Plan Patriota como la estrategia militar para recuperar los territorios en dominio de los grupos al margen de la ley, el cual fortaleció su trabajo especialmente en el sur del país, donde a partir de 2000 se ha dado una gran oleada de desplazados por la violencia que piden asilo en el país vecino, Ecuador.

Pero paralelo a el trabajo militar, la Política de Defensa y seguridad Democrática con los otros países fronterizos ha incentivado “las comisiones de vecindad, los memorandos de entendimiento, las reuniones bilaterales sobre temas de drogas y seguridad”⁴⁴, trabajando en busca de ayudar a la población desplazada a través de iniciativas como lo son, el “retorno voluntario, la creación del Sistema de Alertas Tempranas y la capacitación de la población mediante el Observatorio de Derechos Humanos del programa de Derechos Humanos de la Presidencia y el DIH, vicepresidencia de la Republica de Colombia”⁴⁵, para pedir ayuda en caso de que sus derechos sean violentados y antes de recurrir al desplazamiento. Todo esto en el marco de los acuerdos internacionales a los que se ha acogido Colombia de forma voluntaria en pro de mitigar la problemática.

Por la magnitud del fenómeno, Colombia cuenta con una legislación jurídicamente amplia sobre el desplazamiento, reconociendo la Convención de 1954 y la de 1961 sobre el tema de los refugiados; no obstante ostenta grandes vacíos de definición y cobertura sobre la población en riesgo que muchas veces queda desprotegida. La Ley 387 de 1997 es la más importante en lo tocante al desplazamiento en cuanto establece los términos definitorios del desplazamiento y la responsabilidad estatal sobre ésta, reconociendo el derecho de la comunidad de solicitar y recibir asistencia internacional y no gubernamental.⁴⁶

Pero para Ecuador, Colombia ha realizado un trabajo sobre migraciones por el conflicto armado interno de forma centralizada, de tal manera que no tiene políticas definidas para aquella población que traspasa la frontera a diario hacia territorio ecuatoriano. Más sin embargo debe tenerse en cuenta los programas nombrados anteriormente, los cuales buscan mejorar el apoyo a la población desplazada por la violencia que recurre a países fronterizos.

⁴⁴ Ver Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. CODHES. “Derechos humanos en América Latina”. Consulta electrónica.

⁴⁵ Ver Presidencia de la República de Colombia. “Seguridad Democrática”. 2006. P.26. Documento electrónico.

⁴⁶ Ver López Rojas, María Camila. “Efectos de la regionalización de la política de seguridad democrática: para el desplazamiento en las fronteras de Colombia”. Revista *Colombia Internacional*. 2007. p.144

1.2.2.2 Políticas desarrolladas por Ecuador. La política hacia los refugiados que ha implementado el estado ecuatoriano busca reglamentar su estatus bajo un proceso complicado en el que estas solicitudes deben pasar por el ACNUR en Ecuador y la Cancillería del mismo para ser aprobada la ayuda, cuestión que termina siendo complicada y en muchos casos poco satisfactoria, pues les es negado el estatus, pero tampoco se puede desconocer que busca cumplir con los acuerdos y tratados internacionales sobre refugiados a los que se ha suscrito el país.

La situación es en cierta forma aceptable, si se tiene en cuenta la gran cantidad de refugiados colombianos que han entrado a territorio ecuatoriano desde 2000, por lo que medidas drásticas adoptadas por el Gobierno ecuatoriano como la exigencia del certificado judicial a todos los colombianos que ingresen a este país, se convierte en un asunto de discriminación positiva, dado que buscan proteger su población pero excluye a los desplazados colombianos por la violencia, pues debido a la situación socio-política por la que se desplazan, el anonimato es una forma de mantenerse con vida.

Para el 2006, el gobierno ecuatoriano creó el Plan Nacional de Política Exterior llamado PLANEX 2020, mediante el cual entre muchas otras políticas busca desarrollar unas específicas que solucionen el problema de los refugiados colombianos en el Ecuador. Desarrollando en conjunto con el gobierno colombiano el programa de “legalización de trabajadores”⁴⁷, además de continuar incentivando los acuerdos internacionales sobre refugiados y generar una reestructuración interna para reformar las leyes migratorias que favorezcan el bienestar de emigrantes ecuatorianos en el exterior y emigrantes colombianos en el Ecuador.

En términos normativos, el sistema de asilo en Ecuador es el mejor entre los países de la región, en cuanto sigue los criterios establecidos en la Convención de 1951, así como también incluye la definición ampliada de Cartagena sobre los refugiados. De igual forma, la comisión adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, se encarga del reconocimiento de cada individuo como refugiado, utilizando para ello el testimonio de la gente, mediante un número indeterminado de entrevistas confidenciales.⁴⁸

⁴⁷ Ver Presidencia de la República de Ecuador. “PLANEX 2020”. Consulta electrónica.

⁴⁸ Ver López Rojas. “Efectos de la regionalización de la política de seguridad democrática: para el desplazamiento en las fronteras de Colombia”. Revista *Colombia Internacional*. 2007. p.137.

Cabe notar que tanto Colombia como Ecuador en el pasado, refiriéndome a años con anterioridad al tiempo que se tratar en este estudio, crearon un elemento importante para mantener buenas relaciones diplomática y en conjunto trabajar por el bienestar de la frontera común, siendo las llamadas Comisiones de Vecindad, las cuales se instauraron desde 1989 como un medio para solucionar bilateralmente las diferentes problemáticas fronterizas.

1.2.2.3 Organismos internacionales que apoyan el trabajo con los refugiados colombianos en Ecuador y a la comunidad receptora. Tras la crisis vivida en Colombia en el año 2000 con el paro de las FARC en el departamento de Putumayo, una gran oleada de colombianos atravesaron la frontera hacia Ecuador en busca de proteger su vida, tras los fuertes atentados de los grupos armados ilegales y la poca efectividad del gobierno colombiano para preservar sus derechos.

Siendo así, el gobierno ecuatoriano pide a ACNUR hacer presencia en su territorio y ayudar con esta seria problemática, de ahí que se instauraran para ese año oficinas en Quito con ampliación a Esmeraldas, Ibarra, Lago Agrio, Cuenca y Santo Domingo; trabajando en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Refugiados de la Cancillería de Ecuador.⁴⁹

ACNUR es la organización que aporta la ayuda financiera y técnica para construir los programas de estas instituciones en pro de mejorar el nivel de vida de los refugiados, son el medio que guía a éstos en cómo y dónde, pueden hacerse beneficiarios de la asistencia humanitaria y también los orientan hacia qué organización o institución del gobierno pueden acudir para solucionar problemáticas legales y recibir asistencia educativa.

Son prioridad del gobierno de Ecuador que ACNUR apoya y que resulta de una consulta nacional que se llevó a cabo en 2008, e involucro a los refugiados, a la sociedad civil, al gobierno y al sistema de Naciones Unidas: Primera, ejecución de un registro ampliado de refugiados con brigadas móviles, que es una manera de llegar a las personas que no se han registrado, que no han sido escuchadas y que no han tenido la protección oficial del gobierno de Ecuador. Segunda la reforma legislativa y tercera un trabajo que es continuo, que es procurar que los refugiados tengan acceso a los derechos básicos y que se adelante la integración a través del reconocimiento universal de su carácter de refugiados”.⁵⁰

⁴⁹ Ver ACNUR. “Refugiados en las Américas”. Consulta electrónica.

⁵⁰ Ver Ramírez. *Colombia - Ecuador: Construyendo puentes. Políticas de paz y desarrollo para la frontera.* 2009.p.p 183.

Pero a pesar del arduo trabajo, la ayuda es limitada para la gran cantidad de desplazados colombianos que llegan es busca de refugio por lo que se tiene prioridad con las mujeres y los niños como lo explica Marta Juárez, Representante de ACNUR en Ecuador.

Con la ayuda internacional, tenemos fondos para asistencia humanitaria que reciben los refugiados a su llegada. Son necesidades muy apremiantes, pero la ayuda es muy limitada en el tiempo y en los elementos que podemos dar. No todos los refugiados reciben esta asistencia humanitaria. Se entrega a los refugiados que están en un situación más vulnerable, como los niños y las mujeres solas que son cabeza de familia. Esta fase es apoyada por otras agencias de Naciones Unidas, en especial por el Programa Mundial de Alimentos.⁵¹

Dada la seria problemática que vive la comunidad receptora en la frontera norte de Ecuador, ACNUR se une a desarrollar un trabajo conjunto en el que también los apoya, pues en muchos casos los servicios básicos no son suficientes, pues la presencia del Estado se ha evidenciado paulatinamente, por lo que la zona norte de Ecuador es también una población de escasos recursos.

