
Avances y retrocesos: ciclos de crisis diplomáticas entre Colombia y Ecuador (2004-2008)

*Laura Camila Ramírez Bonilla**

Resumen

En la última década, las relaciones entre Colombia y Ecuador han fluctuado entre el distanciamiento y el acercamiento, como signo de la inestabilidad y la escasa capacidad de construir una agenda estratégica para tratar las preocupaciones mutuas. Tanto la retórica como las temáticas se han reproducido para evidenciar que el deterioro de las relaciones no es un hecho novedoso ni propio del estado actual de ruptura, sino que responde a antecedentes rastreables en hechos y a la reevaluación de la idea de que la “reciprocidad fraterna” era la única forma de dar cuenta sobre la historia de la relación. El objetivo de este artículo es realizar una narrativa de los principales impasses diplomáticos entre los dos países, de 2004 a 2008, haciendo énfasis en dos eventos: 1) la reanudación de la fumigación de los cultivos ilícitos en la frontera, en diciembre de 2006; y 2) el bombardeo colombiano al campamento de las FARC en territorio ecuatoriano, en marzo de 2008. Para este fin, el seguimiento de prensa ecuatoriana y colombiana se constituyó en el núcleo metodológico

* Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la misma universidad. Además de los asuntos internacionales, sus áreas de investigación son: conflicto armado interno y paz en Colombia y la relación entre religión y política en Colombia. Actualmente se desempeña como docente de tiempo completo de la Facultad de Relaciones Internacionales y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

de la reconstrucción de los hechos, y la definición de ocho lugares de análisis se estableció como la estrategia de comparación y reflexión sobre los ciclos de encuentro y distanciamiento de las relaciones.

Abstract

In the last decade, relations between Colombia and Ecuador have fluctuated between estrangement and rapprochement as a sign of the instability and limited capacity to build a strategic agenda for mutual concerns. Rhetoric as well as specific themes are often reproduced and show that the relations deterioration is not a new fact or characteristic of the current diplomatic misunderstandings. The recent difficulties correspond to traceable events and reassessment of the idea that “fraternal reciprocity” was the only way to account for the history of the relationship. The aim of this article is to make a narrative of the main diplomatic impasses between the two countries from 2004 to 2008, with emphasis on two events: 1) the resumption of the fumigation of illicit crops in the border region, in December 2006; and 2) the Colombian bombing to the FARC camp within Ecuadorian territory in March 2008. To this end, the monitoring of Ecuadorian and Colombian press was set up as a method and eight topics of analysis were defined in order to establish a strategy of comparison and reflection on the cycles of the fluctuating relationship.

Palabras clave: Relaciones Colombia-Ecuador, crisis diplomáticas, ciclos, fumigación cultivos ilícitos, bombardeo campamento “Raúl Reyes”.

Introducción

El 11 de diciembre de 2006 el director de la policía antinarcoóticos de Colombia, general Jorge Barón, anunció que las aspersiones con glifosato dentro del área de seguridad de 10 kilómetros y a 100 metros de la línea divisoria entre Ecuador y Colombia habían sido reanudadas. Por medio de un comunicado, la Cancillería colombiana explicó que tras un año de suspensión y debido al incremento de los cultivos ilícitos en dicha franja, el gobierno nacional había decidido reiniciar las aspersiones en la zona.¹ La reacción del gobierno ecuatoriano fue inmediata. “Es un acto hostil e inamistoso”, indicó el entonces canciller de Ecuador, Francisco Carrión.² A estas declaraciones se unió

1 El Tiempo. “Colombia reanudó la fumigación de cultivos ilícitos en área fronteriza con Ecuador”. Diciembre 12 de 2006.

2 El Tiempo. “Alta tensión Colombia-Ecuador”. Diciembre 13 de 2006.

el presidente electo de Ecuador, Rafael Correa, quien sentenció: “Colombia tendrá que erradicar la coca a pie”.³

La historia de las relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador nunca había atravesado por una etapa de deterioro comparable a la de los últimos seis años (2004-2010). El ambiente de tensión y crisis que en un principio se calificó como anómalo y excepcional, se convirtió en el tono común que caracterizó el intercambio diplomático hasta el punto de la ruptura de las relaciones binacionales. La “Operación Fénix” del primero de marzo de 2008, en la cual el ejército colombiano bombardeó un campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en la frontera con Ecuador, y dio de baja al segundo hombre al mando de dicho grupo guerrillero, alias “Raúl Reyes”, marcó uno de los puntos de inflexión críticos del deterioro diplomático. La decisión del 29 de junio de 2009, de un juez de Sucumbíos en la Amazonía ecuatoriana, de dictar una orden de captura contra Juan Manuel Santos, ex ministro de Defensa de Colombia y actual Presidente de Colombia, por la muerte de 25 personas en el bombardeo a Reyes,⁴ alejó en ese momento las posibilidades de un restablecimiento de las relaciones en el corto plazo.

Sin embargo, es importante destacar que las dificultades en las relaciones colombo-ecuatorianas no derivan sólo del incidente del primero de marzo de 2008. Un seguimiento de los principales medios escritos de información de los dos países permite identificar que las tensiones y los impasses diplomáticos han estado presentes en los últimos diez años y se han intensificado en los últimos seis. El imaginario de los “países hermanos”, de la vecindad fraterna y los valores compartidos, no permite caracterizar con exactitud tanto el tono histórico como reciente de las relaciones binacionales. De hecho, dicha perspectiva, más allá de la retórica discursiva, subestima el margen de complejidad que éstas han tenido.

En ese sentido, este artículo tiene como objetivo realizar una narrativa cronológica de los principales impasses diplomáticos entre Colombia y Ecuador entre 2004 y 2008, haciendo énfasis en la reconstrucción y comparación de dos eventos: primero, la reanudación, por parte de Colombia, de la fumigación con glifosato de los cultivos ilícitos en la frontera binacional, en diciembre de 2006; y segundo, el bombardeo del ejército colombiano al campamento de las FARC en territorio ecuatoriano, en marzo de 2008. En los dos casos el embajador ecuatoriano en Colombia fue llamado a consultas y retirado por varios meses de la embajada en Bogotá, incluso, en el segundo caso ésta fue cerrada y sólo 20 meses después fue reabierta a nivel de encargados de negocios.⁵ Los dos casos resumen las grandes preocupaciones y signos de desconfianza que mutuamente han configurado los dos Estados: Colombia, ante la presencia y refugio de grupos armados ilegales en terri-

3 El Espectador. “Colombia tendrá que erradicar la coca a pie”. Diciembre 11 de 2006.

4 Llama la atención que el juez ecuatoriano que emitió el fallo, Daniel Méndez, en septiembre de 2004 había decidido cerrar el caso que investigaba a la guerrillera Nubia Calderón por porte de documentos de identidad falsos y por no explicar la procedencia de 17 millones de pesos y 7.000 dólares que estaban en su poder en el momento de su captura en noviembre de 2003. Revista Semana. “Golpe Bajo”. Edición 1418. 25 p. Julio 6 de 2009.

5 El Tiempo. “Ecuador reabrirá el lunes su embajada en Colombia”. Noviembre 18 de 2009.

torio de países vecinos y la lucha contra el narcotráfico reflejada en erradicación de cultivos ilícitos; y Ecuador, ante la postura de no intervención en el conflicto armado colombiano, los reclamos a Colombia por la incapacidad de controlar militarmente su frontera y las denuncias de violación de la soberanía territorial ecuatoriana.

A partir de una narrativa de los hechos y la presentación final de ocho posibles lugares de análisis, el texto permite identificar que estos impasses son un antecedente y una muestra del desgaste y el deterioro de las relaciones⁶ en la última década, en esa medida, estos acontecimientos fueron tanto causa como efecto del estado general de anormalidad del intercambio diplomático y político entre los dos países. Así, aún cuando el evento central de la controversia haya variado entre una y otra crisis, para el periodo 2004-2010, las posiciones, el fondo de los argumentos, los discursos y las percepciones no fueron modificados sustancialmente en las tensiones entre los dos Estados. Posiblemente, el rasgo característico de las relaciones sea la sucesión de ciclos que van del endurecimiento de las posturas antagónicas entre los dos gobiernos y el aumento de la intransigencia, al intento de lograr acercamientos bilaterales, mediaciones de terceros y flexibilización paulatina de las posiciones. En cualquiera de estos ciclos, los avances logrados se revierten y se retoman provocando un escenario diplomático de incertidumbres, que más allá de las consecuencias políticas, ha generado traumatismos en la vida cotidiana de la población en la frontera, las percepciones mutuas de los ciudadanos y los sectores políticos de las dos naciones y el dinámico intercambio comercial binacional⁷ que se había logrado.

Antecedentes inmediatos del deterioro de las relaciones

Los hechos de diciembre de 2006 y marzo de 2008 están precedidos, en el mediano plazo, por un debilitamiento del intercambio diplomático que se enmarcó en dos escenarios generales: los asuntos internos y las relaciones binacionales. En los asuntos internos es preciso destacar, por un lado, la inestabilidad institucional de Ecuador, que llevó a que entre 1996 y 2006 el régimen político contara con seis presidentes de la república: tres elegidos popularmente y tres en calidad de encargados por el Congreso,⁸ además de la agitación social y política protagonizada por las movilizaciones sociales y las organizaciones

6 Cabe aclarar que las relaciones se encuentran en proceso de restablecimiento desde la posesión de mandatario colombiano Juan Manuel Santos, el 7 de agosto de 2010. Sin embargo, no deja de ser llamativo que estos acercamientos se promuevan justamente en el gobierno de Santos, quien tuvo a su cargo la operación militar del primero de marzo de 2008, en la frontera ecuatoriana, por la cual el gobierno de ese país rompió relaciones con Colombia.

7 Después de Venezuela –con quien la dinámica comercial se ha estancado en los últimos dos años– Ecuador se había convertido en el segundo socio comercial de Colombia en la región.

