

**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

| | |
|---|------------|
| 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 |

DECIMOTERCERA SESIÓN

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

Nuevo contexto de las relaciones ecuatoriano-colombianas

Pablo Celi*

Muchas gracias por la oportunidad de reflexionar con las universidades colombianas y con la Academia Diplomática colombiana sobre el proceso que atraviesan nuestras relaciones bilaterales. Creo que vivimos un momento que nos lleva al optimismo con el regreso del embajador de Ecuador a Bogotá. Los meses precedentes, que los hemos acompañado con mucha intensidad desde el sector académico colombiano y ecuatoriano, han sido meses en los cuales nuestra reflexión no podía dejar de estar, de alguna manera, condicionada por un peso un poco desolador por los derroteros que adoptó nuestra relación diplomática bilateral y nuestras relaciones también en el campo militar y de seguridad.

1. UN CERTERO ESFUERZO ACADÉMICO CONJUNTO

Los debates previos que adelantamos desde la óptica académica y con los representantes de los dos gobiernos fueron importantes aunque duros, fue-

* Profesor de la Universidad Central de Ecuador.

ron trascendentes por lo francos, transparentes y directos. Es decir, tuvieron la capacidad de convertirse en una pantalla que reflejó las sensibilidades y lo que nuestras sociedades vienen enfrentando, viviendo, sufriendo y no siempre tienen la voz para plantearlo.

Creo que entre Ecuador y Colombia hay muchos silencios y eso es terrible. No son los silencios aquellos de la canción de la nueva trova por los que pasa el ángel. Desgraciadamente han sido silencios, muchos de ellos, nefastos, crueles y han sido incluso cruentos. Por esto el tener una Cátedra como esta y un programa académico como el que hemos desarrollado, que permitan buscar una palabra común, es tan importante. Muchas veces es buscar dar el nombre adecuado; nombrar las cosas, expresa la madurez de las sociedades; cuando el ser humano aprendió a dar nombre a las cosas hizo historia, se fue haciendo. De allí que tener un espacio para buscar definiciones compartidas entre ecuatorianos y colombianos ha sido muy importante.

Lo anterior hay que tenerlo presente sobre todo cuando gran parte de los problemas tiene que ver con las percepciones, cuando gran parte de los desencuentros surge de las valoraciones distintas de las situaciones compartidas, a veces de una inadecuada formulación de los intereses o simplemente de un silenciamiento de los mismos. El tener un espacio académico compartido, que además cuenta con el acompañamiento auspicioso de las cancillerías, del sector oficial y el interés de la sociedad por sus resultados, creo que nos ha permitido desarrollar una tribuna privilegiada. Me siento muy contento de cómo ha ido dándose este programa académico que, como bien dijo Socorro Ramírez en su presentación, lo emprendimos juntos desde hace un año y ya tenemos resultados extraordinarios. Reitero mi aplauso, mi felicitación a Socorro y a esa denodada tenacidad que le pone a los empeños que compartimos.

Es muy importante ubicar hoy el contexto en el cual iniciamos una nueva etapa, no solo de “rerrazonamiento” diplomático sino también de debate de las relaciones, porque quizás estamos iniciando una nueva etapa de las cátedras y de todo este esfuerzo de encuentro, una nueva etapa en la que buscamos de las dos partes renovar el lenguaje político, el diplomático, el de seguridad.

2. SITUACIÓN ANDINA Y RELACIONES BINACIONALES

El área andina no puede ser insensible frente a procesos que atraviesan el hemisferio. El área andina ha sido una zona de tensión que pudo haber llegado a convertirse en un agujero negro, silencioso y fatal, un área que ha visto descomponerse el espacio de su comunicación política, que ha visto deteriorarse sus relaciones económicas y comerciales, que no ha logrado consolidar un mercado común, que no ha logrado ensamblar procesos de producción complementarios, que no ha logrado potenciar un esfuerzo común para el desarrollo de sus recursos naturales y del recurso más importante que tiene cualquier país, su fuerza laboral, su población. Carecer en el área andina de políticas de población, de comercio y de desarrollo productivo ha demostrado las limitaciones terribles de una integración que no ha tenido quizás el coraje suficiente para enfrentar las diferencias y para tratarlas en la búsqueda de caminos verdaderamente compartidos.

El mundo no se detuvo y América vive una reestructuración regional implacable. El hemisferio se reestructura todos los días desde el punto de vista de los procesos económicos, comerciales, de las dinámicas políticas y esto no deja de tener una consecuencia directa sobre los esquemas de seguridad. Desde México hasta acá, después de la conferencia de seguridad hemisférica, varios foros demuestran el proceso de transformación y de deterioro del viejo esquema de seguridad hemisférico en el que nos creíamos cobijados; hoy América ya no está al buen recaudo de ese tipo de estructura, nuestros pueblos demandan pensar también cuáles son los esquemas de seguridad cooperativos, colectivos y multilaterales en los cuales va a descansar su confianza en el porvenir.