De ahí que se creen proyectos como la “barca de la salud, la cual es utilizada para donar materiales y equipos, a través del apoyo de los dos países, pues la dirección provincial de Ecuador ayuda con personal médico y la Alcaldía de Putumayo con combustible, de tal forma que esta sirve a 28 comunidades fronterizas. Siendo una prueba de los cambios que se pueden realizar con solo US\$ 200.000, lo cual no es una gran inversión económica, pero si representa amplios beneficios a la comunidad de frontera, tanto refugiados como población receptora”⁵².

También está la OIM, la cual inicio su trabajo en los departamentos de Putumayo y Nariño en Colombia, pero dada la problemática, ha ampliado su radio de acción a las provincias de Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas. Esta organización ha determinado su proceso bajo tres estrategias importantes en ambos países y con el apoyo de éstos gobiernos.

⁵¹ Ver Ramírez. *Colombia - Ecuador: Construyendo puentes. Políticas de paz y desarrollo para la frontera*.2009.p.p 187.

⁵² Ver Ramírez. *Colombia - Ecuador: Construyendo puentes. Políticas de paz y desarrollo para la frontera*.2009.p.246.

La primera es la asistencia humanitaria⁵³ en la cual trabajan con Acción Social de la Presidencia de la República de Colombia para la atención humanitaria de emergencia, generando un apoyo en el mismo tema con Ecuador a los refugiados colombianos, mediante la prestación de albergues, que incluyen alimentación, kits de emergencia, aseo y medios para cocinar.

La segunda es la RT (Recuperación Temprana) o Estabilización Comunitaria⁵⁴, en la que trabajan con los pueblos AWA en Colombia y prestan atención a la población desplazada interna e internacionalmente, o sea los que traspasan la frontera, además de recibir los beneficios de la primera estrategia también tienen prestación de salud y un mejoramiento del sistema de aguas con el apoyo de PNUD y el Concejo Noruego de Refugiados, quienes buscan fortalecer los procesos de protección y restablecimiento de las sociedades en ambos lados de la frontera.

La tercera que es denominada Restablecimiento socio-económico⁵⁵, con cual buscan el desarrollo de proyectos que generen ingresos a la población refugiada, de tal forma que puedan acceder a un mejor estatus en la sociedad receptora y su nivel de vida mejore al poder acceder de una manera estable a la educación, salud y desarrollo social del lugar donde habitan, por lo que el ICBF, Acción Social, las gobernaciones, los consejos comunitarios y la Fiscalía de Colombia y en Ecuador el Plan Frontera Norte, son instituciones y proyectos que cooperan para hacer posible una nueva vida en mejores condiciones a esta población.

Es así como al analizar el efecto de la política de defensa y seguridad democrática vista desde los objetivos estratégicos que atacan al narcotráfico y el terrorismo, siendo estos la política de fumigación con glifosato a los cultivos ilícitos y los refugiados colombianos en Ecuador, se puede observar como la óptica de cada país respecto a la problemática es totalmente diferente, más sin embargo es

⁵³ Ver Ramírez. *Colombia - Ecuador: Construyendo puentes. Políticas de paz y desarrollo para la frontera*.2009.p.200.

⁵⁴ Ver Ramírez. *Colombia - Ecuador: Construyendo puentes. Políticas de paz y desarrollo para la frontera*.2009.p. 200.

⁵⁵ Ver Ramírez. *Colombia - Ecuador: Construyendo puentes. Políticas de paz y desarrollo para la frontera*.2009.p. 202.

importante tener en cuenta que los gobiernos han generado políticas que intentan mitigar la problemática, aunque no siempre con la mejor ejecución de los proyectos, ni la mejor recepción de los mismo por el otro Estado, pero si buscando una salida individualizada que no soluciona los temas, sino que ha conllevado a contraposiciones en el ámbito diplomático que profundizan más en el conflicto.

2. EXAMINAR LA HISTORIA DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS COLOMBIA-ECUADOR DESDE AGOSTO DE 2002 A MARZO DE 2008.

La trayectoria histórica en la relación bilateral de los países ha mantenido una dinámica de cooperación pero también de conflicto en las que se busca generar una relación de convivencia que sea favorable para ambos Estados. La cual se ha visto afectada por los cambios políticos desarrollados al interior de cada país los cuales han mantenido una incapacidad institucional binacional para solucionar los problemas fronterizos.

Colombia y Ecuador tienen en su frontera la prueba representativa de la unión comercial y cultural que han forjado durante muchos años, a pesar de ser una zona con poca presencia estatal de ambos países, no había generado ningún problema sino hasta que los grupos armados ilegales colombianos tomaron tal fuerza que se convirtieron en la ley de este territorio.

Desarrollando una economía ilegal que ha traído consigo una oleada de violencia y narcotráfico, que repercute en la población llevándolos a los cultivos ilícitos para sobrevivir y apoyar a estos grupos para mantenerse con vida, pero tras las políticas implantadas en Colombia para acabar con el flagelo del narcotráfico y por ende los cultivos ilícitos, estas personas al no tener otra opción de vida en su territorio deben desplazarse, de tal forma que se vuelve a las dos problemáticas que han debilitado las relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador: Las fumigaciones con glifosato y los refugiados colombianos en territorio ecuatoriano.

2.1 RELACIÓN COLOMBO-ECUATORIANA DESDE AGOSTO DE 2002 A MARZO DE 2008

Las relaciones colombo-ecuatorianas buscaron ser positivas durante diferentes gobiernos, los cuales en su trabajo por mantener un ambiente de cooperación con el país vecino, desarrollaron medios de información mutua, los cuales evitaron los roces

diplomáticos, que se podrían generar a raíz de la toma de decisiones individuales sobre temas que afectan las relaciones de frontera.

Los mecanismos de consulta e intercambio de información entre los mandos militares y policiales sobre la zona de frontera hasta la creación de una Comisión Binacional Fronteriza -COMBIFRON-⁵⁶ que permitiera la discusión de los temas de seguridad y defensa sobre 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.⁵⁷

Pero los diferentes cambios políticos que se han presentado en los dos Estados y el choque de políticas con respecto a los refugiados colombianos en Ecuador y las fumigaciones con glifosato, que afecta sus fronteras, ha hecho que las agendas de política exterior tengan una orientación diferente.

Siendo pertinente el análisis de la Profesora Socorro Ramírez, la cual dice que los temas comerciales han sido reemplazados por la política de vecindad y el tema de Seguridad, dada la sobre determinación del mismo por las situaciones internas de cada país y las dinámicas regionales con apoyo hemisférico que afectan la toma de decisiones.⁵⁸

De ahí que la política exterior de ambos países este centrada en sus propias problemáticas; por lo que Colombia tras el conflicto armado interno que afecta la democracia de los colombianos, ha creado con apoyo de los Estados Unidos, planes de lucha contra el narcotráfico, mediante la erradicación de los cultivos ilícitos a través de las aspersiones con glifosato, con la idea de debilitar el flagelo desde la base.

Pero para lograr un ataque más contundente y duradero, Colombia a pedido en numerosas ocasiones, el apoyo de Ecuador, ya que su frontera mutua ha sido utilizada

⁵⁶ Colombia y Ecuador han firmado desde 1979 seis instrumentos binacionales de cooperación en seguridad, defensa y lucha contra el narcotráfico. Además de mecanismos de intercambio de información y coordinación operacional sobre la línea fronteriza, el instrumento más importante es la denominada Comisión Binacional fronteriza -COMBIFRON- una instancia política militar instaurada a partir de noviembre de 1996 a través de la cual los gobiernos de ambos países además de desarrollar instrumentos de cooperación, buscaban consolidar una relación de confianza en torno a la agenda de seguridad y defensa.

⁵⁷ Ver en Ministerio de Defensa Ecuador. “Relaciones fronterizas”. Consulta electrónica.

⁵⁸ Comparar Real Instituto Elcano. “Colombia, Ecuador y Venezuela: enseñanzas de la crisis fronteriza”. 2008. Consulta electrónica.

como corredor de tráfico ilegal, tanto de estupefacientes como de insumos para el abastecimiento de estos grupos ilegales.