8 Los tres presidentes elegidos en las urnas en Ecuador y que no pudieron terminar su mandato fueron: Abdalá Bucaram (1996-1997), Jamil Mahuad (1998-2000) y Lucio Gutiérrez (2002-2005). Mientras que los tres presidentes encargados fueron: Fabián Alarcón (1997-1998), Gustavo Noboa (2000-2002) y Alfredo Palacio (2005-2006). El 15 de enero de 2007 se posesionó Rafael Correa como nuevo presidente electo popularmente. Correa ha logrado mantenerse en el poder y recobrar el hilo de la estabilidad y la gobernabilidad en Ecuador (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007: 157); la promulgación de una nueva constitución y una reforma que amplió el periodo presidencial fue una de las medidas adoptadas para garantizar la continuidad y el retorno de la sostenibilidad institucional.

indígenas, y la crisis económica de 1999 y 2000, que antecedió a la dolarización de la economía y se definió como la más fuerte de la historia ecuatoriana (Zuquilanda, 2004:104). Y por otro lado, en el caso de Colombia el antecedente interno que mayor impacto causó en las relaciones con sus vecinos fue el escalamiento del conflicto armado interno y el fortalecimiento estratégico, político y militar de los actores ilegales armados, entre 1998 y 2002 (Zuluaga, 2001:70-71). La reforma militar de la administración de Andrés Pastrana, la implementación del Plan Colombia⁹ y la ofensiva militar contra la insurgencia emprendida por el gobierno de Álvaro Uribe aportaron nuevas concepciones y dinámicas al panorama de dicho conflicto.

En el escenario de las relaciones binacionales es pertinente remontarse al periodo 2004-2006.¹⁰ Así, es destacable que en enero de 2004 agentes de la policía de Ecuador y ocho militares colombianos, quienes desde hacía seis meses operaban como agentes encubiertos en el país vecino, con autorización de su gobierno, capturaron en las calles de Quito a Ricardo Palmera, alias “Simón Trinidad”, miembro de la cúpula de las FARC.¹¹ El hecho que generó el beneplácito de la fuerza pública en Colombia, produjo dos cuestionamientos que redundaron en roces diplomáticos. Primero, la negativa de Ecuador a reconocer si existieron o no operaciones militares conjuntas entre los dos Estados,¹² y segundo, la incomodidad de Colombia por la aparente presencia de guerrilleros en territorio del país vecino. El acontecimiento, que dejó varias preguntas sin responder, “necesitó de notas aclaratorias de ambos gobiernos para que el interés de Ecuador de no verse involucrado en el conflicto colombiano se mantuviera firme” (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007: 68).

En medio de la polémica por el caso de alias “Trinidad” –quien finalmente fue extraditado a Estados Unidos–, el gobierno de Ecuador anunció que ante la llegada acelerada de inmigrantes colombianos a su territorio, estaba estudiando la posibilidad de exigir visa a los colombianos.¹³ El anuncio no sólo agregó tensión a la relación y a los intentos de integración subregional, sino que dio pie para que el gobierno ecuatoriano prendiera las alarmas sobre el tema migratorio y en algunos sectores políticos y sociales se fortaleciera la visión estereotipada del inmigrante colombiano como agente perturbador de la paz y la

9 El Plan Colombia fue uno de los principales proyectos de la llamada “diplomacia para la paz” que Andrés Pastrana desarrolló desde el comienzo de su mandato. El documento oficial del Plan se dio a conocer en septiembre de 1999. Sus objetivos eran cuatro: fortalecimiento del Estado, reformas institucionales, lucha antinarcoóticos y recuperación económica. Este programa dio pie para que el gobierno de Bill Clinton presentara en el 2000 una solicitud de ayuda que finalmente otorgó 860,3 millones de dólares al país en apoyo al Plan Colombia (Leal, 2006:217-219).

10 Para la reconstrucción de los hechos comprendidos en este periodo retomé algunos elementos trabajados en el texto *Mirar a Ecuador: los medios de comunicación en las relaciones colombo-ecuatorianas*, publicado en 2007 por la Universidad Nacional de Colombia, en el que participé como coautora.

11 El Tiempo. “Cayó Simón Trinidad”. 1-2 pp. Enero 4 de 2004.

12 Ecuador adujo que “la captura había sido realizada en el marco de inspecciones de rutina, donde después de no ser encontrados los documentos legales de Ricardo Palmera, se le logró identificar como un hombre sindicado de delitos en Colombia”. Adicionalmente, es importante destacar que algunas fuentes afirmaron que en la operación había cooperado la inteligencia del gobierno estadounidense (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007: 68).

13 El Tiempo. Editorial. “Lo que faltaba: visa ecuatoriana”. Enero 12 de 2004.

seguridad y objeto de problemas para la atención en salud pública y servicios básicos de infraestructura, vivienda y empleo en Ecuador.

En marzo de 2004 la Casa de Nariño recibió en visita oficial al presidente Lucio Gutiérrez, quien tras los acontecimientos de enero ubicó como punto prioritario de la agenda binacional las preocupaciones de su gobierno frente al Plan Colombia.¹⁴ Si bien Ecuador respetó la libertad del gobierno colombiano de suscribir tratados de cooperación militar y de inteligencia con otros Estados, y no es posible identificar injerencia externa en el tema, los presidentes ecuatorianos no dejaron de expresar sus reservas frente al rol y el impacto que para Ecuador traería este tipo de acuerdos. La presencia de Estados Unidos en el asunto generó, en especial desde la llegada al poder de Rafael Correa, un motivo de distanciamiento entre el gobierno del vecino país y las disposiciones del Plan.

En medio de las agitaciones internas provocadas por las organizaciones indígenas en Ecuador, que abogaban por “un régimen de salvación nacional” que apartara al presidente Gutiérrez del poder, Quito celebró en junio de 2004 la Trigésima Cuarta Asamblea de la OEA y una reunión de cancilleres de la Comunidad Andina encargados de conducir la Política de Seguridad Externa Común.¹⁵ Lo que parecía perfilarse como un escenario positivo para el intercambio diplomático y la agenda de seguridad común en la región se vio opacado en octubre por un nuevo reclamo de Ecuador al gobierno colombiano por las incursiones de grupos armados ilegales de Colombia en territorio fronterizo y por el incremento del flujo de inmigrantes ilegales colombianos a Ecuador (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007: 72). Las nuevas denuncias despertaron el interés de los medios colombianos en dos sentidos: las presuntas prácticas de “xenofobia”¹⁶ de sectores ecuatorianos frente a los migrantes de Colombia y la circulación de grupos guerrilleros colombianos y tráfico de armas en Ecuador.¹⁷ Estas preocupaciones llevaron a que los presidentes Uribe y Gutiérrez aprobaran la “Declaración de Esmeraldas”, como un instrumento de 35 iniciativas en buscaban fortalecer las acciones binacionales en desarrollo integral y sostenible de la frontera, cooperación en comercio y migraciones, y garantías de seguridad y soberanía.¹⁸

Sin embargo, la situación interna de Ecuador estaba lejos de la estabilidad. La decisión del primer mandatario de destituir a 27 de los 31 magistrados de la Corte Suprema de Justicia y miembros del Tribunal Superior Electoral, a finales de 2004, el retorno del

14 El Tiempo. “Transparencia frente al Plan Colombia, piden a Gutiérrez”. Marzo 6 de 2004.

15 El Tiempo. “Cancilleres conducirán política de seguridad”. Julio 13 de 2004.

16 Revista Semana. “Xenofobia al Sur”. No. 1171. Octubre 11 de 2004.

17 El Tiempo. Editorial. “Vecinos Inquietos”. Septiembre 28 de 2004.

18 No obstante, en medio del optimismo generado por este tipo de acuerdos y tras la cumbre de naciones suramericanas que buscaban conformar un nuevo bloque de integración denominado Comunidad Suramericana de Naciones –en la actualidad Unasur– un nuevo hecho de violencia en la franja fronteriza reactivó las alarmas sobre la seguridad binacional y la preocupación de la población civil por incursiones de grupos armados ilegales: en esta ocasión, se registró el asesinato de 15 personas en el Valle de Guamez en el bajo Putumayo. Ver El Tiempo. “Ola de asesinatos en Valle del Guamez”. Diciembre 22 de 2004.

expresidente exiliado Abdalá Bucaram¹⁹ y las multitudinarias manifestaciones en Quito en contra de las decisiones del ejecutivo,²⁰ marcaron la ruta para que el 20 de abril de 2005 el presidente Gutiérrez se viera obligado a “huir” –término que registró la prensa ecuatoriana– del Palacio de Carondelet y pedir asilo en la embajada de Brasil en Ecuador.²¹ El poder legislativo tomó, entonces, la decisión de destituir al presidente de la república aduciendo “abandono del cargo”. En consecuencia, Alfredo Palacio, vicepresidente de Gutiérrez,²² fue nombrado como jefe de Estado interino hasta que se celebraran nuevas elecciones.²³

En el plano de las relaciones binacionales el panorama no fue alentador. En 2005 se protagonizaron incidentes diplomáticos debido a cuatro grandes temas: las fumigaciones colombianas con glifosato en la franja fronteriza, la presencia de insurgentes colombianos en territorio de Ecuador, la incursión de militares colombianos a territorio ecuatoriano y las acciones violentas del conflicto armado en el país vecino.

En mayo de 2005 el gobierno ecuatoriano anunció que hasta que no se definiera qué impactos ambientales y en la salud humana generaban las aspersiones con glifosato realizadas por Colombia para erradicar cultivos ilícitos, éstas debían ser suspendidas en la frontera común. La preocupación de Ecuador, que llevó al gobierno a conformar un comité interministerial para tratar el tema, fue atendida por el gobierno colombiano con la promesa de suspender todas las fumigaciones en la región a partir de enero de 2006 e iniciar la erradicación manual. En noviembre de 2005, Colombia ratificó esta decisión y delimitó la suspensión de las fumigaciones en una franja de 10 kilómetros previos a la frontera. Finalmente, el 7 de diciembre de 2005, los cancilleres Carrión de Ecuador y Barco de Colombia, con el beneplácito de Estados Unidos y organismos internacionales, ratificaron un acuerdo por el cual Colombia se comprometía a eliminar las plantaciones de coca en la zona por el método manual²⁴ (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007:79-83).²⁵

Bajo el titular de “La historia se repite”, la Revista Semana informó en junio de 2005 que el ejército colombiano había realizado nuevas capturas de guerrilleros en el área fronteriza y que tenía indicios de que militares ecuatorianos se encontraban vendiendo armamento a las FARC.²⁶ Es importante destacar que los frentes 32 y 48 de las FARC han te-

19 Revista Semana. “¿Dictadura en Quito?”. No. 1191. Febrero 28 de 2005.

20 Revista Cambio. “De locura”. No. 616. Abril 18 de 2005.

21 El Tiempo. “Así triunfaron los ‘forajidos’”. Abril 24 de 2005.

22 Después de cinco meses de su derrocamiento, el ex presidente Lucio Gutiérrez solicitó asilo político a Colombia. Mismo que le fue concedido, pese a las molestias que la decisión generó en el nuevo gobierno.

