

**UNA MIRADA
AL ECUADOR**

**CÁTEDRA ECUADOR
FRONTERAS, VECINDAD
E INTEGRACIÓN**

**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

República de Colombia

Ministerio de Relaciones Exteriores

Presidente de la República

Álvaro Uribe Vélez

Ministro de Relaciones Exteriores

Fernando Araújo Perdomo

Viceministro de Relaciones Exteriores

Camilo Reyes Rodríguez

Viceministra de Asuntos Multilaterales

Adriana Mejía Hernández

Secretaria General

María del Pilar Ordóñez Méndez

Directora de la Academia Diplomática

María Clara Isaza Merchán

Directora de Asuntos Culturales

María Claudia Parias Durán

Coordinación editorial

Comité Editorial Ministerio de
Relaciones Exteriores

Revisión editorial

Marcela Giraldo Samper
Martha Patricia Jiménez

Diseño

La Silueta Ediciones Ltda.

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

ISBN 978-xxxxxxx

Primera edición, 500 ejemplares
Bogotá, febrero de 2008

© Universidad Nacional de Colombia
Instituto de Estudios Políticos y
Relaciones Internacionales (IEPRI)

© Academia Diplomática de San Carlos
Ministerio de Relaciones Exteriores

© Socorro Ramírez
Coordinadora y editora

Primera edición: marzo de 2008
Bogotá, Colombia

Catalogación

Una mirada al Ecuador / ed. Socorro Ramírez –
Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto
de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales:
Academia Diplomática de San Carlos. Ministerio de
Relaciones Exteriores de Colombia, 2007.

Xxx páginas

ISBN: 978-xxxxxxxxxxx

1. Relaciones exteriores 2. Integración 3. Ecuador 4.
Colombia I. Ramírez Vargas, Luz del Socorro, - editora.

Contenido

FRONTERAS, VECINDAD E INTEGRACIÓN CÁTEDRA ECUADOR 17

Socorro Ramírez

PRÓLOGO 29

PRIMERA SESIÓN

CAPÍTULOS DE LA HISTORIA DE LA VECINDAD COLOMBO ECUATORIANA 33

UNA MIRADA DE LARGO PLAZO 35

Socorro Ramírez

CAPÍTULOS DE LA HISTORIA DE LA VECINDAD COLOMBO–ECUATORIANA 39

Jorge Núñez Sánchez

CONOCERNOS MÁS PARA JUZGARNOS MEJOR 81

Francisco Huerta Montalvo

DEBATE 87

NECESIDAD DE MIRADAS CONJUNTAS DE EPISODIOS COMPARTIDOS 93

Socorro Ramírez

SEGUNDA SESIÓN

GRANDES TRAZOS DE LA HISTORIA POLÍTICA DE ECUADOR Y DE LA SITUACIÓN ACTUAL	99
NO SE CONOCE A ECUADOR Y SE SIMPLIFICA SU SITUACIÓN Socorro Ramírez	101
LA NACIÓN ECUATORIANA EN LA HISTORIA Enrique Ayala	105
BIBLIOGRAFÍA	117
ECONOMÍA POLÍTICA DE UNA TRANSICIÓN NO ESTÁNDAR Francisco Gutiérrez	121
CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFÍA	151
DEBATE	159
UNA MIRADA CONTRASTADA Socorro Ramírez	169

TERCERA SESIÓN

LINEAMIENTOS CENTRALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ECUADOR	173
EXAMEN COMPARADO DE METAS Y ESTRATEGIAS INTERNACIONALES Socorro Ramírez	175

ECUADOR Y COLOMBIA, MÁS EN COMÚN DE LO QUE SE PIENSA 177

Javier Ponce

COLOMBIA – ECUADOR: PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR EN AMBOS PAÍSES 189

Fabio Ocaziones

DEBATE 197

CONVERGENCIAS Y DIFERENCIAS EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA Y ECUADOR 203