En este sentido, esta área andina tan estropeada y esta relación bilateral tan tortuosa hoy tienen dos condiciones fundamentales para su tratamiento. Por un lado, el que nuestros países deben enfrentar los ritmos de reestructuración de las relaciones continentales que obligan a pensar el posicionamiento nacional y subregional en las nuevas tendencias y dinámicas de integración continental de América Latina. Por otro lado, el destino nacional de nuestros Estados. No vamos a hacer nuestra esa apología perversa

a la destrucción que contiene el término “Estados fallidos”, esa ideología peyorativa respecto a los procesos nacionales, pero sí entendemos que somos Estados de transición, Estados que tienen que responder por el desarrollo de sus sociedades y que las asimetrías profundas que tenemos en el plano económico, político y militar pueden convertirse en severas amenazas si no sabemos desarrollar adecuadas políticas de cooperación multilateral.

Por esto el área andina hoy ya no está condicionada solo por la forma como entendamos a los unos y a los otros del área, sino por la forma como sepamos asimilar el nuevo contexto hemisférico y el nuevo contexto regional, como sepamos manejar nuestras crisis nacionales y el proceso de reinstitucionalización de nuestros sistemas políticos que vivimos todos los Estados del área. Todos nuestros países están sufriendo transiciones en las que se expresan de diversas maneras crisis institucionales de democracias que no han podido resolver los grandes problemas del desarrollo, de la pobreza, del desempleo; en una palabra, el destino de sus naciones. Este desfase entre la evolución de las naciones y la evolución de los Estados hoy nos marca un nuevo tiempo histórico. Todo esto está pesando a la hora de rediscutir las orientaciones de política exterior.

3. PLAN ECUADOR: SENTIMIENTO NACIONAL Y POLÍTICA COINCIDENTE EXTERIOR Y DE DEFENSA

El Plan Ecuador expresa un sentimiento nacional, además de una política de gobierno. Expresa, también, la continuidad de un proceso, el anhelo de un país en donde las coincidencias que en el plano político podemos tener, o en el sector académico, el sector oficial, el sector militar, no son producto de acomodos arbitrarios ni de coyunturas. Son producto de una visión sostenida que viene desarrollando el país, y quizás la gran virtud del documento, que nuestro Embajador va a poner en consideración de todo el auditorio, es haber logrado una formulación que por primera vez busca presentar armoniosamente los objetivos de política exterior y su relación con los objetivos de la política de defensa.

Este esfuerzo tiene antecedentes importantes, como el Libro Blanco de la defensa de Ecuador; su actualización –esfuerzo muy importante de las fuerzas armadas y de la sociedad civil–; el trabajo del PLANEX, que ya lo conoció también esta Cátedra gracias al embajador Ponce; el proceso de planificación militar 2010, que desde el año 2000 viene conduciendo una progresiva y no traumática reestructuración de las fuerzas armadas de Ecuador. Es decir, hay antecedentes al Plan Ecuador, que nos aportan una explícita asimilación de la política de defensa del país, como tiene que ser, a los parámetros de la política exterior, y esto es muy importante en torno al concepto de seguridad.

Los conceptos que se manejan en el Plan Ecuador son seguridad cooperativa, seguridad multidimensional y seguridad humana, los cuales no son innovaciones de coyuntura. Parten de una larga discusión en el debate hemisférico que se expresó en conferencias continentales y, por tanto, un documento de esta naturaleza ofrece un marco importante para tratar lo que, a mi juicio, es el problema central en la actualidad: el redimensionamiento estratégico de la relación bilateral.

4. ¿POR QUÉ EL REDIMENSIONAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA RELACIÓN BILATERAL?

Porque la relación bilateral se estropeó en su perspectiva estratégica por un proceso que descompuso la concurrencia de voluntades: la “securitización” de la agenda de política exterior a la que se vieron empujados los dos Estados, fundamentalmente Colombia. Un proceso de “securitización” como el que ha tenido la relación binacional responde a los impactos sociales, nacionales, internos, estatales y a un proceso de corrosión de las mediaciones y los vínculos sociales, por un fenómeno perverso como es el de la droga, que ha terminado golpeando severamente las estructuras sociales, políticas e institucionales de Colombia.

Podemos entender desde Ecuador que una situación de esa naturaleza eleva los temas de seguridad a la prioridad estatal. Sin embargo, la

diferencia en la percepción del escenario común es inevitable cuando las situaciones no son necesariamente compartidas, cuando las sociedades son diferentes, cuando países como Ecuador tienen como prioridad una reinstucionalización de su sistema político, una superación de una democracia constreñida y de élites, una búsqueda de nuevos patrones de representación social y política, en fin, un proceso más orientado a recuperar la civilidad y a desarrollar la ciudadanía.