23 Una de las primeras decisiones políticas que asumió Palacio fue tomar distancia de Washington y nombrar a Mauricio Gándara como Ministro de Gobierno, quien se había caracterizado por sus fuertes críticas al Plan Colombia y la base militar estadounidense en Manta, Ecuador. (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007:78)

24 Ver El Comercio, edición digital, “EEUU avala la suspensión de la fumigación”, Diciembre 10 de 2005.

25 Durante su mandato, el presidente Palacio fue reiterativo en sostener que las aspersiones generaban impactos sociales y ambientales considerables en el territorio ecuatoriano, de ahí que afirmara que su gobierno esperaba llevar el caso a instancias internacionales.

26 Revista Semana: “La historia se repite”. No. 1205. Junio 6 de 2005.

nido como zona de influencia el Putumayo y, por ende, la frontera que limita con la provincia de Sucumbios en Ecuador. Sólo unos días después de las denuncias colombianas, dicho grupo guerrillero atacó la base de las Fuerzas Militares situada en el municipio de Teteyé (Putumayo), dejando 22 soldados muertos y decenas de pobladores que se vieron obligados a cruzar la frontera para huir de la violencia.²⁷ El ataque trajo, de nuevo, dos temas a la opinión pública: primero, la motivación de la cancillería ecuatoriana de exigir visa a los colombianos, para controlar el paso de inmigrantes; y segundo, la denuncia del gobierno de Colombia de que las FARC utilizaron el territorio del país vecino para planear la incursión armada al puesto de militar en Teteyé. En los dos escenarios los respectivos gobiernos rechazaron enfáticamente las acusaciones y decisiones de su homólogo.

Solamente hasta la reunión de Tulcán (Ecuador) las relaciones encontraron un cierto grado de distensión.²⁸ Los dos gobiernos descartaron la posibilidad de realizar operaciones conjuntas para hacer frente a los grupos ilegales en la frontera,²⁹ sin embargo, convinieron que era necesario intercambiar información para reforzar la seguridad en la zona. Bajo un escenario más favorable para las relaciones, los presidentes Palacio y Uribe se reunieron en julio de 2005 en Costa Rica, donde trataron asuntos comerciales, migratorios y de seguridad. El encuentro sirvió para que el presidente Palacio ratificara su postura de no intervención de su país en el conflicto colombiano —que no es equivalente a una neutralidad—: “Las relaciones de vecindad, los intereses estratégicos, los principios de soberanía y de no intervención explican claramente nuestra posición y preocupación porque el país hermano encuentre una solución pacífica a sus problemas”.³⁰

Sin embargo, pronto las relaciones retornaron a la tensión. A finales de julio, el ejército colombiano adelantó una ofensiva militar contra campamentos de las FARC en la zona fronteriza, ocasionando dos controversias: primero, el gobierno ecuatoriano afirmó que las operaciones armadas del ejército colombiano incursionaron en territorio de Ecuador, violando su soberanía; en respuesta, los altos mandos militares señalaron que los combates se dieron únicamente en la parte colombiana de la frontera. Y segundo, pobladores de la región indicaron que este tipo de denuncias no son nuevas, pues desde 2004 “recurrentemente militares colombianos traspasan la frontera en busca de miembros o campamentos de los grupos al margen de la ley”.³¹ Estos hechos coincidieron meses después, en noviembre de 2005, con la denuncia formal de la cancillería ecuatoriana de que, por un lado, aeronaves y efectivos colombianos habían incursionado en su territorio, y por otro, era indispensable que Colombia respondiera a la emergencia humanitaria que estaba generando la llegada masiva de desplazados de la violencia a la frontera común.³²

27 El Tiempo. “Se sabía que las FARC nos atacarían”. Junio 27 de 2005.

28 El Tiempo. “Primer paso en frontera para desactivar tensión con Ecuador”. Junio 29 de 2005.

29 El Tiempo. “Colombia y Ecuador no harán operaciones militares conjuntas”. Julio 1 de 2005.

30 El Tiempo, “Ecuador dice que va a colaborar”. Julio 16 de 2005.

31 El Tiempo, “15 días de bombardeos en frontera”. Julio 26 de 2005.

32 El Mundo. “Insisten en incursión”. Noviembre 15 de 2005.

El año 2006 pasó, con más intensidad, por los eventos que encierran la misma matriz de preocupaciones y concepciones mutuas de las relaciones binacionales: las fumigaciones, la presencia, persecución y captura de insurgentes en territorio ecuatoriano, las acciones militares de Colombia en zona ecuatoriana de la frontera, el fenómeno del desplazamiento forzado y el refugio, y las rupturas y restablecimiento provisional de las relaciones.

En ese marco, el año que inició con la reunión entre los Ministros de Defensa de Ecuador y Colombia en Bogotá, para revisar aspectos de la seguridad fronteriza.³³ rápidamente orientó su atención a la captura en Ecuador del responsable logístico para las FARC del transporte de cocaína a Estados Unidos, Jairo Motta Vargas. Hecho que, de nuevo, remitió a la presencia de miembros activos de la guerrilla colombiana en Ecuador. Ahora bien, este acontecimiento coincide con dos situaciones dirigidas al mismo punto: primero, la destrucción que realizaron las autoridades ecuatorianas, en la provincia de Sucumbios, de un campamento de las FARC en el que se almacenaban dos toneladas de explosivos.³⁴ Y segundo, la persecución que el ejército colombiano hizo a una columna guerrillera, en la cual, según datos de inteligencia, se encontraba Raúl Reyes y otros jefes guerrilleros de las FARC;³⁵ según el presidente Uribe, la guerrilla estaba planeando y ejecutando sus ataques desde Ecuador, de ahí que calificara como “contemplativa” la postura del gobierno de ese país frente a la presencia de insurgentes en su territorio.³⁶

Las declaraciones del presidente Uribe tuvieron como reacción el llamado a consultas del embajador ecuatoriano en Colombia, Ramiro Silva del Pozo.³⁷ No obstante, cuatro días más tarde, una reunión entre los cancilleres de los dos Estados permitió la superación del problema y la reanudación de las relaciones.³⁸ Este nuevo impase hace parte de los variables ciclos de crisis y normalización que han tenido las relaciones en los últimos años, pues tras la visita oficial del presidente Palacio a Bogotá, en el mes de marzo, Quito volvió a expresar su molestia con Colombia con una nota de protesta en la que denunció a su vecino por invasión del espacio aéreo en Puerto Nuevo (Sucumbíos).³⁹ En cuestión de días el problema de la incursión aérea se invirtió: el gobierno colombiano “denunció que el 22 de marzo, dos aviones ecuatorianos A-37 sobrevolaron sin autorización el departamento de Putumayo, a la altura del municipio de San Miguel” (Patiño, Ramírez y Díaz,

33 El País. “Regresa la calma al Putumayo”. Enero 11 de 2006.

34 Frente a la controversia de que fuera el mismo gobierno ecuatoriano el que ordenara la eliminación del campamento ubicado en su territorio Oswaldo Jarrín, Ministro de Defensa de Ecuador en esa época, “indicó que los militares de su país actúan frente a la guerrilla con la misma firmeza que lo hacen con las tropas colombianas cuando violan la soberanía ecuatoriana” (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007:87-88).

35 El Tiempo. “Sospecha sobre paradero de Raúl Reyes en la frontera armó el lío”. Febrero 1 de 2006; y El Universo. “Rumor sobre la presencia de Raúl Reyes provocó incidente”. Febrero 01 de 2006.

36 El Tiempo. “Uribe insiste en que FARC atacan desde Ecuador”. Febrero 9 de 2006; y Revista Semana, “Regaña merecido”. No. 1240. Febrero 6 de 2006.

37 El Tiempo. “Ecuador llama a consultas a su embajador”. Febrero 10 de 2006.

38 El Tiempo. “Cancilleres viran página del conflicto en la frontera”. Febrero 14, 2006; y El Tiempo. “Ecuador no romperá relaciones: Canciller”. Febrero 13 de 2006; y El Tiempo. “Relaciones, en tono amable”. Febrero 14 de 2006.

39 El Tiempo. “Colombia insiste en que no violó el espacio aéreo”. Marzo 18 de 2006.

2007:91). Bajo una dinámica ya conocida, los dos gobiernos rechazaron las acusaciones de su homólogo y solicitaron la intervención de un tercero que aclarara la situación con argumentos técnicos.