Gracias a la tímida presencia estatal, las bandas de los narcotraficantes, apoyadas en los grupos paramilitares, llenaron la franja fronteriza colombiana y algunas partes altas del Putumayo con cultivos de coca y amapola, además de laboratorios para el procesamiento de las materias primas en las riveras de los ríos San Miguel y Putumayo a lo largo de la frontera, y sobre el río Caquetá en zonas próximas al límite territorial colombiano, como respuesta a las acciones antinarcóticas implementadas por el gobierno en departamentos como Caquetá y Guaviare.⁵⁹

Más sin embargo, Ecuador a pesar de ser consciente del problema colombiano, es un Estado que dada su inestabilidad política e institucional, a raíz del cambio continuo de gobernantes, ha tomado una posición de no injerencia en este tema, pues atraviesa por una contraposición interna sobre la intervención de Estados Unidos en la problemática de Colombia y con miras de interferir en la regional.

La política de vecindad se deriva de la presencia de Estados Unidos que a través del Plan Colombia y de la Iniciativa Regional Andina trata tanto de imponer su propia mirada de la problemática subregional, como de avanzar en el interés de ampliar su perímetro de seguridad del Caribe hacia los Andes. Para ello aprovecha el conflicto colombiano, así como la convulsión social, la inestabilidad política, la fragilidad institucional y los desacuerdos entre los vecinos andinos.⁶⁰

De ahí la importancia de hacer un histórico cercano en el cual se puede conservar como desde 1998 para Colombia y Ecuador, la frontera toma importancia y se deja de manejar solo el tema comercial para aterrizar en la poca presencia de ambos Estados en la zona de frontera.

Por lo que se crea el Plan Colombia que trabaja fuertemente en el departamento de Putumayo dada la alta presencia de cultivos ilícitos y actores ilegales. Paralelo a esto en Ecuador empezaron a presentarse fuertes brotes de violencia común, secuestro y toma de poblaciones por grupos armados ilegales. De ahí que el gobierno de Mahuad busque mantener una coordinada y fluida relación con Colombia, pues para éste parte de la solución de la crisis colombiana es la cooperación ecuatoriana. Siendo en este gobierno donde se firma el acuerdo con Estados Unidos sobre la base aérea Eloy Alfaro por un periodo de diez años.

⁵⁹Ver Fundación Seguridad y Democracia. “Frontera Colombia-Ecuador”. 2008. Consulta electrónica.

⁶⁰Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*. 2007.p.68.

Para esta época el gobierno del Presidente colombiano Andrés Pastrana había surtido en su totalidad el proceso de concepción y gestión del Plan Colombia; un esfuerzo intergubernamental que pretendía generar las condiciones necesarias en el país para alcanzar una negociación de paz con los actores armados ilegales. Este plan contaba entre sus estrategias con una línea de acción contra el narcotráfico en todo el país, soportada en acciones militares, policiales y sociales, con la cual se pretendía ahogar la financiación de los grupos ilegales a través de la droga, como una vía para demostrarles la inviabilidad de su accionar violento... Como resultado de la presentación ante varios gobiernos del Plan, el gobierno Pastrana consiguió un sólido apoyo por parte de los EEUU, enfocado en recursos para la lucha contra el narcotráfico, el fortalecimiento del Estado, el proceso de paz y el desarrollo de proyectos alternativos para los cultivadores de coca. Sin embargo el apoyo estadounidense al Plan Colombia, no solo se circunscribió a las acciones a desarrollarse en territorio colombiano. Paralelamente el gobierno de Washington aprobó algunos momentos destinados a los países fronterizos con Colombia, con el fin de apoyar la atenuación de algunos efectos inmediatos que traían la implementación del Plan en Colombia. De esos recursos, uno de los principales gobiernos beneficiarios resultó siendo el ecuatoriano, que desde el lanzamiento del plan había expresado inmensos temores por una posible oleada de más de 2 millones de refugiados provenientes de la zona cocalera en Colombia y el automático deterioro de las condiciones de vida de los ciudadanos ecuatorianos en la frontera norte. La participación como beneficiario de los recursos para operaciones extranjeras de los Departamentos de Estado y Defensa de EEUU incluyó las mejoras realizadas a la base Aérea Eloy Alfaro, la construcción de un radar antinarcóticos en el cantón de San Lorenzo, la dotación de las unidades fronterizas de las Fuerzas Militares y la Policía, y recursos para inversión social, fortalecimiento de los derechos humanos y atención a la población que resultara refugiada.⁶¹

Pero para 2000 se dio un golpe de Estado que derroco al presidente Jamil Mahuad (en el cual participo Lucio Gutiérrez , próximo presidente electo de Ecuador) , siendo sucedido por su vicepresidente Gustavo Noboa, el cual gobernó hasta 2003 y fue el par ecuatoriano de Álvaro Uribe Vélez en Colombia, al inicia su primer mandato.

Noboa fue para la Política de Defensa y Seguridad Democrática un apoyo poco positivo, sin ser completamente negativo, éste vio el tema fronterizo en su agenda de política exterior con Colombia, como la crisis que acarrea el Plan Colombia, una vez entrado en vigor, para la población ecuatoriana. De tal forma que pidió a los Estados Unidos asumir una ayuda a los países limítrofes con Colombia para soportar el revuelo que empezó a causar dicho plan en los actores ilegales y las represaría tomadas por los mismos.

Para este momento gana las elecciones de 2003 Lucio Gutiérrez, el cual al iniciar su gobierno mantuvo la misma posición que Noboa sobre el Plan Colombia,

⁶¹ Ver Fundación Seguridad y Democracia. “Frontera Colombia-Ecuador”. 2008. Consulta electrónica.

pero luego tomando una posición negativa acusa a Colombia como único responsable de la expansión del conflicto armado, el cual según Lucio Gutiérrez deterioro la seguridad fronteriza.

De tal forma que nombra como canciller a Nina Pacari, la cual intensifico el rechazo a las fumigaciones con glifosato (tema principal del Plan Colombia que tuvo continuidad en la Política de Defensa y Seguridad Democrática de Uribe) y la oleada de refugiados colombianos en territorio ecuatoriano, por la violencia intensificada tras los ataques en Putumayo del gobierno colombiano a los grupos armados ilegales que allí mantenían el imperio de la ley.

La práctica significó la intensificación del rechazo ecuatoriano a los operativos de fumigaciones en la zona del Putumayo, ubicándolo en la agenda prioritaria con el fin de reclamar su suspensión o el establecimiento de compensaciones económicas a cambio del que consideraban un daño colateral irreparable sobre su territorio. Para este momento la ofensiva sobre el Putumayo había disminuido en intensidad, bien fuera por la necesidad de dar inicio a las fases siguientes del Plan Colombia o por el cambio del que consideraban un daño colateral irreparable sobre su territorio. Para este momento la ofensiva sobre el Putumayo había disminuido en intensidad, bien fuera por la necesidad de dar inicio a las fases subsiguientes del Plan Colombia o por el cambio de gobierno en Colombia, posesión de Álvaro Uribe, y la finalización del proceso de paz, dos hechos que determinaban un nuevo escenario interno.⁶²

Siendo así el inicio de una fuerte crisis diplomática que llevo a la ruptura de las relaciones entre Colombia y Ecuador para el año 2008, donde el comienzo fue el Plan Colombia, pues se generaron discordias por parte del gobierno de Ecuador en la forma que Colombia asumió la lucha contra los grupos armados ilegales que degeneraron en una crisis socio-política interna tan fuerte que se desbordo hacia las fronteras. Para el país vecino las fumigaciones con glifosato y el ataque militar a través del Plan Colombia y la Política de Defensa y Seguridad Democrática, solo han significado el inicio de una diáspora de refugiados colombianos a su territorio y un daño medio ambiental por las fumigaciones.