Socorro Ramírez

CUARTA SESIÓN

ECONOMÍA ECUATORIANA E INTEGRACIÓN CON COLOMBIA 207

REALIDADES ECONÓMICAS FRONTERIZAS Y BINACIONALES 209

Socorro Ramírez

POCA RELEVANCIA DE LA INTEGRACIÓN ANDINA 213

Marco Romero

CAPACIDAD ECUATORIANA DE ADAPTACIÓN 233

Tomás Uribe Mosquera

DEBATE 245

ECUADOR SIGNIFICA MUCHO PARA COLOMBIA 251

Socorro Ramírez

QUINTA SESIÓN

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL MANEJO DE LA RELACIÓN COLOMBO – ECUATORIANA 257

CAMBIOS EN LA RELACIÓN BINACIONAL 259
Socorro Ramírez

LA MIRADA DE UN EDITORIALISTA 263
Joaquín Hernández

LA MIRADA DE UN ANALISTA 281
Germán Rey

LA MIRADA DE UN DIRECTOR 287
Carlos Alberto Patiño Villa

DEBATE 291

TEMAS DE EXPLORACIÓN ACADÉMICA 295
Socorro Ramírez

SEXTA SESIÓN

ECUADOR COMO PAÍS DE EMIGRANTES Y COMO RECEPTOR DE MIGRACIONES Y REFUGIO 299

**NECESIDAD DE UNA MIRADA INTEGRAL A LA
MIGRACIÓN Y AL REFUGIO** 301
Socorro Ramírez

**CORRESPONSABILIDAD COLOMBO – ECUATORIANA
EN MIGRACIONES Y REFUGIO** 305
Freddy Rivera

COLOMBIANOS EN ECUADOR: AGENDA POLÍTICA Y ACADÉMICA	321
Marcela Ceballos	
BIBLIOGRAFÍA	331
ECUADOR ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES	333
María Isabel Moncayo	
DEBATE	345
AGENDA INVESTIGATIVA EN TEMAS MIGRATORIOS	353
Socorro Ramírez	

SÉPTIMA SESIÓN

ÁMBITOS FRONTERIZOS COLOMBO – ECUATORIANOS: SITUACIÓN Y DESAFÍOS DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN	357
DINÁMICAS TRANSFRONTERIZAS Y ENCRUCIJADAS PARA LOS ESTADOS	359
Socorro Ramírez	
DESDRAMATIZAR Y NO CRIMINALIZAR LA FRONTERA	363
Roque Espinosa	
DECISIONES CON LAS FRONTERAS, NO A PESAR DE ELLAS	377
Ricardo Montenegro	
DEBATE	391

PUNTOS DEL DEBATE SOBRE LA PROBLEMÁTICA FRONTERIZA	399
Socorro Ramírez	

OCTAVA SESIÓN

SEGURIDAD TRANSFRONTERIZA: CONFLICTO COLOMBIANO E INTERACCIONES ECUATORIANAS	403
---	------------

DESENCUENTROS BINACIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD	405
Socorro Ramírez	

URGE SUPERAR CONTEXTO DE DESCONFIANZA MUTUA	411
Francisco Carrión Mena	

“FRONTERIZACIÓN” DE LA RELACIÓN, “SECURITIZACIÓN” DE LA FRONTERA Y MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD	425
Alfredo Rangel	

DEBATE	439
---------------	------------

AGENDA INVESTIGATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD	449
Socorro Ramírez	