De ahí que en abril, en un intento de redinamizar las relaciones, se reunieran en Bogotá altos mandos militares de los dos países para analizar el problema, establecer mecanismos de homologación de radares y garantizar condiciones de seguridad en la frontera común. Sin embargo, el panorama se vio afectado de nuevo con la muerte del ciudadano ecuatoriano, Hugo Enríquez, en un incidente –aparentemente de persecución– en un retén del ejército colombiano en la vía Ipiales-Tulcán. Los hechos cobraron un mayor despliegue mediático en el momento en que se confirmó que la víctima era hermano del comandante general del Ejército de Ecuador.⁴⁰

En medio de los virajes de las relaciones binacionales es preciso destacar que el diálogo entre los dos países, a través de las cancillerías, se mantuvo aun cuando los hechos evidenciaran un distanciamiento o los pronunciamientos de los gobiernos fueran antagónicos. Así, en agosto de 2006 el canciller Carrión de Ecuador se reunió en Quito con María Consuelo Araujo, recién nombrada ministra de relaciones exteriores de Colombia, para analizar la postura de alejamiento del gobierno ecuatoriano frente al Plan Colombia y reconfirmar su principio de no intervención en el conflicto armado.⁴¹ El encuentro se realizó días antes que se diera a conocer que tres ecuatorianos habían sido heridos en Puerto Nuevo (Sucumbíos), tras recibir el disparo de un mortero desde territorio colombiano,⁴² activado, presuntamente, por las FARC. Es importante señalar que Puerto Nuevo es conocido por la presencia masiva de colombianos entre su población, la mayoría de ellos desplazados de Putumayo.⁴³ En los primeros días de septiembre la cancillería de Colombia reconoció que el mortero fue disparado desde el lado colombiano de la frontera, por lo que se comprometía a reparar a las víctimas en Ecuador.⁴⁴

Para esta época, el tema colombiano ya se había posicionado en la agenda electoral de las presidenciales de Ecuador. En ese contexto, el candidato del Movimiento Alianza País, Rafael Correa, expresó que a las FARC no debían ser denominadas como “terroristas”, pues simplemente es una guerrilla que pelea en una guerra.⁴⁵ Evidentemente, las declaraciones generaron el rechazo del presidente Uribe y el vicepresidente Santos.⁴⁶ Sin embargo, lograron una trascendencia mayor cuando las FARC perpetraron un atentado

40 El Universo. “Colombia se compromete a investigar muerte de ecuatoriano en frontera”. Julio 20 de 2006.

41 El Universo. “EE.UU. confirma que Manta es ‘muy importante’ dentro del Plan Colombia”. Agosto 16 de 2006.

Ver El Expreso. “Manta es clave para el Plan Colombia”. Agosto 16 de 2006; y El Universo. “Canciller de Ecuador rechaza ser parte del Plan Colombia”. Agosto 16 de 2006.

42 El Universo. “Proyectil colombiano hiere a tres personas en Puerto Nuevo”. Agosto 24 de 2006; y El Expreso. “Investigan nuevo incidente en la frontera de Colombia y Ecuador”. Agosto 24 de 2006.

43 EFE. “En Puerto Nuevo, Ecuador, se habla ‘colombiano’”. Marzo 18 de 2008. En: <http://www.terra.com.co/actualidad/articulo/html/acu9834.htm>

44 El Universo. “Gobierno da por concluido incidente diplomático con Colombia”. Septiembre 07 de 2006.

45 El Universo. “Rafael Correa niega que las FARC sean terroristas”. Octubre 05 de 2006.

46 El Universo. “Uribe responde tácitamente a candidato ecuatoriano Correa sobre las FARC”. Octubre 07 de 2006.

con carro bomba en la Escuela Superior de Guerra en Bogotá, el jueves 19 de octubre de 2006. El discurso del presidente Uribe, horas después del atentado, indicó que el comandante guerrillero de las FARC, “Raúl Reyes”, se estaba refugiando en el lado ecuatoriano de la frontera común. Frente al hecho, la cancillería de Ecuador reaccionó con una nota diplomática en la que solicitó a Colombia información que comprobara oficialmente que las denuncias del presidente Uribe eran verídicas.⁴⁷ Pese a que el gobierno colombiano ya había manifestado la posible presencia de “Reyes” en Ecuador, en este caso la afirmación generó una mayor molestia por el contexto electoral que vivía el vecino país y por el acto terrorista que enmarcaba los hechos en Colombia. Los antagonismos entre sectores políticos de los gobiernos se radicalizaron entonces y definieron el tono de las relaciones que entraron en su crisis más alta a finales de 2006.

Colombia insistió, por medio de altos mandos militares y miembros del gabinete,⁴⁸ en la hipótesis de que la frontera ecuatoriana se había convertido en zona de refugio de las guerrillas colombianas. Las reacciones de Ecuador fueron directas ante las denuncias: “acompañado de una nota de protesta, Carrión afirmó que las FARC son exclusivamente colombianas y que actúan en el territorio de dicho país, “donde precisamente deberían ser combatidas por sus propias Fuerzas Armadas”, y añadió en un tono más fuerte que “Ecuador está presente hasta el límite mismo de su frontera de manera permanente y efectiva, mientras que Colombia no lo está y el general Galvis lo sabe. Mejor haría en preocuparse de lo que ocurre en su territorio que hacer declaraciones tendenciosas para desviar la atención de la opinión pública” (El Espectador, noviembre 1 de 2006)” (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007:103). El año finalizó no sólo con la elección de Rafael Correa como presidente de la República de Ecuador, después de una reñida competencia con el candidato Álvaro Noboa del PRIAN,⁴⁹ sino con el inicio de la tensión diplomática que llevó a la ruptura de relaciones durante los cinco meses siguientes.

La crisis de diciembre de 2006

Cuando el gobierno colombiano reanudó las fumigaciones aéreas con glifosato en la franja fronteriza con Ecuador, en diciembre de 2006, las relaciones binacionales entraron una nueva controversia. En aquel momento, mientras Colombia argumentaba que eran

47 “El ministro de defensa colombiano, Juan Manuel Santos, indicó que dichas pruebas estaban basadas en que las entrevistas que se le han realizado a este jefe guerrillero fueron hechas desde la frontera ecuatoriana” (Patiño, Ramírez y Díaz, 2007:103).

48 En este período es común que paralelamente a los cancilleres y los jefes de Estado, se pronuncien altos funcionarios públicos y militares frente a los impasses diplomáticos entre los dos países.

49 Frente a las elecciones en Ecuador es pertinente señalar que medios de comunicación como El Tiempo mostraron en sus editoriales un favoritismo por el candidato Noboa frente al candidato Correa, indicando que el primero era más afín al gobierno del presidente Uribe y a los intereses del país. Paralelamente, Noboa siempre mostró, contrario a Correa, una admiración especial por el mandatario colombiano. Ver El Tiempo. “Álvaro Noboa, candidato a la presidencia de Ecuador, dice que se llevará ‘muy bien’ con Álvaro Uribe”. Octubre 22 de 2006.; El Tiempo. Editorial. “Suspensión en Ecuador”. Noviembre 25 de 2006.

más nocivos los impactos ambientales que generaba la propagación de cultivos ilícitos que la estrategia de erradicación que se empleaban para combatirlos, el gobierno ecuatoriano convocaba a las instancias internacionales para que intervinieran en la decisión de su vecino. Ecuador aducía que Colombia había ignorado el acuerdo pactado diez meses atrás, por el cual quedaban suspendidas las aspersiones por los daños en la salud humana y los efectos ambientales que ocasionaban. En esa medida, el canciller Carrión enfatizó que su gobierno estaba “recibiendo un acto de hostilidad por parte de Colombia y nosotros estamos siendo solidarios con más de 500 mil colombianos que residen en el país”.⁵⁰

Así, el 15 de diciembre la prensa de los dos países informó sobre el envío de una nota de protesta de la Cancillería ecuatoriana contra las aspersiones⁵¹ y la visita del presidente de Ecuador, Alfredo Palacio a las poblaciones fronterizas en Sucumbíos.⁵² Ese mismo día, el primer mandatario ecuatoriano llamó a consultas a su embajador en Bogotá, Alejandro Suárez, mientras que su canciller anunció que había solicitado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que conociera y actuara en el caso de las fumigaciones colombianas.⁵³

Pese a la decisión de Ecuador de denunciar a Colombia ante la OEA, en los dos países crecían las expectativas por la visita programada del presidente electo ecuatoriano, Rafael Correa, a Bogotá.⁵⁴ En gira por algunos países de Suramérica, el mandatario se había pronunciado sobre el tema colombiano y aunque enfatizó su rechazo a las aspersiones, no descartó el diálogo con el presidente Uribe.⁵⁵ De visita en Venezuela, el presidente Correa cambió de opinión frente a Colombia. Con el respaldo que el presidente Hugo Chávez expresó públicamente y la postura del gobierno colombiano de no suspender las fumigaciones,⁵⁶ la noche del 21 de diciembre, en una rueda de prensa desde Caracas,⁵⁷ Rafael Correa anunció que cancelaba su viaje a Bogotá: “[...] mientras nos estén bombardeando con glifosato en la frontera [...] yo no [puedo] estar en Bogotá y por eso hemos decidido suspender la visita”.⁵⁸ En ese momento, los diarios colombianos no sólo reconocieron las dificultades de un posible acercamiento sino la posible injerencia del gobierno venezolano en la decisión del presidente electo.⁵⁹

50 El Tiempo. “Alta tensión Colombia-Ecuador”. Diciembre 13 de 2006.

51 El Tiempo. “Ecuador entregó nota de protesta a Colombia por fumigación de cultivos ilícitos en la frontera”. Diciembre 15 de 2006.

52 En este lugar el presidente realizó exámenes médicos a niños que se reportaban con algún malestar físico a causa de las fumigaciones. El Expreso. “Ecuador exige detener las fumigaciones colombianas” Diciembre 14 de 2006.

53 El Tiempo. “Ecuador llamó a su embajador a consultas”. Diciembre 15 de 2006.

54 El Tiempo. Editorial. “Bienvenido Correa”. Diciembre 21 de 2006.

55 El Tiempo. “Presidente electo de Ecuador, Rafael Correa, muestra intenciones de dialogar con el Presidente Uribe”. Diciembre 17 de 2006.

56 El Tiempo. “Ministro de Defensa de Colombia insiste en que no detendrá fumigaciones en frontera con Ecuador”. Diciembre 22 de 2006.

57 El Tiempo. “Hugo Chávez se solidarizó con el presidente electo de Ecuador frente a fumigaciones colombianas”. Diciembre 20 de 2006.

58 El Tiempo. “Correa endureció el pulso Bogotá-Quito por fumigación”. Diciembre 22 de 2006; El Tiempo. “Así fue la noche en que el presidente Álvaro Uribe intentó evitar la crisis con Ecuador”. Diciembre 24 de 2006; y El Tiempo. “Ecuador considera ‘muy difícil’ reactivación de relaciones con Colombia antes de posesión de Correa”. Diciembre 24 de 2006.