Con la ofensiva frontal y sistemática del Estado colombiano contra el crimen organizado y los grupos armados, el paso de éstos a territorio ecuatoriano fue inevitable, dado que podían mantener algunas de sus operaciones lícitas en Colombia desde el resguardo involuntario ofrecido por Ecuador. Esto dio pie a la que se convertiría en una visión recurrente de Quito sobre el asunto, la cual sindicaba al gobierno de Colombia ser el único responsable del desbordamiento del conflicto armado y fuente principal del deterioro de la seguridad de los ciudadanos en su país. Este punto de partida determina el progresivo alejamiento de ambos países, lo cual derivó en la conservación de los espacios ganados por ilegales y

⁶² Ver Fundación Seguridad y Democracia. “Frontera Colombia-Ecuador”. 2008. Consulta electrónica.

criminales...La práctica significó la intensificación del rechazo ecuatoriano a los operativos de fumigaciones en la zona del Putumayo, ubicándolo en la agenda prioritaria con el fin de reclamar su suspensión o el establecimiento de compensaciones económicas a cambio del que consideraban un daño colateral irreparable sobre su territorio.⁶³

Esto sumado a que mientras en Colombia para 2006 se reelegía a Álvaro Uribe Vélez, el cual había traído consigo un nuevo escenario, al finalizar el tratado de paz y dar inicio a una segunda etapa del Plan Colombia, dentro de su fuerte Política de Defensa y seguridad Democrática; Ecuador había sufrido la disolución del poder gobernante pues el presidente Lucio Gutiérrez fue destituido por el Congreso, a raíz de una lucha política interna que desestabilizó su gobierno.

Dado que éste cambio su posición y apoyó de forma poco aceptable por los estamentos militares y políticos ecuatorianos, la política antinarcóticos y antiterrorista de los estados Unidos en la región andina, pues ésta va en contra del principio ecuatoriano de no injerencia en asuntos internos colombianos.⁶⁴

En Ecuador, el gobierno de Lucio Gutiérrez que había empezado con una fuerte alianza con la CONAIE y algunos partidos de izquierda, tan solo seis meses después da un bandazo y elimina la representación indígena en el gobierno dando paso al Canciller Patricio Zuquilanda y de paso inaugurando una nueva alianza con partidos de derecha. Esta movida significó el reinicio de la inestabilidad política en ese país una vez más...La retoma del tema fronterizo como un problema bilateral de seguridad, en el cual Colombia recibiría todo el apoyo del Ecuador, sin que esto significara la intervención de ese país en los asuntos internos. La ecuación era clara, como en tiempos del Presidente Noboa, si las FARC ingresaba a territorio ecuatoriano, serían repelidas por las fuerzas ecuatorianas. El rechazo a las fumigaciones seguía vigente, pero durante este periodo el gobierno ecuatoriano favorecía la negociación diplomática sobre las amenazas...El seno de las Fuerzas Militares existía preocupación por tener que enfrentar la situación colombiana en su territorio y algunos mandos militares, reacios a la cooperación con Colombia, expresaban su desacuerdo con la actividad operacional en la frontera por considerarla de mayor magnitud que la realizada por las fuerzas colombianas justo al frente. Y en esa aseveración algo de razón cabía en los mandos si se tenía en cuenta la historia de la región. A partir de 2000 había cambiado radicalmente el escenario y era evidente que ante mayor presión en Colombia, la falta de presión en Ecuador convertiría a este país en un terreno envidiable para criminales y grupos armados.⁶⁵

Asumiendo el poder temporalmente el vicepresidente Alfredo Palacio, el cual estaba en contra de la política impuesta por Lucio Gutiérrez, focalizó su trabajo en el desarrollo de alianzas con el movimiento indígena y sectores sociales pertenecientes a organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, los cuales están en contra

⁶³ Ver Fundación Seguridad y Democracia. "Frontera Colombia-Ecuador". 2008. Consulta electrónica.

⁶⁴ Comparar Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*. 2007. p.p 153-202.

⁶⁵ Ver Fundación Seguridad y Democracia. "Frontera Colombia-Ecuador". 2008. Consulta electrónica.

del Plan Colombia y su política exterior. Esto en pro de fortalecer los lazos políticos al interior de su país y así mantener una estabilidad política, la cual afecta su política exterior y por ende las relaciones con Colombia.

Esto ha ocasionado presiones políticas por parte del gobierno de Colombia y Estados Unidos, mientras el gobierno de Palacio ha intentado consolidar una posición unificada respecto de los múltiples componentes de la política de seguridad hemisférica. El gobierno de Palacio en Ecuador se ha orientado hacia el rechazo a la injerencia militar norteamericana y la cooperación militar con las fuerzas armadas colombianas, en oposición abierta a la estrategia gubernamental de Álvaro Uribe Vélez de sostener una guerra frontal contra las FARC... los cambios en la posición oficial sobre temas neurálgicos de la agenda internacional, se refleja en la decisión de Ecuador de no involucrarse en el conflicto colombiano, en su interpretación de ese conflicto como una guerra civil y no como una guerra del terrorismo contra la sociedad civil que predomina en el discurso oficial de Colombia; en el rechazo a las fumigaciones aéreas como método de erradicación de cultivos de uso ilícito por su impacto ambiental en territorio vecino; en la insistencia sobre la responsabilidad del gobierno colombiano para prevenir la afluencia de refugiados desde ese país a Ecuador y la solicitud de apoyo a la comunidad internacional para atender la crisis humanitaria derivada de este tipo de inmigración.⁶⁶

Por lo que al asumir el Canciller Antonio Parra Gil, toma una posición en la que Ecuador mantiene distancia frente a las problemática del conflicto armado colombiano, de tal forma que decide no denominar como “terroristas a los grupos armados ilegales”⁶⁷ y es enfático en que se debe llevar a Colombia a instancias supranacionales por las fumigaciones con glifosato que atacan el medio ambiente y la salud de los ecuatorianos.

También pide realizar un análisis a la cooperación asumida con Estados Unidos en el pasado gobierno de Mahuad (base militar de Manta⁶⁸), pues éste se oponía a que Ecuador participara en una política conjunta de cooperación en inteligencia militar, más sin embargo aprueba el hecho de continuar compartiendo información y trabajo conjunto en algunas situaciones, pero sin intervenir en la lucha contra el narcotráfico implementada en el Plan Colombia y apoyada por Estados Unidos.

Antes de la llegada de Parra al tema fronterizo, en el marco de la COMBIFRON, a parte de las reuniones rutinarias para intercambiar opiniones acerca de la situación enfrentada por ambas fuerzas, los comisionados desarrollaban acciones específicas para estrechar las

⁶⁶ Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*. 2007. p.177

⁶⁷ Ver Fundación Seguridad y Democracia. “Frontera Colombia-Ecuador”. 2008. Consulta electrónica.

⁶⁸ Esta base fue cedida al gobierno estadounidense para llevar a cabo operaciones antinarcóticos en la región.

relaciones binacionales y reiterar el ánimo de cooperación binacional, 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.⁶⁹

Dada la política diplomática implementada por Parra, Colombia en pro de mejorar las relaciones bilaterales y desarrollar un nivel de confianza duradero, decide suspender las fumigaciones en una franja de 10 Kilómetros, mientras que se lleva a cabo un estudio sobre los efectos de las aspersiones con glifosato y las posibles opciones para atacar los cultivos ilícitos por otro medio.

Pero el acuerdo debe ser levantado por Colombia en 2006 dado que se descubre que en territorio colombiano han aumentado los cultivos ilícitos, esto tensiona las relaciones de nuevo, más sin embargo sube en Ecuador Francisco Carrión como nuevo Canciller, abriendo un poco las relaciones.

Pero los roces diplomáticos para este momento eran continuos y las reacciones de los Estados, reflejaban las fuertes diferencias políticas que no permitían avanzar en la solución de los desacuerdos sino que los acentuaban más.

Las incursiones de fuerzas armadas colombianas durante operativos antinarcóticos y contrainsurgentes, justificados por el gobierno colombiano por la “sospecha” sobre la presencia de los comandantes guerrilleros en el país vecino...el alcalde de Puerto Asís en el departamento de Putumayo hizo acusaciones sobre los ataques de la guerrilla de las FARC a la base militar de Teteyé en Putumayo en 2005. De otro lado el Ministro de Interior Sabas Pretelt de la Vega, dijo que el segundo al mando de las FARC, Raúl Reyes, se encontraba muy cerca de territorio ecuatoriano y las fuerzas armadas de Colombia se encontraban en su persecución, esperando colaboración del Ejército ecuatoriano en esa labor...Otro tipo de incidente tiene que ver con manifestaciones de la intensificación del conflicto armado colombiano en territorio ecuatoriano. En agosto de 2006 la comisión binacional fronteriza recorrió la zona de Puerto Nuevo, en el lado ecuatoriano, para verificar los efectos del enfrentamiento entre fuerzas militares colombianas y grupos armados irregulares el 24 de agosto de 2006. La comisión pudo comprobar que una granada proveniente de Colombia explotó causando heridas a tres personas además de daños materiales en viviendas. El incidente derivó en un reclamo diplomático del ex canciller Francisco Carrión, para quien la respuesta de Bogotá no fue suficiente...además de luego darse el asesinato de dos ecuatorianos sobre la línea de frontera en la provincia de Sucumbíos por parte de las Fuerza Armada de Colombia en Octubre de 2006, la cancillería de Ecuador emitió otra nota de protesta al gobierno colombiano.⁷⁰

⁶⁹ Ver Fundación Seguridad y Democracia. “Frontera Colombia-Ecuador”. 2008. Consulta electrónica.