Quiero que nos entendamos entonces también desde nuestras mutuas razones. Para Ecuador un proceso de militarización de las respuestas y una extensión del fenómeno de la violencia como resultado de la condición transnacional del propio fenómeno de la droga, al que se suma una militarización en la respuesta sin un contexto de políticas complementarias, inevitablemente resulta en una situación de riesgo. El riesgo mayor que podemos advertir es el apareamiento de un nuevo tipo de conflicto interestatal en un momento en el cual América, toda, ha superado los conflictos limítrofes, ese viejo trauma poscolonial que nos había enfrentado incluso militarmente a muchas de nuestras sociedades. En un momento en donde este tema es parte de una historia que hemos asimilado nacionalmente en la configuración de nuestros Estados nacionales, resulta muy poco promisorio el que veamos surgir un nuevo tipo de conflicto interestatal entre nosotros, un conflicto que alude a la política exterior y a los conceptos de política de defensa. Pensamos que esto es una señal de alta alarma y que es bienvenida la ocasión para que podamos tratar a tiempo estos temas, más allá de los impactos que puedan tener en nuestras relaciones diplomáticas y en algo que sería un poco más grave: las relaciones entre nuestros aparatos militares.

Desde este punto de vista, en la actualidad es muy importante poder recuperar el sentido político del debate y sacarlo del plano operativo de las acciones de fuerza. Esto nos permite recuperar también la soberanía en el tratamiento de los temas, porque, sin duda, una política de fuerza unilateral termina afectando, con sus resultados y sus consecuencias, la soberanía de decisión de otros Estados, puesto que ante los hechos consumados solo caben respuestas reactivas.

5. **BILATERALISMO NO ES NORTEAMERICANISMO**

Desgraciadamente toda política de fuerza unilateral es una política de hechos consumados, y tener la condición, el espacio y la posibilidad para no tener que enfrentar políticas de hechos consumados sino tácticas de cooperación crea mejores estrategias para el tratamiento político de estos temas y crea también condiciones muy positivas para un más adecuado manejo del bilateralismo, para que este no sea necesaria e inevitablemente norteamericanismo. Porque el sentido del bilateralismo, desgraciadamente en América Latina, sobre todo en asuntos de seguridad, ha sido el asumir como propias las proyecciones de la política de seguridad hemisférica en un continente donde Estados Unidos se ha dado una misión de control que se proyecta sobre espacios estratégicos de nuestras economías y de nuestras geografías.

La fatalidad de que nuestros territorios se conviertan en el escenario de guerras asimétricas o en el escenario de conflictos de baja intensidad, como mecanismos de presencia constante y permanente de sistemas y aparatos de seguridad ajenos a nuestras estructuras nacionales, tiene que ser una preocupación común y compartida. Es posible tratarla así en el momento en el que liberemos el espacio de nuestras reflexiones soberanas para entender que el ensamblaje de las políticas antidroga con las acciones militares de contrainsurgencia no es ni necesariamente el camino para tratar este tipo de conflicto ni es tampoco producto de una iniciativa nacional.

Superar el condicionante militar impuesto por la política antinarcóticos y antiterrorismo de Estados Unidos, que distorsiona las acciones de nuestras fuerzas armadas, que les impone misiones que reestructuran sus sistema de operación, de capacitación, el destino de la asistencia militar, es muy importante para no caer en el derrotero aquel de sociedades que han confundido los roles militares y los policiales, y han creado un espacio de degradación moral de sus instituciones de seguridad como producto de la “policialización” de las fuerzas armadas o la militarización de las policías. Recuperar el ámbito para que el debate sea de tipo político y no un debate sobre operaciones militares, nos permite superar la “securitización” de la agenda.

Para nosotros el problema es evitar el uso instrumental del conflicto, que las situaciones internas no nos ahoguen, que podamos mantener una proyección estratégica en nuestras visiones, más allá de las coyunturas de gobierno, que las situaciones de conflictos sean tratadas más allá de los factores desinstitucionalizadores tanto del narcotráfico como de las políticas de fuerza. En este sentido afirmar una posición política es, ante todo, partir de la confianza en la política exterior del otro Estado. Hoy tenemos la posibilidad de hacerlo, tenemos políticas exteriores explícitas, no supuestas. No hay nada peor en política que partir del estudio o el análisis de las intenciones, ya que estas siempre son insondables como los pecados. Las intenciones no son el camino para entender la verdad humana, son los hechos, los resultados, las consecuencias, las cosas que son tangibles y pueden ser medidas, que pueden ser analizadas, no el mundo insondable de las cosas que se atribuyen al otro. Explicitar la política exterior es muy importante para poder desarrollar un concepto de zona frontera.