59 El Tiempo. “Así fue la noche en que el presidente Álvaro Uribe intentó evitar la crisis con Ecuador”. Diciembre 24 de 2006.

En el corto plazo las relaciones diplomáticas se afectaron considerablemente. Hasta este punto, el impasse diplomático estuvo caracterizado por la llamada “diplomacia de micrófonos”,⁶⁰ pasando por alto el conducto regular y las funciones de las cancillerías, encargadas de anunciar las determinaciones oficiales de los Estados sobre el tema. De ahí, que los incidentes estén caracterizados por la desinformación y controversias en las cuales “todos opinan” y pocos se apegan al oficio diplomático. En la crisis de diciembre hicieron declaraciones, por parte de Colombia, no sólo el presidente de la república y la canciller, María Consuelo Araújo, sino también el ministro de agricultura Andrés Felipe Arias, el ministro del interior, Carlos Holguín Sardi, el ministro de defensa, Juan Manuel Santos, el director nacional de la Policía Antinarcóticos, Jorge Barón, el director de la Policía Nacional, Jorge Daniel Castro y el embajador de Colombia en Quito, Carlos Holguín. Por el lado ecuatoriano, se pronunciaron además del presidente Palacio y su canciller Carrión, el ministro de defensa, Marcelo Delgado, la ministra de Salud, Caroline Chang, el presidente electo, Rafael Correa, su futura ministra de relaciones exteriores, María Fernanda Espinosa y la recién nombrada ministra de defensa, Guadalupe Larriva, entre otros altos miembros de la Policía Nacional.

Aún en la controversia, el año 2007 inició con la noticia de un acuerdo entre los presidentes Correa y Uribe, en Managua, en el marco de la posesión presidencial de Daniel Ortega. Tras la reunión entre los dos mandatarios, Rafael Correa indicó que se había pactado que, en adelante, “cada vez que vayan a fumigar cerca de la frontera nos avisen el lugar para enviar inspectores, para verificar que no esté pasando glifosato al lado ecuatoriano”,⁶¹ adicionalmente, se acordó conformar una “comisión tripartita”, junto con la OEA, que valorara el impacto de las fumigaciones en la población de la zona y en el medio ambiente.⁶² Empero, las reacciones ante el acuerdo no fueron leídas como positivas por todas las partes. El canciller ecuatoriano calificó el pacto como un retroceso y *El Universo* indicó que la intención del diplomático de buscar la suspensión definitiva de las aspersiones “quedó sin piso con esta postura, ya que Correa no aclaró ese punto y más bien aceptó que el vecino país continúe con las fumigaciones, con la supervisión ecuatoriana”.⁶³ El gobierno saliente no fue el único que discrepó con Correa, también lo hicieron otras instancias de la sociedad civil y los gremios,⁶⁴ mientras que en Colombia los medios calificaron el

60 O por el cruce de declaraciones hechas por altos funcionarios y mandos militares de los dos países a los medios de comunicación, sin coordinación con una postura oficial y en ausencia de un vocero que expresara las decisiones y posiciones de los Estados.

61 El Espectador. “Colombia y Ecuador ponen fin a crisis”. Enero 10 de 2007.

62 El Universo. “Ecuador y Colombia alcanzan acuerdo para supervisar fumigaciones en frontera común”. Enero 10 de 2007.

63 El Universo. “Acuerdo con Uribe es un retroceso, dice Carrión”. Enero 12 de 2007.

64 El vocero de la Asociación Permanente de Derechos Humanos, Alexis Ponce, afirmó que “el presidente (Correa) borró con el codo lo que hizo con la mano”, y Adolfo Maldonado, presidente del Comité Interinstitucional Contra las Fumigaciones, aseguró que “la sorpresiva declaración del mandatario electo implica una renuncia a las demandas ecuatorianas. [...] A este acuerdo se llegó por arrogancia de Correa y por la ignorancia e incompetencia de sus asesores que no entienden que la política exterior debe hacerse con visión de estadistas y manteniendo una coherencia mínima con las acciones de Estado que han manejado el ministerio de Defensa y la Cancillería actual, dijo Ponce, quien también integra el grupo de organizaciones de ‘Monitoreo del Plan Colombia’”, reseñó el diario *El Tiempo* en Bogotá. Enero 12 de 2007.

acuerdo como un paso positivo en el reestablecimiento de las relaciones.⁶⁵ “Es alentadora la posición de los dos mandatarios. Prolongar el diferendo sólo puede generar prejuicios y alimentar el preocupante sentimiento anticolombiano⁶⁶ que ya se nota en Ecuador”.⁶⁷

Tras la posesión presidencial de Rafael Correa, el 15 de enero de 2006, las tensiones, que parecían resolverse después de la reunión en Nicaragua y el encuentro Correa-Uribe en Quito, regresaron a su punto inicial de confrontación. Reiterando que su gobierno mantendría las demandas internacionales, —ante el Tribunal Internacional de La Haya—,⁶⁸ la nueva canciller ecuatoriana, María Fernanda Espinosa, señaló que el gobierno colombiano no había informado a Ecuador la última reanudación de las aspersiones. Ante esto, el viceministro de Relaciones Exteriores colombiano, Camilo Reyes, indicó que las fumigaciones “nunca se suspendieron y continuarán hasta que cubramos las 13.000 hectáreas de cultivos ilícitos de coca”.⁶⁹ Así, Ecuador reaccionó con el envío de dos notas de protesta a Colombia y con la decisión de mantener al embajador Suárez en Quito.⁷⁰ Dos días después, la cancillería colombiana anunció que a partir del lunes 12 de febrero, la erradicación se haría manualmente con la ayuda de 1.200 campesinos.⁷¹

En medio del nuevo impasse, el presidente Rafael Correa ordenó interceptar todos aquellos aviones que violaran el espacio aéreo ecuatoriano: “No permitiremos ni una vez más que se mancille el espacio aéreo ecuatoriano con la intromisión de aviones que ni siquiera son colombianos, sino norteamericanos”. Correa agregó que su país no admitiría más “agresiones” de Colombia y ofreció su ayuda a la población y las autoridades que habían declarado perjuicios por las aspersiones con glifosato que adelantaba ese país. Así, el presidente empezó una activa campaña de promoción del diseño de un programa de desarrollo fronterizo denominado “Plan Ecuador”, “como instrumento de paz en respuesta al Plan Colombia, que consideró un instrumento de violencia”.⁷² Es de destacar que la alusión al Plan Ecuador se hizo directamente desde el gobierno de ese país como un proyecto antagónico al Plan Colombia, estrategia de persuasión que dejó un tono de rivalidad en el espíritu del programa, hecho que si bien lo hizo más atractivo para la opinión pública y los medios de comunicación, dejó a un lado la dimensión esencial y el fondo de las problemáticas que buscaba solucionar.

65 Contrario a lo ocurrido en Ecuador, en Colombia el acuerdo fue interpretado como un triunfo del presidente Uribe frente a su homólogo ecuatoriano. “Es alentadora la posición de los dos mandatarios. Prolongar el diferendo sólo puede generar prejuicios y alimentar el preocupante sentimiento anti-colombiano que ya se nota en Ecuador”

66 Esta referencia al “anti-colombianismo” es una constante resaltada en los medios colombianos —únicamente— que destaca un trato cada vez más hostil de los ciudadanos ecuatorianos a sus vecinos y la aparición, y generalización, de una imagen negativa que se reproduce en distintos ámbitos de la vida cotidiana en Ecuador.

67 El Tiempo. Editorial. “¿Se rompe el ‘impasse?’”. Enero 11 de 2007.

68 El Universo. “Correa insiste en acusar a Colombia ante La Haya”. Febrero 10, 2007

69 El Universo. “Ecuador le reclama otra vez a Colombia y anuncia demandas”. Febrero 7 de 2007; y El Universo. “Reyes: Las aspersiones nunca se suspendieron”. Febrero 7 de 2007.

70 El Universo. “Dos notas de reclamo a Colombia”. Febrero 8 de 2007.

71 El Tiempo. “Cese de fumigaciones con glifosato en la frontera con Ecuador, anunció el Gobierno”. Febrero 9 de 2007.

72 El Tiempo. “Aviones que violen espacio aéreo ecuatoriano serán interceptados”. Febrero 14 de 2007; El Universo. “Ejército colombiano se retiró de cerro Troya”. Marzo 02, 2007; y El Universo. “Cancillería niega presencia militar”. Marzo 02, 2007.

La última controversia apareció el 11 de abril de 2007, cuando a raíz de la incursión de militares colombianos a territorio ecuatoriano⁷³ y la supuesta remoción de hitos fronterizos a finales de marzo,⁷⁴ Rafael Correa enfatizó en que no estaba “dispuesto a tolerar “ningún otro abuso de Colombia” [...] “Que se siga mandando cartas de protesta a Colombia no sirve para nada””.⁷⁵ Esta reacción y el endurecimiento de su postura se leyeron de dos formas: primero, como evidencia de la enorme desconfianza del gobierno ecuatoriano en las acciones de la administración colombiana, pues asume que pese a sus múltiples inconformidades, Colombia no prestará atención a las preocupaciones de Ecuador; y segundo, como lo plantea el artículo de *El Tiempo*, la rígida posición se interpretó como una estrategia de Correa para sacar dividendos políticos en su campaña por la consulta popular que se realizaría el 15 de abril en Ecuador para convocar a una Asamblea Constituyente.