⁷⁰ Ver Ramírez, Montufar. *Colombia y Ecuador: Cercanos y Distantes*. 2007. p.178.

Para este momento las relaciones diplomáticas se encontraban en un punto crítico, el cual fue utilizado por Rafael Correa como parte de su discurso de campaña, mostrando lo negativo que sería para Ecuador el apoyar a Colombia, dado el poco avance que habían logrado los gobiernos anteriores que cooperaron con Colombia, sentando un precedente negativo hacia las relaciones binacionales.

Éste fue elegido por voto popular en 2006, iniciando así uno de los momentos más conflictivos en las relaciones diplomáticas colombo – ecuatorianas.

Su primera actuación frente a este tema fue la cancelación de una visita a Bogotá como Presidente electo para tomar contacto con el Gobierno colombiano y así construir un principio de agenda bilateral, argumentando su desacuerdo con las fumigaciones en las zonas de frontera. Este tema que ya había sido abordado en gobiernos anteriores, se convertía en el primer punto de honor para el novel mandatario, desconociendo avances bilaterales significativos como la franja de no fumigación 10 Km adentro de territorio colombiano y el análisis por parte de la OEA sobre esta práctica y sus efectos, descalificados de plano por Correa.⁷¹

A pesar de tener un comportamiento aparentemente negativo a las relaciones con Colombia, como lo demostró su actitud frente a la invitación del presidente colombiano, éste invita a Álvaro Uribe a la instalación de la Asamblea Constituyente de su país, además de hacer énfasis en no calificar como “terroristas a las FARC” y mantener una neutralidad dándole un reconocimiento a la guerrilla como grupo que compite por el poder en Colombia.

Situaciones que no muestran muy claramente su posición pero en las que se puede observar un ambiente negativo. Siendo prueba de esto la dura posición que toma Correa frente a las fumigaciones con glifosato del Plan Colombia. “Seguimos con nuestra postura: Basta de aspersiones con glifosato. Y como dije endurecería las posturas respecto a esta agresión que estamos recibiendo”⁷².

Siendo un fuerte golpe a las relaciones diplomáticas de ambos países, ya que se encontraban en crisis pues en 2006, Ecuador llamo a consultas a su embajador en Colombia, Alejandro Suárez, en el momento que Colombia reanudo las aspersiones con glifosato, a lo que Colombia responde en enero de 2007 invitando a una comisión

⁷¹Ver Fundación Seguridad y Democracia. “Frontera Colombia-Ecuador”. 2008. Consulta electrónica.

⁷²Ver Presidencia de la Republica de Ecuador. “Posesión presidencial Rafael Correa”.2007. Consulta electrónica.

tripartita de Ecuador, Colombia y un delegado de la OEA, en pro de llegar a una solución, y para febrero del mismo año se detienen las aspersiones.

Para abril se crea la comisión binacional con miras a reanudar unas relaciones positivas continuas frente al tema, por lo que vuelve el embajador ecuatoriano a Colombia para mayo de 2007.

Pero en julio del mismo año, la reunión binacional deja un sabor amargo, pues Ecuador presenta una investigación realizada por la Comisión Científica Ecuatoriana, sobre el tema del sistema de aspersiones con glifosato bajo el Plan Colombia y su repercusión en la frontera con Ecuador, el cual se contrapone al presentado por la CICAD (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la OEA), el cual es aprobado por Colombia y bajo este sustenta su negativa a dejar las fumigaciones.

El estudio hecho por Ecuador no es aceptado por Colombia, ya que este muestra al herbicida como un agente que impacta negativamente la agricultura, los animales, el medio ambiente y la salud humana, de los terrenos y poblaciones que se encuentren expuestos al mismo.

Desencadenando en el fin de los diálogos diplomáticos sobre el tema y la ministra de Relaciones Exteriores, María Fernanda Espinosa, anunció la preparación de una demanda contra Colombia en el Tribunal Internacional de la Haya. Entrando en una crisis que llegaría al rompimiento de las relaciones diplomáticas tras el ataque aéreo y terrestre del 1ero de Marzo de 2008.

El enfriamiento de las relaciones y la desidia del gobierno de Correa para cooperar con el gobierno colombiano condujo a lo inevitable: el traspaso por parte de la Fuerza Pública colombiana de la frontera (2 Km) en desarrollo de una operación contra el segundo jefe de las FARC, alias "Raúl Reyes". Reyes, quien huía de las fuerzas colombianas tras la captura de su jefe de seguridad en el Putumayo, se adentró en la zona de Angostura⁷³ (Ecuador) para resguardarse en una retaguardia ubicada justo enfrente del territorio colombiano. Esta operación terminó con la muerte del líder guerrillero y el descubrimiento de una base permanente de las FARC en territorio ecuatoriano.⁷⁴

⁷³ Esta área está situada cerca a las posiciones colombianas de Teteyé, atacadas en numerosas oportunidades con cilindros bomba disparados desde territorio ecuatoriano.

⁷⁴ Ver Fundación Seguridad y Democracia. "Frontera Colombia-Ecuador". 2008. Consulta electrónica.

Tras la falta de una fluida comunicación entre ambos países, llevo a que se diera una crisis que llegaría al rompimiento de las relaciones diplomáticas tras el ataque aéreo y terrestre del 1ero de Marzo de 2008, realizado por las Fuerzas Armadas de Colombia contra las FARC, en un campamento ubicado en la frontera colombo-ecuatoriana, hacia el territorio de Ecuador.

Una operación que a pesar de ser un éxito para la Política de Defensa y Seguridad Democrática de Álvaro Uribe Vélez, desencadeno un serio conflicto diplomático, el cual se vio reflejado en la COMBIFROM, organismo importante y en el cual han trabajado durante muchos años ambos países en pro de mantener una comunicación positiva y fluida en términos de seguridad y defensa.

Este historial de las relaciones binacionales de Colombia y Ecuador en el transcurso de la Política de Defensa y Seguridad Democrática y hasta los hechos del 1ero de Marzo de 2008, muestran como la implantación de una política interna en pro de mejorar el conflicto armado colombiano que lleva más de 40 años, ha perjudicado las buenas relaciones con uno de los vecinos comerciales más importantes.

De forma tal que Colombia en la búsqueda por retomar el poder Estatal en los departamentos de Putumayo y Nariño, además de la lucha por acabar con el narcotráfico desde las aspersiones con glifosato a los cultivos ilegales en los mismos, ha desarrollado dos grandes problemáticas con Ecuador : La negativa de Colombia de detener las fumigaciones con glifosato que van contra la salud ambiental y humana según estudios ecuatorianos y la oleada de refugiados colombianos que entran a Ecuador, dada la violencia generada tras la lucha de Colombia por recuperar el poder en territorio fronterizo comandado por actores ilegales.

3. ANALIZAR LOS INTERESES NACIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD DE ECUADOR Y COLOMBIA EN SUS RELACIONES BILATERALES.

Dado que la coyuntura interna de cada país direccionó su agenda política de forma diferente, es importante analizar el desarrollo en los temas de seguridad y defensa fronteriza, además del grado de control de los Estados sobre el territorio y como éste es escenario de una compleja unión entre crimen organizado y organizaciones al margen de la ley que han podido expandir el control sobre la zona creando un corredor estratégico ilegal que incita a los habitantes a una economía ilegal.

De tal forma que cada país según sus propias problemáticas internas y su forma de entender la seguridad ha creado políticas que son útiles para cada uno, pero no generan un trabajo en conjunto de cooperación fronteriza.

De ahí que a pesar de la poca inversión que han realizado los Estados en este territorio, Colombia con la Política de Defensa y Seguridad Democrática, ha generado avances en la infraestructura y desarrollo social de la población como también lo ha hecho Ecuador con el Plan Ecuador⁷⁵ en su territorio.