NOVENA SESIÓN

ECONOMÍAS ILEGALES Y REDES ILEGALES TRANSFRONTERIZAS 451

GRAVES EFECTOS DEL MUTUO DESCONOCIMIENTO 453
Socorro Ramírez

COOPERACIÓN ANTE AMENAZAS TRANSNACIONALES 457
Carlos Espinosa

DROGAS, TRANSNACIONALISMO Y COOPERACIÓN 469
Ricardo Vargas

DEBATE 481

INICIATIVAS COMUNITARIAS A PESAR DEL CONFLICTO 489
Socorro Ramírez

DÉCIMA SESIÓN

RELACIÓN DE ECUADOR CON ESTADOS UNIDOS 491

**DISTINTAS REALIDADES Y OPCIONES QUE
TENSIONAN LA RELACIÓN BINACIONAL 493**
Socorro Ramírez

**ECUADOR Y ESTADOS UNIDOS: AGENDAS DISTINTAS
SIN CONFRONTACIÓN 495**
Adrián Bonilla

**RELACIÓN CON ESTADOS UNIDOS JUEGA DE MANERA
DISTINTA A CADA LADO 513**
Diana Rojas

**RELACIÓN DE COLOMBIA CON ESTADOS UNIDOS,
EXCLUSIVA Y EXCLUYENTE** 517

Arlene Tickner

DEBATE 523

PUNTOS ÁLGIDOS DE DEBATE 533

Socorro Ramírez

UNDÉCIMA SESIÓN

**EDUCACIÓN Y CULTURA EN LA
INTEGRACIÓN** 535

LAS AGENDAS CULTURALES Y EDUCATIVAS 537

Socorro Ramírez

**INCORPORAR LA REALIDAD Y LA INTEGRACIÓN
EN LA EDUCACIÓN** 539

José María Leyton

DEBATE 547

**LO EDUCATIVO Y CULTURAL EN EL PROGRAMA
COLOMBIA ECUADOR** 553

Socorro Ramírez

DUODÉCIMA SESIÓN

**ECUADOR Y COLOMBIA EN LA
DINÁMICA ANDINA Y SURAMERICANA
DE INTEGRACIÓN** 555

RUMBOS IMPREDECIBLES DE LA CAN 557
Socorro Ramírez

**COLOMBIA Y ECUADOR ENTRE DOS PROYECTOS DE
REGIONALIZACIÓN EN CONFLICTO** 561
César Montúfar

BIBLIOGRAFÍA 579

RECONCEPTUALIZAR LA INTEGRACIÓN 581
Edgar Vieira

**CONFRONTACIONES Y VASOS COMUNICANTES
SURAMERICANOS** 591
Socorro Ramírez

DECIMOTERCERA SESIÓN

**EL ESTADO DE LA RELACIÓN COLOMBO
ECUATORIANA** 597

**CELEBRAMOS EL RETORNO DEL EMBAJADOR
DE ECUADOR** 599
Socorro Ramírez

**NUEVO CONTEXTO DE LAS RELACIONES
ECUATORIANO-COLOMBIANAS** 603
Pablo Celi

**EL PLAN ECUADOR, UNA OPORTUNIDAD PARA EL
DESARROLLO FRONTERIZO** 613
Alejandro Suárez

DEBATE 621

ENCRUCIJADAS DE LA RELACIÓN COLOMBO-ECUATORIANA Socorro Ramírez	631
GLOSARIO DE SIGLAS	643
ANEXO 1	653

PRIMERA SESIÓN

**CAPÍTULOS DE LA
HISTORIA DE LA
VECINDAD COLOMBO
ECUATORIANA**

Necesidad de miradas conjuntas de episodios compartidos

Socorro Ramírez*

Las intervenciones de los expositores invitados mostraron distintas lecturas nacionales de algunos grandes trazos de la vecindad colombo-ecuatoriana. Varias de esas miradas encierran importantes polémicas e interrogantes que podrían hacer parte de una posible agenda de investigación al menos binacional, aunque sería interesante una lectura comparada de las miradas de todas las naciones involucradas en cada episodio.

En la base de la distancia y el temor entre vecinos han estado los problemas territoriales y las concepciones imperantes en la construcción de los Estados-nación. El historiador Núñez marca un agudo contraste entre las actuaciones del Ecuador y las sus vecinos. Pero, a este propósito, nos asalta la pregunta sobre si, en realidad, cuando miramos al Ecuador, estamos frente a un país “raro”, “distinto”, “excepcional”, que contrasta diametralmente

* Profesora del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia.

con el Perú expansionista, la Venezuela militarista, y una Colombia siempre involucrada en conflictos que se empeña en trasladar a sus vecinos.

¿Ha sido Ecuador desde siempre una víctima? ¿Puede leerse la incorporación de lo que entonces era la audiencia de Quito a la Gran Colombia como un propósito forzado por el militarismo venezolano y el centralismo neogranadino? ¿No convendría profundizar en un análisis más amplio del contexto, las mentalidades y los intereses de la época, que no son los mismos de hoy, para que el recuento de los acuerdos de delimitación o las decisiones adoptadas por ese sueño bolivariano de la Gran Colombia, acertadas o erróneas, no conduzcan a reivindicaciones nacionalistas que abran o aumenten las heridas dejadas por el pasado y ahonden las del presente?