Ahora bien, pese a dichos pronunciamientos, el 26 de abril el presidente ecuatoriano anunció en un comunicado de prensa que su embajador, Alejandro Suárez, retornaría a Bogotá para ponerse al frente de la embajada tras casi cinco meses de ausencia. El mandatario aseguró que debido a que las fumigaciones con glifosato en la frontera común habían cesado, las condiciones estaban dadas para que el embajador retornara sus actividades diplomáticas.⁷⁶ Esta decisión se puede definir como el cierre de un periodo de tensiones diplomáticas, sin embargo, a mediano plazo, no será el inicio de una nueva etapa de la relación binacional —hecho que evidencia la continua fluctuación de los estados de ésta—. Sin embargo, lo que restó de 2007 fue un periodo tensionante para la política exterior colombiana, pues en medio de las diferencias con Ecuador, a partir de noviembre se dio el congelamiento oficial de las relaciones con Venezuela y el hostil intercambio de declaraciones entre los presidentes Chávez y Uribe.⁷⁷

La crisis de marzo de 2008

Desde los primeros 25 minutos del sábado primero de marzo de 2008, la fuerza pública de Colombia dio inicio a la acción militar conjunta que produjo el descenso de Luis Édgar Devia Silva, alias “Raúl Reyes”, miembro del secretariado de las FARC.⁷⁸ El que fue catalogado como “el más duro golpe militar en los 44 años de historia de las Farc”,⁷⁹

73 El Universo. “Denuncian presencia militar de Colombia en territorio ecuatoriano”. Febrero 28 de 2007.

74 El Tiempo. “mailto:Destruyen hitos en frontera Ecuador-Colombia”. Marzo 1 de 2007.

75 El Tiempo. “Colombia no responderá a declaraciones de presidente ecuatoriano, Rafael Correa”. Abril 11 de 2007.

76 Presidencia de la República de Ecuador. “El Presidente dispone el regreso a Colombia del embajador Alejandro Suárez”. Abril 26 de 2007. En: <http://www.presidencia.gov.ec/noticias.asp?noid=9271>

77 El Tiempo. “‘Necesitamos mediación contra el terrorismo, no legitimadores del terrorismo’: Álvaro Uribe”. Noviembre 26 de 2007.; y El Tiempo. “‘En este momento meto dentro del congelador las relaciones con Colombia’, dijo Hugo Chávez”. Noviembre 25 de 2007.

78 Caracol. “Murió alias ‘Raúl Reyes’, uno de los máximos dirigentes de las FARC, en combates con el Ejército”. Marzo 1 de 2008. En: <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=557049>

79 El Tiempo. “Golpe al corazón de las Farc”. Marzo 2 de 2008. En: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2847665>

implicó el bombardeo de un campamento del grupo insurgente ubicado en la selva de Angostura (Sucumbíos), en territorio ecuatoriano, y el ingreso por tierra de efectivos de ejército de Colombia al lado sur de la frontera, donde finalmente se le dio de baja a Reyes. Rápidamente el incidente, que es conocido en Colombia como “Operación Fenix” y en Ecuador como “Bombardeo de Angostura”, se convirtió en el punto de controversia más sensible para las relaciones entre Colombia y Ecuador de la última década. La ruptura⁸⁰ de éstas involucró las preocupaciones y las denuncias más reiterativas que cada uno de los dos Estados había formulado a su homólogo: por un lado, la presencia de grupos insurgentes colombianos en territorio ecuatoriano, quienes convirtieron el espacio fronterizo en un refugio estratégico, y por otro, la violación de la soberanía territorial de Ecuador por parte de las fuerzas militares de Colombia. Sin embargo, estas preocupaciones tienen de fondo dos condiciones en apariencia incompatibles: la paulatina regionalización del conflicto armado interno de Colombia, que logra que parte de sus actores, sus acciones y sus efectos traspasen las fronteras del país; y la pretensión oficial de *no intervención* que ha mantenido el Estado ecuatoriano frente a la confrontación armada de su vecino.

Frente a los hechos del primero de marzo son tan identificables como antagónicas las diferentes posturas, interpretaciones y reacciones de los dos gobiernos. Incluso el lenguaje es opuesto en razón a la calificación de los hechos. Para el gobierno ecuatoriano la acción militar constituía una violación a la soberanía y una “escandalosa”⁸¹ agresión a su territorio. En contraste, el gobierno de Colombia indicó a la opinión pública que había actuado “de acuerdo con el principio de legítima defensa”.⁸² En medio del ambiente de victoria que el gobierno colombiano expresó por el resultado de la operación militar y el beneplácito recibido por parte de los ciudadanos y sectores políticos y gremiales, el presidente Correa reaccionó con mayor severidad: “Si no tenemos explicaciones contundentes que digan que el presidente Uribe fue engañado o que se evidencia ante el mundo que una vez más le mintió al gobierno ecuatoriano y que incursionó sin ningún escrúpulo hacia nuestro territorio... Les insisto: iremos hasta las últimas consecuencias, pero no permitiremos ni un ultraje más”.⁸³

La incursión de las fuerzas armadas colombianas a territorio ecuatoriano fue reconocida por el gobierno nacional, quien aseguró que el campamento de “Reyes” se encontraba ubicado en el lado de Ecuador, a 1.800 metros de la frontera.⁸⁴ El gobierno de Colombia confirmó que en medio del seguimiento a un campamento del frente 48 de las FARC, en Granada (Putumayo), el ejército había recibido ataques del lado ecuatoriano de la frontera, mismos que ocasionaron la muerte de un soldado colombiano: “Se procedió de inmediato

80 Hasta la culminación de la administración de Álvaro Uribe, en agosto de 2010, las relaciones de Colombia con Ecuador no habían sido restablecidas aún.

81 El Tiempo. “Colombia no violó soberanía de Ecuador, aseguró Cancillería colombiana”. Marzo 2 de 2008. En: http://www.eltiempo.com/conflicto/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3982361.html

82 *Ibid.*

83 *Ibid.*

84 *Ibid.*

a dar la ubicación exacta del campamento desde donde estaban disparando, localizado al sur del río Putumayo en el lugar denominado Santa Rosa, para efectos de poder responder el fuego y neutralizar al enemigo. Con las coordenadas, la Fuerza Aérea Colombiana procedió a atacar el campamento desde el lado colombiano, teniendo siempre en cuenta la orden de no violar el espacio aéreo ecuatoriano”.⁸⁵ Tras el bombardeo del campamento, “se ordenó que Fuerzas colombianas entraran para asegurar el área y poder neutralizar al enemigo. Se le pidió además a la Policía que la mantuviera asegurada hasta que llegaran las autoridades ecuatorianas”, señaló el comunicado oficial del Ministerio de Defensa y la Cancillería. Posteriormente, el presidente Correa fue informado de lo ocurrido en la frontera.

En ese contexto, lo que para Colombia era un refugio de las FARC y una acción en legítima defensa, para Ecuador fue una violación a la soberanía, independientemente de los cuestionamientos por la presencia de guerrilleros en su territorio. Según el ejército ecuatoriano, “no hubo ninguna persecución en caliente.” Los guerrilleros fueron “bombardeados y masacrados mientras dormían, utilizando tecnología de punta (...) seguramente con la colaboración de potencias extranjeras”, agregó el presidente Correa, quien además señaló que los militares ecuatorianos que acudieron a la zona hallaron en pijama “15 cadáveres de guerrilleros, 2 guerrilleras heridas, en un campamento improvisado”. Para el mandatario, el ejército colombiano sí había violado el espacio aéreo de Ecuador e incursionado a su territorio, por lo cual se explica que el cuerpo de “Reyes” no hubiera sido encontrado en el lugar cuando llegaron las autoridades de Ecuador.⁸⁶ El gobernante, que en su primera declaración pública, una vez informado de los hechos, se notó sereno,⁸⁷ endureció posteriormente su discurso y calificó lo ocurrido como “una verdadera bofetada a la relación civilizada que deben tener países hermanos, países fronterizos.” Ante el rechazo del presidente Correa al bombardeo y la versión del gobierno colombiano, finalmente indicó: “el presidente (Álvaro Uribe) o estuvo mal informado o descaradamente le mintió al presidente de Ecuador”.⁸⁸

El mismo día del incidente, el presidente Correa llamó a consultas a su embajador en Colombia, Francisco Suéscum Ottat; al siguiente día solicitó al embajador colombiano en Quito, Carlos Holguín, que se retirara de Ecuador y el lunes 3 de marzo anunció oficialmente que su país rompía relaciones diplomáticas con Colombia.⁸⁹ En consecuencia,

85 Presidencia de la República. Comunicado Oficial. Marzo 1 de 2008.

86 Es importante recordar que el gobierno colombiano confirmó que efectivamente un grupo del ejército había incursionado por tierra al campamento ubicado en el lado ecuatoriano de la frontera para “neutralizar al enemigo”.

87 Ante el primer reporte telefónico del presidente Uribe por lo sucedido en la frontera, el presidente Correa expresó ante los medios de información: “Básicamente quiero presentar mi solidaridad al pueblo colombiano, la pérdida de vidas siempre es un dolor para toda sociedad civilizada y ratificamos nuestra solidaridad con el pueblo colombiano y si en algo podemos mediar en ese conflicto tan sangriento, pues cuenten con nuestro contingente”. Ver El Tiempo. “Así se enteró el presidente Correa”. Marzo 1 de 2008.