3.1 POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA DE COLOMBIA

En 2002 llega a la presidencia colombiana Álvaro Uribe Vélez, el cual trae consigo toda una estructura socio-militar planteada en el marco de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, siendo esta una política de línea directa que como lo explica el propio presidente “busca consolidar el control nacional y restablecer la autoridad del Estado en todo el territorio, mediante una doctrina de acción integral que fomente

⁷⁵ Plan Ecuador, una iniciativa de desarrollo fronterizo calculada en US\$ 162 millones, la cual será destinada a cinco provincias del norte del país, recursos que beneficiaran la zona próxima al límite con Colombia.

una política social y el uso legítimo de la fuerza en busca de presionar a los grupos al margen de la ley a entregar las armas”⁷⁶

La política de seguridad implementada por Uribe ha sido uno de los esfuerzos más contundentes a la hora de mejorar el Estado de Derecho en el país, por lo que su lucha contra los grupos armados ilegales colombianos y la economía ilegal que los acompaña, han sido la bandera para optimizar una seguridad duradera.

Esta política está enmarcada dentro del grupo de cinco líneas de acción consagradas en el plan de desarrollo, *Hacia un estado Comunitario*, en el que la importancia principal es la recuperación del poder estatal en territorios abandonados por éste, pero también encadeno un trabajo conjunto con las otras cuatro líneas del plan, “las políticas de promoción del crecimiento económico sostenible, de generación de empleo, de construcción de equidad social, de acrecentamiento de la transparencia y eficiencia del Estado”⁷⁷, dándose una integración de las políticas sociales, económica y militares en busca de sacar a Colombia de la crisis.

El rescate de las zonas con mayor conflicto siendo estas Putumayo y Nariño, fueron el punto más importante, pues solo a partir de la solución de los problemas más graves se podría vislumbrar un cambio relativo en el desarrollo del resto del país. Esto se inició bajo el rescate del imperio de los actores ilegales, devolviendo la seguridad y legalidad a la población, a través de importantes inversiones en las fuerzas militares por ser la seguridad el tema principal en pro de la recuperación, pues de la estabilidad de ésta se podría vislumbrar mejoras duraderas en el nivel de vida de la población.

Se amplió la inversión en inteligencia militar, en miras a lograr una mejor ubicación de los puntos débiles de estos actores armados ilegales, para dar una respuesta contundente frente a los ataques de los mismos, como también el incremento en armamento militar y efectivos en la zona, todo en pro de fortalecer la

⁷⁶ Ver Ministerio de Defensa Nacional de la Republica de Colombia. “Logros y retos de la Política de Seguridad Democrática”.2008. Consulta electrónica.

⁷⁷ Ver Presidencia de la República de Colombia.” *Seguridad Democrática*”. 2006. P.57. Documento electrónico.

defensa y seguridad, pues de esta parte la evolución positiva y continua de las políticas sociales.

En sus primeros años ésta política logra consolidar el control del Estado en territorios tan importantes como los departamentos de Putumayo y Nariño, los cuales habían sido abandonados por el Estado colombiano por no menos de 10 años, dada la poca accesibilidad presentada por el territorio.

Lo cual repercutió en el inicio y fortalecimiento de grupos armados ilegales que se apropiaron del territorio e implantaron su propia economía y ley; siendo nido de grandes extensiones de cultivos de coca y amapola, casi el 50 % de la totalidad de las del país, de ahí la gran importancia de este territorio para el gobierno colombiano en el momento de erradicar los cultivos ilegales.

En esta parte inicial del Plan Colombia, anterior a la política de seguridad de Uribe, se trabajó intensamente en el territorio de Putumayo por ser el que presentaba una situación ilegal más crítica en los departamentos de la frontera colombo-ecuatoriana, dejando una ofensiva menor en Nariño, el cual con el transcurso del plan presentó una ampliación en los cultivos de coca y amapola, generando así una nueva problemática al desafío adquirido por el gobierno en la lucha antidrogas. Por lo que las actividades realizadas en Putumayo se implementaron para Nariño, buscando corregir las falencias presentadas en la parte inicial del plan.

Esto significó la iniciación de una campaña militar sostenida sobre la llanura del Pacífico, el aumento significativo del pie de fuerza sobre la línea de frontera y el sostenimiento de las operaciones en el Putumayo, que al inicio de su gobierno se vio afectado por atentados terroristas contra la infraestructura energética y el oleoducto, debido a la redistribución del pie de fuerza que requería el despliegue en Nariño.⁷⁸

Al estimular una reorganización militar se fueron ubicando los llamados corredores ilegales hacia Ecuador, los cuales servían para sacar del país a secuestrados y drogas ilícitas, además de ser el medio para el abastecimiento y protección de los guerrilleros; los cuales fueron atacados en sus puntos estratégicos, de tal forma que muchos se encontraron acorralados y debilitados. Dando inicio al

⁷⁸ Ver Presidencia de la República de Colombia. "Seguridad Democrática". 2006. P. 56. Documento electrónico.

proceso de negociación con los paramilitares, lo cual fue poco efectivo al lado de la ofensiva militar.

Esta medida que en la práctica simplificaba los objetivos de la Fuerza Pública sobre el terreno, lastimosamente no terminó siendo tan efectiva como la ofensiva militar y policial. Los grupos paramilitares se convirtieron en grupos emergentes... En un engaño al proceso con el gobierno, estas participaron en publicitadas ceremonias de desmovilización, mientras que sus combatientes continuaban operando en la zona como una nueva misión. Es así como se pasa inmediatamente de los paramilitares a las bandas emergentes, operativas de la actualidad.⁷⁹

Este trabajo se complementó con el Plan Patriota, el cual inició una lucha en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Meta, que repercutió en la recuperación del Putumayo y Nariño pues se implementaron nuevas estrategias en la búsqueda y captura de “mandos medios y altos de la guerrilla”⁸⁰, para avanzar en el control estatal de éstos territorios.

Pero los continuos ataques llevaron a que estos actores ilegales buscaran protegerse en territorio ecuatoriano, de forma tal que se desplazó la lucha al país vecino, por lo que las acciones en contra de éstos no pudieron ser tan contundentes como en suelo colombiano, de tal manera que el primer periodo de la Política de Defensa y Seguridad Democrática entrega respuestas positivas pero desarrolla otras falencias, en las que los choques con Ecuador por políticas implementadas en Colombia bajo la lucha contra el conflicto armado interno se intensifican al trasladar parte de la problemática más allá de la frontera.

Por lo que esta política ha logrado realizar fuertes cambios en el ámbito nacional, al rescatar grandes zonas bajo el control de grupos armados ilegales, mediante una continuidad de dos periodos de gobierno, lo que le otorga una sostenibilidad frente a la lucha interna. Pero manteniendo un grieta en sus relaciones con Ecuador al centrarse en las necesidades del pueblo colombiano y dejar en segundo plano las implicaciones que esta política pública genera en el país vecino, pues de alguna manera se subestima cómo el impacto de los ataques positivos para Colombia son desfavorables en el país vecino.

⁷⁹ Ver Fundación Seguridad y Democracia. “Frontera Colombia-Ecuador”. 2008. Consulta electrónica.

⁸⁰ Ver Presidencia de la República de Colombia. “*Seguridad Democrática*”. 2006. P.48. Documento electrónico.

3.2 POLÍTICA DE SEGURIDAD DE ECUADOR EN EL PLAN ECUADOR

Dada la coyuntura presentada en el marco del desarrollo de la política de seguridad de Colombia que afecta a Ecuador, éste decide crear el Plan Ecuador para 2007 bajo el mandato de Rafael Correa, siendo una respuesta al deterioro de la seguridad presentada en la zona de la frontera norte ecuatoriana.

Enmarcado dentro de lo denomino por el propio gobierno ecuatoriano “la administración de justicia y control de ilícitos, los derechos humanos, asistencia humanitaria y refugio, además de la protección a la soberanía nacional e integridad del Estado”⁸¹.

Plan Ecuador considera que los conflictos en la Frontera Norte se generan, de una parte, a partir del Plan Colombia producido bajo la perspectiva de la Administración del presidente, Álvaro Uribe y de otra, por el descuido de una anterior gestión estatal que ha visto la zona básicamente como un lugar de explotación de recursos naturales que benefician a los intereses de algunos grupos económicos nacionales y extranjeros, los que no han tenido ningún respeto por el medio ambiente, pisoteando sistemáticamente los derechos de las poblaciones y convirtieron a esta zona en un no-lugar donde la economía circula bajo dinámicas ilegales que sustentan los dos polos de conflictividad y sostienen la problemática en los dos lados de la frontera.⁸²

No obstante, el mismo plan busca prevenir posibles ataques a la seguridad de los ecuatorianos pero mantiene presente la no asociación con Colombia en temas seguridad y defensa, además de enmarcar éstas relaciones a instrumentos internacionales como la OEA y la ONU. Esto con la finalidad de solucionar los problemas derivados de la pobreza, la exclusión y la violencia que se presenta en la zona de frontera.