Por eso sería interesante profundizar en la discusión sobre si, en el marco del virreinato, las Audiencias definían algún tipo de soberanía territorial o solo representaban una mera división administrativa, con territorios que cambiaban de adscripciones, a Lima, Quito, Popayán o Santafé; sobre si las disputas territoriales obedecen solo a estrategias expansionistas de naciones supuestamente bien definidas y consolidadas, o si en las pretensiones encontradas de los diversos países en formación no operaba también el desconocimiento de extensos y difíciles territorios que, además, habían cambiado una y otra vez de adscripción. Para tener un panorama más amplio y comprensible, no dominado por miradas exclusivamente nacionales, ¿no sería conveniente que el debate sobre lo que pasó en la delimitación suramericana examinara las negociaciones particulares de Brasil con cada país andino y de todos los andinos entre ellos?

Si se considera la accidentada historia de muchos países latinoamericanos, que pasaron buena parte del siglo XX en disputas territoriales, hay que destacar cómo, mientras Ecuador y Perú se enfrentaban en el campo de batalla, mientras Colombia vivía en medio de la desconfianza y la tensión con Venezuela -en ambos casos por problemas de delimitación-, Colombia y Ecuador, en cambio, fijaron de mutuo acuerdo sus límites fronterizos en el territorio continental desde hace casi cien años (Tratado Suárez - Muñoz Vernaza del 15 de julio de 1916), y definieron sus espacios marítimos desde hace más de tres décadas (1975). El haber permanecido al margen de las

controversias territoriales durante casi un siglo es, sin duda, un factor clave para enfrentar esta nueva etapa de las relaciones ecuatoriano-colombianas, quizás más complejas que en el pasado. Este me parece un tema central en el debate sobre la historia de la vecindad colombo-ecuatoriana.

En cambio, Ecuador y Perú vivieron a lo largo de toda su historia republicana, exceptuando la última década, en medio de hipótesis de confrontación militar que podían desatarse en cualquier momento, como ocurrió muchas veces, las últimas en 1981, 1991 y, finalmente, entre 1995 y 1998, año en el que culminó el proceso de negociaciones con la suscripción de acuerdos de paz. Esos acuerdos permitieron empezar a plantearse problemas conjuntos de desarrollo transfronterizo, que habían sido postergados a pesar de que las poblaciones de estas zonas los consideraban no solo como una necesidad sino como uno de los mejores instrumentos para fomentar un mejor entendimiento y facilitar la solución del problema territorial. Ese mismo reclamo se escucha hoy en las poblaciones de la frontera colombo-ecuatoriana: la necesidad del diálogo sobre problemas de desarrollo transfronterizo para poder asumir otros temas donde existen miradas y prioridades diferentes.

En la ponencia de Jorge Núñez y en el comentario de Francisco Huerta vimos también cómo, en el siglo XIX y a comienzos del XX, cada uno de los dos países, Ecuador y Colombia, participó activamente en las coyunturas políticas de su vecino como, por ejemplo, en las guerras civiles entre liberales y conservadores, que terminaron generando diversos efectos en cada nación. La incursión recíproca se daba en virtud de la contigüidad territorial, de las historias vividas en común y hasta de las expectativas generadas por la idea de tener un proyecto compartido. Ese debate tensiona hoy la relación colombo - ecuatoriana como lo hemos visto en una y otra reunión binacional de este programa académico, y como lo veremos en otras sesiones de esta Cátedra. Quisiera dejar aquí planteadas algunas preguntas para profundizar en el debate con los colegas ecuatorianos.

¿Es realmente posible que, en el contexto actual, Ecuador sea solo víctima del conflicto colombiano? Esto no parece fácil entre países vecinos, menos aún hoy, en medio de la globalización, cuando las guerras internas

tienden a perder su exclusiva condición doméstica. Ante todo, porque los actores ilegales de distinto tipo se conectan con flujos transnacionales, bien sea, ligados a tráfico ilícito de armas y municiones, de equipos, de precursores en la producción de las drogas, de las drogas mismas ya elaboradas, de dineros ilegales o de otro tipo de recursos que alimentan la economía de guerra y circulan por trochas informales o a través de ríos, carreteras y hasta pasos fronterizos formalizados, entrelazando a pobladores de distintos países en redes cada vez más desterritorializadas. Incluso la delincuencia común, dedicada al robo de vehículos, la biopiratería, el tráfico ilícito de piedras preciosas, de especies silvestres, el contrabando de madera, etc., ha asumido en las zonas fronterizas un carácter transnacional.