88 El Tiempo. “Colombia no violó soberanía de Ecuador, aseguró Cancillería colombiana”. Marzo 2 de 2008. En: http://www.eltiempo.com/conflicto/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3982361.html

89 El embajador Holguín finalmente abandonó la capital ecuatoriana el 4 de marzo. Ver El Comercio. “El embajador colombiano abandonó hoy el Ecuador”. Marzo 4 de 2008. En: <http://www.elcomercio.com/Generales/Solo-Texto.aspx?gn3articleID=130170>

Correa rechazó las excusas del gobierno colombiano y solicitó “la convocatoria inmediata” del consejo permanente de la OEA y la CAN para aclarar la situación: “No aceptaremos que a pretexto del combate a lo que ellos llamen terrorismo se impriman doctrinas de irrespeto a la soberanía de los estados”.⁹⁰ En medio de la crisis, el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, expresó su respaldo al mandatario ecuatoriano y sentenció: “No se le vaya a ocurrir hacer eso por estos lados presidente Uribe... sería causa de guerra”.⁹¹ La situación se hizo más difícil entre los dos países, cuando el mandatario solicitó, en su alusión de Aló Presidente del 2 de marzo, un minuto de silencio en homenaje a un “revolucionario consecuente”, refiriéndose a Raúl Reyes, como víctima de un “asesinato cobarde” del gobierno colombiano.⁹² En efecto, la crisis ya no sólo correspondía a la ruptura de las relaciones con Ecuador, sino al deterioro de las relaciones con el gobierno de Venezuela, quien el 4 de marzo solicitó el cierre de la embajada en Bogotá y ordenó la movilización de tropas a la frontera, en respaldo al presidente Correa.⁹³

Ante la OEA, el gobierno ecuatoriano defendió la expedición de una resolución que condenara la operación militar de Colombia en su territorio, el establecimiento de una comisión verificadora de los hechos y la convocatoria de la reunión extraordinaria de cancilleres. Colombia por su parte, a través del embajador en la OEA, Camilo Ospina, reiteró sus disculpas públicas a Ecuador por la incursión a su territorio, sin embargo, rechazó que los aviones colombianos hubieran violado el espacio aéreo de Ecuador, pues el lanzamiento de las bombas se hizo desde el lado colombiano de la frontera común. “¡Qué valor han mostrado los presidentes de Ecuador y Venezuela para expulsar a nuestros embajadores, dignos representantes de una democracia legítima! Ojalá mostraran similar valor para expulsar a los terroristas de su territorio”, declaró el embajador Ospina ante las reacciones de los vecinos,⁹⁴ mientras el presidente Uribe anunciaba que el país denunciaría a Hugo Chávez ante la Corte Penal Internacional, por patrocino y financiación de genocidas,⁹⁵ y paralelamente, el presidente Daniel Ortega de Nicaragua declaraba la ruptura de relaciones diplomáticas con Colombia.⁹⁶

El 6 de marzo, la OEA emitió un comunicado en el cual reafirmó el “principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado”. Así mismo, constituyó una comisión encabezada por el secretario general para que emitiera un informe de los hechos y formu-

90 El Tiempo. “Colombia no movilizará tropas a las fronteras con Ecuador o Venezuela”. Marzo 3 de 2008. En: http://www.eltiempo.com/conflicto/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3981514.html

91 El Tiempo. “Así se enteró el presidente Correa”. Marzo 1 de 2008.

92 El Tiempo. Editorial. “Reacciones inadmisibles”. Marzo 3 de 2008.

93 El Tiempo. “Chávez ordena retiro de personal de embajada en Bogotá y envía tropas a frontera con Colombia”. Marzo 2 de 2008. En: http://www.eltiempo.com/conflicto/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3983259.html

94 El Tiempo. “Sesión de la OEA permanece en receso mientras se estudia posible resolución contra Colombia”. Marzo 4 de 2008. En: http://www.eltiempo.com/politica/2008-03-04/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3985482.html

95 El Tiempo. “Por ‘patrocino de genocidas’, Colombia denunciará a Hugo Chávez ante la Corte Penal Internacional” Marzo 4 de 2008. En: http://www.eltiempo.com/politica/2008-03-04/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3985482.html

96 El Tiempo. “Nicaragua rompe relaciones diplomáticas con Colombia”. Marzo 6 de 2008.

lara acercamientos entre los dos países y, finalmente, convocó a una reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores para el 17 de marzo de 2008.⁹⁷ Sin embargo, al día siguiente la crisis tomó otro rumbo. En el marco de la XX Cumbre de Jefes de Estado del Grupo de Río, en Santo Domingo, y con la mediación del presidente anfitrión Leonel Fernández, los presidentes de Colombia y Ecuador lograron poner fin el impasse diplomático, tras una sesión de fuertes acusaciones y tensionantes reclamos de los dos países: “Con el compromiso de no agredir nunca más a un país hermano y el pedido de perdón, podemos dar por superado este gravísimo incidente”, dijo al presidente Correa dirigiéndose al presidente Uribe.⁹⁸ En la misma cumbre se dieron los primeros avances para normalizar las relaciones con Nicaragua y Venezuela. El 9 de marzo el gobierno venezolano anunció el retorno de su embajador a Bogotá.⁹⁹

Pese al antecedente de la Cumbre de Grupo de Río, el restablecimiento de relaciones con Ecuador no surtió un proceso rápido. Sólo hasta el 24 de septiembre de 2009, en Nueva York, los dos Estados convinieron una hoja de ruta para la normalización del intercambio diplomático¹⁰⁰ y en noviembre de ese mismo año nombraron encargados de negocios para reabrir las embajadas en Quito y Bogotá. Entre tanto, los trámites migratorios para colombianos en Ecuador se endurecieron —desde diciembre de 2008 los colombianos deben presentar el pasado judicial apostillado para ingresar a Ecuador— y las distancias y las críticas por los contenidos de los computadores encontrados en el campamento de “Raúl Reyes” se profundizaron entre los dos países. Hasta el 7 agosto de 2010, último día de mandato del presidente Álvaro Uribe, ninguno de los dos gobiernos había designado embajadores, no obstante, fue destacado el gesto del mandatario Correa de asistir ese día a la posesión presidencial de Juan Manuel Santos en Bogotá, con la expectativa de definir un nuevo punto de inicio para la normalización de las relaciones.

Escenarios y perspectivas

En la última década ha sido evidente una complejización de la agenda colombo-ecuatoriana. Esta situación, sin embargo, no ha producido una mayor capacidad binacional

97 El Tiempo. “Triunfo agridulce de Colombia en OEA”. Marzo 6 de 2008.

98 El Tiempo. “Colombia y Ecuador zanjaron crisis diplomática con apretón de manos en Grupo de Río” Marzo 7 de 2008. En: http://www.eltiempo.com/politica/2008-03-07/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3989622.html

99 El Tiempo. “Venezuela normaliza relación enviando nuevo embajador”. Marzo 9 de 2008.

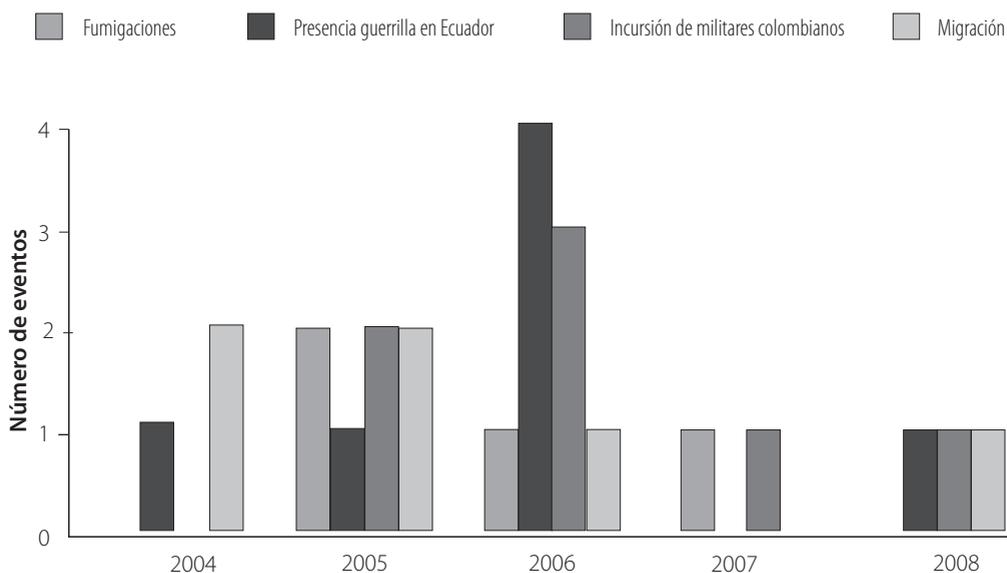
En: http://www.eltiempo.com/tiempoimpreso/edicionimpresa/politica/2008-03-10/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3994485.html

100 En esta oportunidad las preocupaciones de Ecuador remitieron a cinco puntos: resarcir los daños de Angostura e indemnizar a la familia de Franklin Aisalla, ciudadano ecuatoriano encontrado muerto en el campamento; reforzar la seguridad en la frontera común; esclarecer los hechos del primero de marzo de 2008; poner fin a la campaña de desprestigio contra las autoridades ecuatorianas, como aliadas de las FARC y un compromiso humanitario sobre los refugiados colombianos en Ecuador. Ver Página Web del Observatorio Político de América Latina y el Caribe, OPALAC. En: http://www.opalc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=341:evolucion-de-la-relacion-ecuador-colombia&catid=120:integration-et-relaciones-internationales&Itemid=212

de manejo de los asuntos transfronterizos comunes, al contrario, llevó a que “la política de vecindad fuera sobredeterminada por razones internas de cada país y por dinámicas hemisféricas y globales” (Ramírez, 2007:46-47). La primera sobredeterminación, según Ramírez, remite a la centralidad que la vecindad ha tomado en la política interna de los dos países, en Colombia, desde la perspectiva de la seguridad y la agudización del conflicto, y en Ecuador, desde los impactos de dicha confrontación en su territorio. La segunda sobredeterminación alude a la presencia de Estados Unidos en la relación por la ejecución del Plan Colombia.

Las crisis de diciembre de 2006 y marzo de 2008 evidenciaron la secuencia de preocupaciones comunes de Colombia y Ecuador y la reproducción de discursos y reclamaciones que obedecen, aún en sus particularidades, a la continuidad de factores de distanciamiento de los dos países y la incapacidad de éstos de responder efectiva y estratégicamente desde los oficios de la política exterior. En ese marco, las temáticas que han generado las fluctuaciones de las relaciones en los últimos años responden a un mismo repertorio de preocupaciones. El gráfico que se muestra a continuación permite identificar la presencia, por evento suscitado, de dichos temas en el comportamiento anual de las relaciones entre 2004 y 2008. En ella es notorio que aunque el énfasis varíe en cada uno de los años, éstas temáticas aparecen como constantes en los ciclos de encuentro y distanciamiento de las relaciones binacionales. Ciertamente, las denuncias por fumigaciones con glifosato no son un tema novedoso que aparece sólo hasta diciembre de 2006, ni los reclamos por la presencia de guerrilleros colombianos en territorio ecuatoriano –en particular de “Raúl Reyes”– es un asunto exclusivo de marzo de 2008.

Gráfico 1: Consolidado de temáticas generadoras de impasses diplomáticos entre Colombia y Ecuador (2004-2008). Elaboración propia.



