

**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-xxxxxxxxx

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-xxxxxxxxxxxx

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

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

## TERCERA SESIÓN

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

**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

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

#### SÉPTIMA SESIÓN

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

<b>PUNTOS DEL DEBATE SOBRE LA PROBLEMÁTICA FRONTERIZA</b>	<b>399</b>
Socorro Ramírez	

## OCTAVA SESIÓN

<b>SEGURIDAD TRANSFRONTERIZA: CONFLICTO COLOMBIANO E INTERACCIONES ECUATORIANAS</b>	<b>403</b>
---	------------

<b>DESENCUENTROS BINACIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD</b>	<b>405</b>
Socorro Ramírez	

<b>URGE SUPERAR CONTEXTO DE DESCONFIANZA MUTUA</b>	<b>411</b>
Francisco Carrión Mena	

<b>“FRONTERIZACIÓN” DE LA RELACIÓN, “SECURITIZACIÓN” DE LA FRONTERA Y MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD</b>	<b>425</b>
Alfredo Rangel	

<b>DEBATE</b>	<b>439</b>
---------------	------------

<b>AGENDA INVESTIGATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD</b>	<b>449</b>
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

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

**DÉCIMA SESIÓN**

**RELACIÓN DE  
ECUADOR CON  
ESTADOS UNIDOS**

# Relación de Colombia con Estados Unidos, exclusiva y excluyente

---

Arlene Tickner\*

---

Quiero comenzar por donde Adrián Bonilla lo hizo, definiendo qué es un país pequeño. Se me hace que la respuesta que da en su intervención deja de lado que Colombia también es un país pequeño con unas posturas totalmente distintas frente a la potencia, Estados Unidos. Adrián comenzó señalando que un país pequeño lo es en función de cómo se proyecta, cómo se percibe a sí mismo en el ámbito internacional. Si bien creo que lo que estaba insinuando es que Ecuador se proyecta y se percibe como un país pequeño, no lo hace de la misma forma que como lo ha hecho Colombia a lo largo de su historia.

Es bien conocida la doctrina de *respice polum* que se ha vuelto una percepción generalizada del cómo es que Colombia ha interactuado con el mundo y ha proyectado una visión de sí misma como país amigo de Esta-

---

\* Profesora de la Universidad de los Andes.

dos Unidos, país fiel, débil, problema, entre otras cosas; proyección que no vemos en el caso de Ecuador. Justamente lo que Diana Rojas ha señalado es que para pensar en soluciones para la situación de conflicto que hay entre Colombia y Ecuador es este, sin duda, un aspecto importante a tener en cuenta, porque marca unas diferencias que a veces parecen insuperables entre los dos países.

Para tratar de entender el por qué es así, Adrián ha explicado el por qué para el caso de Ecuador puede no ser así. Me llama mucho la atención y no lo he podido explicar del todo, esa actitud cercana, sumisa, enamorada de las élites colombianas con Estados Unidos, que no veo en el caso de Ecuador, aunque históricamente puedo estar equivocada. En Colombia es muy clara la historia de ese enamoramiento entre Colombia y Estados Unidos, que sufre un cambio fundamental a partir del gobierno de Pastrana. Aunque Adrián tiene toda la razón en señalar que ningún país pequeño puede tener una relación especial con la potencia, resulta que desde ese gobierno, Colombia sí ha adoptado una convicción de que tiene una relación especial con Washington y de que esa relación especial es de algún modo fundamental para enfrentar su crisis doméstica. Esto es algo que está ausente en el contexto ecuatoriano, tal vez porque no ha tenido el tipo de problemas que Colombia sufre, no solo del conflicto armado sino, como Adrián lo ha señalado, de cultivos ilícitos, comercialización de la producción y venta de la cocaína.

No es solamente que la relación especial es importante, sino que de algún modo asumirla exige a Colombia, en alguna medida, tener posturas de alineación con los intereses y las políticas de Washington, sobre todo en temas de seguridad, aunque también en temas como el comercial. Esto se ve en la región en donde Colombia ha sido percibida, no solo por Ecuador, como un vocero de las políticas de seguridad de Washington y que ha avalado sus políticas internacionales de lucha global antiterrorista. Esta postura, que sí veo como más reciente, desde Pastrana hasta hoy, tiene varios componentes, y lo formulo a manera de hipótesis. Esa convicción en Colombia nace antes de Pastrana, pero se ve más claramente desde ese gobierno, y es que internacionalizar el conflicto armado explícitamente como

eje de la política exterior es algo indispensable para resolver el conflicto. Claro, Pastrana y Uribe lo hacen de dos modos distintos, uno hablando de la paz y otro de la guerra, pero ambos comparten esa creencia de que el conflicto no se va a resolver sin alguna participación internacional y que de algún modo la política exterior colombiana debe girar en torno a ese esfuerzo de internacionalizar el conflicto armado.