En ese contexto, algunos de los ámbitos fronterizos de Colombia y de los países colindantes, y en particular, el colombo-ecuatoriano, sirven hoy de corredores para el tránsito y el refugio de fuerzas, procesos y redes ilegales transnacionales conformadas por pobladores de uno y otro país. Además, porque las diferentes partes del conflicto, guerrillas, paramilitares y gobiernos, desarrollan también vínculos con actores legales entre los que se encuentran Estados, gobiernos, entidades no gubernamentales y sectores sociales, actores que influyen en una amplia gama de asuntos que van desde la interpretación del carácter de la confrontación, pasando por la incidencia en las políticas para hacerle frente, hasta llegar a generar cambios sustanciales en su naturaleza y solución. Esa condición transfronteriza de muchos temas hace difícil pensar que Ecuador pueda ser y permanecer como una “isla de paz” al margen del conflicto colombiano.

Otro tema al que han aludido los invitados es el de los distintos caminos que tomó cada uno de los dos países en el siglo XX. De alguna manera esa bifurcación está en la base de miradas distintas acerca de por lo menos dos temas, que solo mencionaré porque los veremos con profundidad en otras sesiones. El primero, la frontera, que ha desempeñado un papel central para la unidad nacional ecuatoriana por diversas razones: por los conflictos con Perú, porque Quito esté más cerca de su frontera que Bogotá de la suya. El segundo, el distinto grado de responsabilidad que se le atribuye al Plan Colombia y a las mismas guerrillas y paramilitares en la agudización del conflicto colombiano.

Creo necesario insistir en la necesidad de que la academia de los dos países propicie un examen conjunto y bien documentado de estos procesos complejos. Ese esfuerzo, de propiciar una mirada histórica que ayude al acercamiento y la convivencia entre naciones vecinas, podría ser parte del proyecto que realiza el Convenio Andrés Bello en el que se inscribe esta Cátedra. Como dice el título del libro derivado de ese proyecto, la historia latinoamericana es una historia común pero con una memoria fragmentada y construida para afirmar la separación. Una reconstrucción regional de nuestra historia es un esfuerzo inaplazable porque la construcción nacional se creyó incompatible con una política abierta hacia los vecinos, y una memoria traumática aún agita a sectores importantes de los países concernidos en esos eventos históricos. De hecho, como también lo señala ese libro, los programas académicos de cada país solo enfatizan las historias nacionales pero poco o nada hacen por desarrollar una historia regional.

No se trata de soslayar o evadir los episodios traumáticos acontecidos entre vecinos, y menos aún en un esfuerzo académico. Tales episodios dejaron una impronta en la memoria colectiva que brota en diferentes momentos con su torrente de emociones y de usos y abusos políticos. Se trata, más bien, de que la investigación histórica y la enseñanza pedagógica faciliten la elaboración y superación del pasado -incluso cuando este trata de la guerra- y no su profundización indefinida, abriéndole así campo a la construcción de la paz y la integración entre vecinos. La Unión Europea no existiría hoy si la memoria de franceses y alemanes se hubiera estancado en los horrores y abusos de sus innumerables guerras recíprocas.

Para responder a uno de los temas formulados en el debate quiero resaltar que el grupo de académicos ecuatorianos y colombianos ha planteado la posibilidad de hacer una encuesta sobre las percepciones mutuas, es decir, sobre cómo nos vemos unos a otros, ecuatorianos y colombianos. Un ejercicio de esta naturaleza resultaría muy ilustrativo en un momento como el actual en el que distintos fenómenos, y, en especial, los problemas de seguridad en la frontera, las repercusiones del conflicto colombiano en Ecuador y las articulaciones que este genera del lado ecuatoriano han ido propiciando una cierta xenofobia en algunos sectores del vecino país; tam-

bién el tema de la migración (no solo de la que va ligada al refugio frente a la violencia sino de una migración que compite por empleos precarios) va produciendo en la población vecina una percepción de los colombianos que puede tener bases reales, pero alimenta una serie de fáciles estereotipos generales que distancian a los dos países.