Su aplicación se basa en el cumplimiento de los objetivos nacionales de desarrollo social y económico; el mantenimiento de los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos; la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; y la lucha contra actividades ilegales que afectan la seguridad ciudadana.⁸³

⁸¹ Comparar Presidencia de la Republica de Ecuador. “Plan Ecuador”. 2007. Consulta electrónica.

⁸² Ver Presidencia de la Republica de Ecuador. “Plan Ecuador”. 2007. Consulta electrónica.

⁸³ Comparar Ministerio de Defensa Ecuador. “Relaciones fronterizas”. Consulta electrónica.

La finalidad del plan es lograr una mejor calidad de vida en la población fronteriza generando un aporte a la estabilidad regional, por lo que éste busca realizarlo desde la implementación de proyectos que solidifiquen la economía, apoyados de una presencia palpable del Estado a través de sus instituciones para gestionar proyectos de crecimiento socio-económico.

De forma tal que se obtenga una respuesta efectiva para la problemática derivada de los refugiados colombianos en Ecuador, a través del fortalecimiento de la ayuda humanitaria y el trabajo conjunto con la población refugiada y la receptora en pro de disminuir la xenofobia y conflictos de carácter socio-cultural, que terminan en un aislamiento de esta población colombiana, por lo que se mantiene la ilegalidad como medio de subsistencia.

En años recientes, el Ecuador ha sufrido un progresivo deterioro de la seguridad y de las condiciones sociales y económicas en su frontera norte. A esta situación han contribuido fuertemente los factores ligados al conflicto interno colombiano, frente al cual el Ecuador ha hecho presente su espíritu solidario con el pueblo de ese país... El aumento de la inseguridad en la región fronteriza está directamente vinculado a una serie de elementos derivados de la propia dinámica que ha caracterizado al citado conflicto en los últimos años. Destacando el riesgo de que grupos y organizaciones dedicadas a actividades ilegales penetren en territorio ecuatoriano, provoquen daños a personas y bienes públicos y privados, realicen acciones contra la estabilidad y seguridad de las zona fronteriza colombo-ecuatoriana y constituyan un elemento distorsionador en las relaciones bilaterales... También el incremento constante del número de desplazados desde Colombia hacia las provincias de frontera e interior del país, con los consiguientes problemas de orden humanitario como acceso a servicios de salud, educación, alimentación y protección, entre otros, el incremento del flujo indiscriminado de personas y el crecimiento de la pobreza en las zonas fronterizas, ha generado nuevas formas de violencia y criminalidad en el Ecuador.⁸⁴

Este trabajo también se encamina en la búsqueda de disminuir los daños a la población ecuatoriana con respecto a las aspersiones con glifosato, las cuales son punto crucial de discordia con Colombia, pues el herbicida es considerado como toxico para Ecuador, dado que acaba con la agricultura y desarrolla efectos secundarios en la salud de la población que se encuentre cercana a él.

El Plan Ecuador es el inicio para establecer puntos claros en la agenda de seguridad con énfasis en la frontera norte con Colombia, en la que se ha presentado una crisis diplomática por el accionar de cada país frente a los dos temas colindantes,

⁸⁴ Ver Ministerio de Defensa Ecuador. “Relaciones fronterizas”. Consulta electrónica.

como lo son los ya nombrados refugiados colombianos en Ecuador y las fumigaciones con glifosato, de forma diferente.

La posición de Ecuador para tratar el tema de seguridad es pacífica y busca solucionar los impases con los grupos armados ilegales colombianos sin ataques militares, ésta política es desarrollada como una salida sosegada a las repercusiones que ha dejado en su territorio el conflicto interno colombiano.

Ya que éste busca las respuestas en la consolidación de una economía legal que crea nuevas opciones de trabajo para los refugiados y disminuya los brotes de violencia presentados en la frontera norte de su país. Siendo un medio para mantener las relaciones positivas con Colombia, por lo que da gran importancia al fortalecimiento de la Comisión de Vecindad, como mecanismo que permite desarrollar una confianza binacional.

3.3 ANALISIS DE LA CONTRAPOSICION DE POLITICAS DE SEGURIDAD

Por estos motivos, el concepto de seguridad humana del Plan Ecuador se distancia del concepto de seguridad militar del Plan Colombia en cuanto a que no es una declaratoria de guerra contra las drogas, pues Ecuador, en su territorio, es un país libre de su cultivo. Los actos delictivos de los grupos armados ilegales colombianos atentan contra el desarrollo socio-político-económicos de la población fronteriza de forma tal que la política de seguridad militar de Colombia, se puede observar como una opción privilegiada para resolver dichos problemas, aunque no es compartida por el gobierno ecuatoriano.

La posición colombiana de acabar con esta problemática mediante una lucha militar ha logrado disminuir los cultivos de coca y amapola en la zona de frontera, aunque a pesar de esto se han generado el desplazamiento de miles de personas por la violencia a territorio fronterizo Pero la seguridad humana que defiende Ecuador no tiene posibilidad de surgir si continúan las aspersiones con glifosato que dañan a los pobladores y al medio ambiente.

4. CONCLUSIONES

Es evidente concluir que frente a la coyuntura particular presentada en la zona fronteriza colombo ecuatoriana, los beneficios de la aplicación de *la Política de Defensa y Seguridad Democrática* implementada bajo el gobierno de Álvaro Uribe Vélez no han sido equitativos, tanto para la población colombiana situada en el margen fronterizo, como los residentes ecuatorianos ubicados en las zonas aledañas a la frontera.

Pese a los grandes esfuerzos y a la necesidad de continua cooperación bilateral para afrontar un problema que paso de ser nacional y se convirtió en una coyuntura problemática binacional, el establecimiento de políticas claras concisas y determinantes por parte de los dos gobiernos no se ha materializado, lo cual ha ocasionado el debilitamiento de las relaciones bilaterales y la aplicación de medidas estatales que afectan directamente a cada uno de los estados.

Así mismo, la articulación mediática que se le ha dado a los temas de la fumigación con glifosato y el desplazamiento forzado de la población colombiana hacia el Estado de Ecuador, ha incrementado la brecha existente en el campo diplomático sin que exista un consenso claro para un problema que es mutuo por naturaleza.

De esta manera, se puede afirmar que la fuerte ofensiva hacia los grupos al margen de la ley y los cultivos ilícitos en Colombia ha tenido un efecto contundente, al replegar y marginar a dichos grupos y lograr disminuir el número de hectáreas ilícitas cultivables. No obstante, al implementarse esta estrategia focalizada no fueron considerados sus efectos a nivel trasnacional lo cual vislumbra la política reactiva ejecutada en esta coyuntura específica.

Esta falta de análisis y preparación ha potencializado un problema antiguo de desplazamiento existente y de inconformismo por parte de la población ecuatoriana, lo cual ha permitió el debilitamiento de las relaciones binacionales entre Colombia y Ecuador.

La línea programática existente bajo la tutela del gobierno de Álvaro Uribe Vélez se ha caracterizado por su enfoque lineal y constante en la aplicación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Los preceptos implementados a partir de dicha directriz estatal y la continuidad en su aplicación, han permitido vislumbrar efectos tangibles y benéficos frente a la coyuntura que pretende combatir.

Es así como, en comparación desde el año 2002 y hasta el año 2008 el gobierno ecuatoriano ha tenido distintas líneas conductivas en el desarrollo de su relación bilateral con Colombia, la inestabilidad política interna y sus efectos en la conciencia política ecuatoriana han tenido un efecto categórico, al fomentar el detrimento de las relaciones entre los dos estados.

Entendiendo lo anterior, se puede argumentar que al no existir un enfoque común en el manejo de los problemas fronterizos, las políticas aplicadas por los dos estados se han orientado a la satisfacción de sus necesidades particulares, sin prestar la debida atención a las implicaciones bilaterales de su implementación.