6. DESARROLLO DE UNA ZONA Y NO CONTROL DE UNA LÍNEA FRONTERIZA

Ecuador tiene un especial interés en tratar no el control de una línea fronteriza sino de desarrollar una zona fronteriza, lo que no puede hacerse sino bilateralmente. El control de una línea se puede resolver incluso unilateralmente; en cambio, desarrollar una política de territorios, de población, reestructurar los factores críticos que inciden en la violencia, solo pueden salir de un esfuerzo de voluntad política bilateral. Por esto es fundamental evitar que se afirme un *statu quo* bélico en la región. La seguridad debe ser un factor que refuerce el proceso de integración y de estabilidad política y no un elemento que los torne imposibles.

No es seguridad aquella que impide la integración económica, que violenta la integración política, que aísla a las fuerzas nacionales, que genera tensiones diplomáticas, eso no es seguridad. Lo importante es realmente poder discutir la perspectiva compartida de los Estados desde políticas concurrentes. Por eso, la seguridad tiene que ser puesta al servicio de la integración y no al revés.

En ese sentido se debe buscar una reorientación política de la relación, que vaya acompañada de los intereses de los actores sociales, sobre todo en áreas como las fronteras, donde no es posible una política de Estado sin el involucramiento directo y activo de las poblaciones, sin una solución de parte de la sociedad de las condiciones de superación del conflicto. Sin todo lo anterior no hay posibilidad de imponer a las poblaciones políticas de Estado, si estas no son suyas, puesto que no parten de su propio interés.

Es necesario asumir que tenemos un problema común como es el de construir una zona fronteriza, y no solamente partir de que tenemos un escenario compartido que debemos tratar de administrar estatalmente en la forma menos conflictiva posible. Hay un cambio de cualidad en la realidad que debe imponernos un cambio de cualidad en las percepciones, en las propuestas, en el análisis, en los mecanismos, en las iniciativas para manejar las cosas. Pensamos con optimismo en una cooperación bilateral más allá de la solución militar, que desmilitarice el enfoque y las acciones, que nos permita tratar temas fronterizos priorizando medios políticos, políticas sociales y públicas, programas de desarrollo. Esto no nos exime de la responsabilidad compartida frente a los fenómenos desinstitucionalizadores.

Hay que ejercer acciones de control fronterizo, sin frente armado, sin frente militar, acciones de control que suponen para el narcotráfico un tratamiento diferenciado del fenómeno de la droga, donde se combinen medidas policiales con medidas judiciales, con el control del sistema financiero, con medidas de política de promoción al desarrollo que nos permitan un recambio de la economía distorsionada y negativa por una economía positiva. Solamente la dinámica superior de la economía positiva puede suprimir los efectos negativos de la economía perversa. No es cercando a la economía perversa como se suprime el contrabando, el narcotráfico, ni ninguna de las formas de destrucción que la economía negra tiene respecto de las economías saludables. Donde hay dos economías siempre una es falsa y desgraciadamente la falsa termina imponiéndose, de allí la fuerza que fenómenos como el narcotráfico o como el contrabando tienen para destruir procesos económicos.

Una economía política frente al conflicto es muy importante, una economía política de desarrollo, de reestructuración de procesos de producción, de ampliación de mercados, de estímulo a la población, de crédito público, de manejo de la asistencia internacional, de una mesa de donantes que concurra a reactivar los sistemas productivos locales. En ese contexto, entonces, las medidas de confianza vienen solas. Este es quizás un aspecto en donde nuestra política bilateral adolece de falencias terribles, porque es imposible definir medidas de confianza cuando no hay interés compartido en el cual confiar; la confianza siempre es tener intereses comunes. Es imposible, aunque inventemos toda una nueva lógica en el derecho internacional, tener medidas de confianza entre sociedades y Estados que piensan las cosas bicéfalamente y que caminan además bifurcando obstinadamente sus destinos nacionales.

Desde este punto de vista creo que es necesario pensar la posibilidad de un plan binacional, para que nunca más tengamos que hablar ni de Plan Colombia ni de Plan Ecuador, que podamos hablar en el futuro de un plan binacional, Tenemos la firme confianza en que si un plan armado no soluciona el problema y desgraciadamente lo ha extendido, un plan binacional sí puede ser el camino para un reencuentro político y para la construcción de una voluntad con iniciativas públicas y sociales. Creo que las lecciones que esta Cátedra Ecuador nos ha dado son parte del proceso y con toda seguridad seguirán siendo un componente fundamental en la búsqueda de este nuevo momento, de esto que me atrevo a denominar un redimensionamiento estratégico de las relaciones bilaterales entre los Estados.