Aunque Pastrana buscaba conseguir múltiples dolientes, en la práctica Estados Unidos es el doliente principal de esa internacionalización del conflicto, porque a pesar del poco interés que tiene en América Latina, como Adrián bien señala, ese poco interés es más que el interés sumado del resto del mundo en países como Colombia. Si bien Europa y otros han aportado algo, si miramos las cifras, la ayuda estadounidense desde Pastrana hasta hoy a través del Plan Colombia ha sido no solo significativa sino gigantesca, en relación con el tipo de montos que Colombia venía recibiendo anteriormente. En Colombia entonces empieza a primar la idea de que sin esa ayuda sencillamente los logros que se han adquirido en enfrentar el conflicto por medio de la paz o de la guerra no hubieran sido posibles.

Ahora bien, tener una relación especial no es necesario sino muy benéfico para lograr los objetivos que quiere obtener el gobierno colombiano. La postura más polémica es la de invitar a Estados Unidos a intervenir, que Diana también lo ha insinuado. De hecho, Colombia de algún modo le ha vendido a Estados Unidos y ha tratado de vender infructuosamente a otros una idea del conflicto, pero también de algún modo ha invitado a Estados Unidos a estar en el país de forma creciente y este último ha visto en esa intervención algo también productivo para la defensa de sus propios intereses en materia de seguridad. Aquí encontramos una diferencia radical, Adrián lo ha señalado, con Ecuador. Esto ha tenido grandes implicaciones para las relaciones con los países vecinos, aunque el gobierno colombiano ha tratado de disminuir o relativizar la importancia de los vecinos dentro del esquema general de política exterior. La relación especial con Estados Unidos ha sido exclusiva, pero también excluyente de buenas relaciones con algunos de los países vecinos. No solo por la percepción de ellos de que Colombia es el vocero de Washington, sino porque así lo ha querido



también el gobierno colombiano al privilegiar una relación especial con Estados Unidos descuidando lo que deberían ser relaciones prioritarias con los países vecinos.

En temas como los de la seguridad, en donde la situación está más compleja, creo que este esquema ha generado enormes diferencias entre Colombia y Ecuador, y entre Colombia y muchos países de la región, que están adoptando perspectivas diferentes y diferenciadas frente a las de Washington en temas como la seguridad. Ecuador y Colombia entienden los problemas de seguridad de formas distintas. Ecuador no ha sido de esos pocos países que han apoyado las visiones sobre la seguridad de Estados Unidos en foros como la conferencia hemisférica de seguridad que se llevó a cabo en México en 2003. Mejor sospecharía que es un país que se ha aliado con el polo liderado por Brasil, Argentina y otros, que dicen que los problemas sociales, de gobernabilidad, etc. que aquejan a la región deben ser el foco de algunas de las estrategias de seguridad. Cuando Adrián habló de la agenda multidimensional, de la que no se sabe bien qué es, incorpora esos aspectos no tradicionales que seguramente Ecuador comparte. Colombia por razones claras se ha apegado a la visión estadounidense sobre seguridad.

También hay grandes diferencias entre los dos países en su relación con Washington que enturbian las relaciones. Adrián habló bastante del tema de la seguridad y de las estrategias de Washington, pero se me hace que dejó de lado un aspecto que me parece fundamental a la hora de pensar en el qué hacer con esta situación de conflicto entre Colombia y Ecuador. No solamente el problema es que los temas de seguridad han dominado la agenda de Estados Unidos en América Latina, sino que generalmente las políticas de seguridad de ese país en la región, parten de posturas no de unión y cooperación sino de división. En la lucha antidrogas es muy clara la relación siempre de tú a tú, que no lo es porque la contraparte nunca es igual, pero siempre prefiere manejar la temática de forma bilateral en vez de hacer acuerdos multilaterales.