Esta razón en particular resulta determinante en el manejo de la situación, dado que los efectos de la campaña mediática de cada uno de los gobiernos no han permitido un acercamiento directo y sincero. Por el contrario, los discursos particularistas y la puntualización del problema y no de la solución, han incrementado la brecha existente entre los gobiernos colombiano y ecuatoriano.

En contraposición a la línea programática del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, el Estado ecuatoriano implementó en el año 2007 el *Plan Ecuador*, una respuesta tardía y no articulada con el contenido programático de *la Política de Defensa y Seguridad Democrática*.

Es por esta razón que al identificar las diferencias de las dos políticas nacionales, es evidente que el *Plan Ecuador* ostenta un componente con mayor énfasis humanitario al exaltar el concepto de economía legal y seguridad enmarcado en el componente humano. Frente a los preceptos establecidos en *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, los cuales poseen un alto componente militar, con el fin de combatir los grupos al margen de la ley y el desarrollo del narcotráfico en el territorio nacional.

BIBLIOGRAFIA

Barbé, Esther. *La Teoría de las Relaciones Internacionales*. España: Editorial Tecnos, 1995.

De Aménzola Gonzalo y Dicroce Carlos Alberto. *Historia Universal Contemporánea, Problemas, Debates y Puntos de Vista*. Buenos Aires. Ed. Kapelusz, 1999.

Newman, Stephanie. *International Relations Theory and the Third World*, New York, St, Martin Press, 1998.

Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales - Universidad Andina Simón Bolívar. *Colombia-Ecuador, Cercanos y distantes*. Bogotá. Editores Socorro Ramírez y Cesar Montufár 2007.

Universidad Nacional de Colombia - Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales - Organización de los Estados Americanos (OEA) - El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) *Colombia-Ecuador, Construyendo puente. Política de paz y desarrollo para la frontera*. Bogotá. Editores Socorro Ramírez y Cesar Montufár. 2009.

Capítulos o Títulos en libros

Isaza, Maria Clara. “Colombia y Sus vecinos”. En Ardila, Martha (ed). *Colombia y la seguridad hemisférica*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2001: 63-68.

Patiño Villa, Carlos Alberto; Ramírez Bonilla, Laura Camila y Díaz Camacho, Alejandra. “Sobre la política exterior colombo-ecuatoriana: ¿primacía de la seguridad?”. En: *Los medios de comunicación en las relaciones colombo-ecuatorianas (2004-2006)*. *Mirar a Ecuador*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia, 2007: 21-30.

Ribadeneira, Fernando. “Relaciones Colombo-ecuatorianas”. En: Ardila, Martha (ed.). *Colombia y la seguridad hemisférica*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2001: 69-74.

Rivera Flórez, Guillermo. “Introducción”. En: Rivera Flórez, Guillermo. *Cultivo de coca, conflicto y deslegitimación del Estado en el Putumayo*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2005: 15-78.

Sánchez David, Rubén y Rodríguez Morales, Federrmán. “La seguridad Nacional: entre la tradición y la readaptación”. En: *Seguridad, Democracia y Seguridad democrática*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007: 72-96.

Sánchez, Rubén (et al.). “Seguridad en Ecuador: paradojas, ambivalencias y disyuntivas”. En: *El círculo de Colombia. Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela (Seguridades en construcción en América Latina -Tomo I)*. Bogotá: Editorial Universidades del Rosario, 2005: 65-94.

Otros documentos

Agencia de la ONU para los Refugiados- ACNUR. “Colombia/ Ecuador: cientos de desplazados por aumento de enfrentamiento en la frontera”, Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=4329

“Ecuador: colombianos llegan huyendo de la violencia”, Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=6111

“Más de 200 personas cruzan la frontera norte del Ecuador en busca de protección”, Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=6749

“Refugiados en Ecuador”, Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=1925

Cárdenas, Mauricio; Cadena, Ximena y Caballero, Carlos. “Análisis del incremento en el gasto en defensa y seguridad: resultados y sostenibilidad de la estrategia”, Consulta realizada en Enero de 2010: 24-38 Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/externos/ponenciaMauricioC%C3%A1rdenas.pdf>

Consejería Presidencial para la competitividad de las regiones. “Nariño”. Consulta realizada en Mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://regiones.presidencia.gov.co/>

“Putumayo”, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://regiones.presidencia.gov.co/>

Departamento Nacional de Planeación.DNP. “Avances y Retos de la política social en Colombia”, Consulta realizada en Mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://74.125.47.132/search?q=cache:wnVGd9rF0TIJ:www.salalogistica.com.co/documentos/retoslogistica.pdf+Retos+para+la+integraci%C3%B3n+de+la+log%C3%ADstica+nacional%2Bjefatura+logistica&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co>

Dirección Nacional de Estupefacientes. “Aspersión Aérea de cultivos de coca 2.000-2.006”, Consulta realizada en Mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.dne.gov.co/?idcategoria=1447>

Dirección Nacional de Estupefacientes. “Acciones y resultados 2003”. Observatorio de drogas de Colombia. Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: http://indh.pnud.org.co/files/rec/narcobservatorio_drogas03.pdf.

Embajada de Colombia en Estados Unidos. “El Plan Colombia. 2006”. Consultado el 20 Mayo de 2009. Disponible en: http://www.colombiaemb.org/repository/Doc_Plan_Col/Plan%20Colombia%20texto.pdf.

Ejército nacional de Colombia, Jefatura Logística. “Retos para la integración de la logística nacional”, Consulta realizada en Mayo de 2010: 10-37. Disponible en la página web: <http://www.salalogistica.com.co/documentos/retoslogistica.pdf>

Fundación Seguridad y Democracia. “Balance de la confrontación armada en Colombia 2002-2008” Consulta realizada en febrero de 2009: 21-30 Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/conflictoArmado/balanceconfrontacion09.pdf>

“Seguridad y defensa en la frontera Colombia-Ecuador”, Consulta realizada en agosto de 2008: 55-78 Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/especiales/informeEspecial22-1.pdf>

García Vargas, Mery Constanza y Mejía García, Nubia Esperanza. “El impacto de las fumigaciones aéreas”, Consulta realizada en Enero de 2010:15-30. Disponible en la página web: http://indh.pnud.org.co/files/rec/narcimpacto_fumigaciones.pdf

Mearsheimer, John: “Liberal talk, realist thinking”. *The University of Chicago Magazine*. February 2002. Consulta realizada Julio de 2009. Disponible en: <http://www.caei.com.ar.pdf>.

Ministerio de Defensa. “Consolidación de la Seguridad democrática”, Consulta realizada en Enero de 2010. Disponible en la página web: http://www.mindefensa.gov.co/descargas/Documentos_Home/Politica_de_Consolidacion_de_la_Seguridad_Democratica.pdf

Moreno Urigüen, Hernán. “Ecuador-Colombia: entendiendo el problema fronterizo”, Consulta realizada en enero de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.flacso.cl/flacso/?page=noticia&code=1677>

Naciones Unidas, Oficina Contra las Drogas y el Delito. Colombia Censo de cultivos de coca en diciembre de 2002 y estimado inter-censal en Julio de 2003, Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web: http://www.unodc.org/pdf/colombia/simci/colombia_coca_report_2002_es.pdf

_____ . Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca 2007, Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web: <ftp://190.144.33.2/UNODC/censococa07.pdf>

Observatorio del programa presidencial de Derechos Humanos y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”, Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web: http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/departamentos/2007/putumayo.pdf

_____ . “Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos”, Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web: http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/publicaciones/estu_tematicos/impacto_poli_segdemocratica.pdf

_____ . “Situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”, Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web: http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/documentos/informe_ddhh_dih_2007.pdf

Organización de los Estados Americanos-OEA Convención de Viena 1961. Consulta realizada en Junio 2009. Disponible en: <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/ConvencionViena.htm>

Organización de las Naciones Unidas. “Resolución 1373 del Consejo de Seguridad”. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/sc/ctc/index.html>

Presidencia de la República de Colombia. “Seguridad Democrática 2006”. Consultado realizada en Mayo de 2009. Disponible en: http://www.presidencia.gov.co/seguridad_democratica.pdf

Presidencia de la República. “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006”. Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web: <http://www.presidencia.gov.co/planacio/>

Rangel, Alfredo. “Logros, problemas y perspectivas. Un año del Plan Patriota”. Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web: http://www.seguridadydemocracia.org/columns_sp_list2.asp?s_product_id=105

Real Instituto Elcano. “Colombia, Ecuador y Venezuela: enseñanzas de la crisis fronteriza”. 2008. Consultado el 20 de Mayo de 2009. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas:es/ARI66-2008