La gran promesa que puso sobre la mesa la idea de las cumbres antidrogas de Cartagena y San Antonio, que fueron más impulsadas, creo, por países de la región que por Estados Unidos, terminó generando, en

esa ocasión soñada, algunos problemas a la hora de lograr que no siguiera imponiendo sus políticas antidrogas y otras en la región. Esa estrategia sistemática y de larga data de Estados Unidos de no unir sino dividir, es decir, de no tener un papel constructivo en la región, erosiona bastante, y lo ha hecho históricamente, los intentos de cooperación, justamente ante la tendencia que Adrián señala de los países pequeños de cooperar ante cualquier incentivo brindado por Washington. Destaco algo que me llamó la atención y es que Ecuador ha cooperado con muchos de los planes en materia de seguridad de Estados Unidos, en contraposición a ayudas que Estados Unidos le ha brindado, pero al mismo tiempo cuando siente a este país sobrepasar ciertos límites de lo aceptable, reacciona. Colombia recibe dinero, lo cual es más o menos tolerante a la hora de sobrepasar los límites. El hecho es que, de algún modo, Estados Unidos ha efectuado un muy buen uso de esa estrategia de ofrecer algo a cambio del cumplimiento de los países de la región y esto, de nuevo, se ve históricamente como algo que ha ido obstaculizando la cooperación.

Ante estas dos tendencias: la colombiana de ver su conflicto de una forma y de ver su relación con Estados Unidos como algo fundamental y la tendencia estadounidense de privilegiar algunos temas de seguridad y tratar de dividir intentos cooperativos entre los países de la región, la pregunta es, entonces, ¿qué hacer?. Adrián ha señalado algunos aspectos que yo quería retomar. “Desecuritizar” la agenda es fundamental, pero me llama la atención que solo menciona temas como el desarrollo y la situación de la frontera y no toca el nudo gordiano del problema como es que la lucha antidrogas, desde los años ochenta hasta hoy, ha tenido estrategias militaristas, prohibicionistas, que han socavado la posibilidad de cooperación entre los países de la región. “Desecuritizar la agenda tendría que comenzar por un punto tal vez imposible, porque Colombia ha sido el primero en acogerse a esa visión del problema de las drogas, que es un fenómeno de carácter transnacional que requiere de estrategias cooperativas para hacerle frente, pero que no se ha logrado ver ni en Colombia ni en Ecuador. Ecuador considera que ha hecho lo que debe hacer y ha sido exitoso en su lucha antidrogas. Colombia tendría entonces toda la razón en pensar lo mismo. No veo en los países de la región, y en estos dos en particular, una percepción del

problema del narcotráfico como un fenómeno transnacional que de algún modo articula a los países y que obliga a estrategias conjuntas para hacerle frente. De nuevo mucho de esto tiene que ver con la forma en que Estados Unidos ha impuesto su visión del problema y se ha relacionado de tú a tú con cada país de la región.

Diana señala que hay que desnorteamericanizar la agenda bilateral, pero creo que es difícil porque de nuevo Colombia ve en Estados Unidos una contraparte fundamental, tal vez la más importante. Considero que no hay política exterior colombiana sino solo frente a Estados Unidos. Estados Unidos y sus políticas militares frente a las drogas y frente al terrorismo constituyen otro factor transregional que está tergiversando las dinámicas locales en materia de seguridad. Cuando la intervención de un país como Estados Unidos es tan fuerte, tan profunda en un región como la andina, sus políticas de seguridad terminan poniéndose por encima de las dinámicas locales en esta materia, dificultando de nuevo el esfuerzo de relacionarse, en este caso Colombia y Ecuador sin terceros, y de entablar un diálogo sobre temas muy delicados como lo son los de seguridad, sin la intervención de estas otras partes como Estados Unidos. Hasta que esa comprensión del problema no se dé entre las dirigencias políticas de los dos países es muy difícil dar ese salto. Adrián también mencionó que en Ecuador no se considera al conflicto colombiano como un problema regional, pero resulta que, de lo que yo he podido estudiar, el conflicto se ha ido ensanchando, en parte porque aprovecha las condiciones existentes en las zonas fronterizas. Se me hace entonces que preguntarse qué hacer, tendría que ver con ir visibilizando estos problemas compartidos y que justamente soluciones nacionales o nacionalistas serán insuficientes para hacerles frente.