El comportamiento en ciclos de avances y retrocesos se puede ilustrar en un gráfico que confronta los niveles de distanciamiento y acercamiento de las relaciones colombo-ecuatorianas con los hechos concretos que marcaron la fluctuación entre un estado y otro de la relación entre 2004 y 2010. El cuadro que se muestra a continuación permite identificar una asignación numérica a cinco niveles que representan los estadios más comunes por los que la relación ha atravesado en los últimos años:

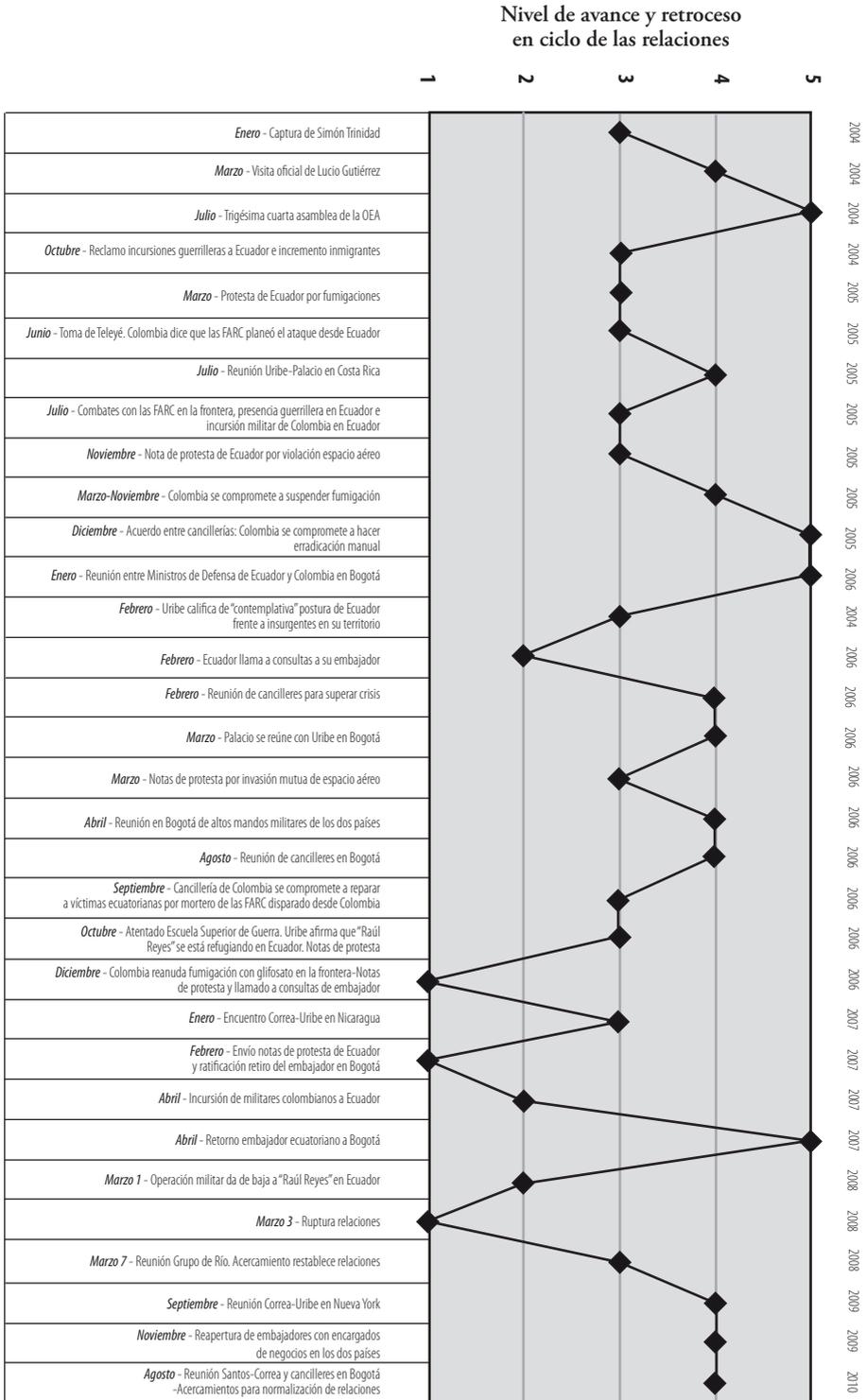
Nivel en el Ciclo	Estado de la relación binacional según nivel del ciclo de avances y retrocesos
1	Ruptura: ruptura oficial relaciones, cierre embajadas o retiro de embajadores
2	Crisis diplomática: llamado a consultas de embajador
3	Impasse o tensión: notas de protesta, pronunciamientos de las partes, distanciamiento entre las partes
4	Distensión: reunión de cancilleres o presidentes, acercamientos y acuerdos diplomáticos
5	Estabilidad: retorno de embajadores, ratificación de acuerdos o restablecimiento de relaciones, relativa estabilidad o normalización

Tabla 1: Cuadro de niveles y estados de la relación binacional según ciclos de avances y retrocesos (2004-2010). Elaboración propia.

La identificación de estas fases permite asignarle un valor numérico a los hechos más representativos que determinaron el desarrollo de la relación durante el periodo. Este ejercicio facilita la visualización y contraste de los picos de estabilidad de las relaciones y los momentos de distanciamiento y ruptura de las mismas en los últimos seis años y medio. El gráfico muestra cómo las relaciones no han seguido una sola línea de deterioro continuo, como usualmente se analiza el fenómeno, sino una permanente fluctuación que oscila entre normalización-avances-acercamientos y retrocesos-distanciamientos-rupturas. Hecho que supone una complejización y un movimiento constante del intercambio político y diplomático que impiden hablar de largos periodos de estabilidad y normalización y evidencian una propensión, en periodos muy cortos, a pasar de crisis y rupturas a la búsqueda acelerada de acercamientos para restablecer las relaciones.¹⁰¹ En ocasiones, esta tendencia y el recorrido histórico realizado parecieran identificar que sólo hay reacciones propositivas de las partes en momentos de crisis, mientras que los momentos de relativa estabilidad se definen como frágiles, toda vez que no son aprovechados por las partes para fortalecer las relaciones y sostener un intercambio efectivo que prevea futuros factores de desestabilización y busque solucionar problemáticas tanto coyunturales como estructurales.

101 Esta reacción se da, sobre todo, de parte del gobierno colombiano hacia el ecuatoriano.

Ciclos de avance y retroceso en relaciones Colombia-Ecuador (2004-2008)



En el contexto de los impasses diplomáticos narrados en este artículo, y reconociendo el impactante despliegue mediático y la recordación que lograron los hechos de marzo de 2008 frente a los de 2006,¹⁰² en este punto son destacables ocho posibles lugares de análisis para el seguimiento de las fluctuaciones de las relaciones colombo-ecuatorianas de los últimos diez años: primero, el escenario de no intervención como principio general de la política exterior ecuatoriana. La no injerencia en asuntos internos de otros países (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006:26), ha sido una de las políticas de Estado de Ecuador en los últimos años, en torno a la cual ha habido un consenso entre las autoridades – pese a los cambios de gobierno– y los ciudadanos. Tras declarar que es neutral ante la confrontación colombiana, el país vecino ha reiterado que jamás intervendrá en un asunto que no le pertenece, pero que paradójicamente producen impactos en su territorio. Hoy está claro que la llamada “regionalización”¹⁰³ del conflicto armado colombiano ha hecho que el concepto de no intervención deba analizarse con atención, pues indirectamente actores como Ecuador terminan haciendo parte de la controversia. En otras palabras, si bien en estricto seguimiento al derecho internacional público, Ecuador y Colombia deben abstenerse de intervenir en asuntos internos de otros Estados, y dicho principio debe ser acatado y respetado sin dilación, es un hecho que Ecuador no puede ser ajeno a los cambios y las dinámicas de la situación de violencia armada en Colombia, pues es ya parte del área de influencia de sus efectos transfronterizos.

Segundo, el escenario del temor ecuatoriano a ser contagiado por el conflicto armado de Colombia. Para el *Libro blanco de la defensa nacional* de Ecuador, que concibe la seguridad como un asunto centrado en el ser humano, el conflicto colombiano es una amenaza externa (reales o potenciales) a la seguridad interna del país, dada su intensificación y la extensión de sus impactos en la seguridad fronteriza, el incremento de desplazados y refugiados, el aumento de la violencia urbana y rural y los fenómenos de delincuencia común y pobreza. Ahora, de esta apreciación cabe destacar que la confrontación colombiana es la única amenaza externa que Ecuador plantea en términos explícitos y directos. Una amenaza orientada a un espacio geográfico, unos actores y unos impactos determinados, el resto de amenazas se enuncian en el documento de modo genérico –así sean temas concretos– sin hacer mención a un caso específico, como ocurre con el narcotráfico, el terrorismo internacional, el crimen organizado, el deterioro del medio ambiente, entre otros fenómenos.¹⁰⁴ En ese sentido, Colombia entró a ocupar el lugar que Perú, con ocasión de los diferendos limítrofes, ocupó como amenaza externa a la seguridad ecuatoriana hasta 1998.

102 Para dar cuenta de la amplia cobertura mediática que alcanzó el bombardeo al campamento de “Reyes” y la posterior crisis diplomática ver: Cuaderno de estudios latinoamericanos. No. 5, enero-junio de 2009. Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, IAED, Academia Diplomática San Carlos y Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

103 El de Colombia es un conflicto que si bien tiene un carácter doméstico en su origen y en su dinámica, ha sido alimentado e influenciado por factores exógenos, y en la actualidad, dadas las transformaciones de los contextos nacionales e internacionales, se ha visto avocado a una mayor proyección regional (Costa Vaz, 2005:2-25).

104 Ver Ministerio de Defensa de Ecuador. Libro Blanco de la Defensa Nacional. Cap. Política de Defensa. Sección de Amenazas al Estado.

Tercero, el espacio de las percepciones mutuas. El llamado “anticolombianismo” que, aparentemente, se ha generado en Ecuador en los últimos años ha logrado capturar la atención de los medios de comunicación colombianos, quienes incluso relacionan el fenómeno con manifestaciones de xenofobia.¹⁰⁵ El principal efecto de este tipo de problemáticas es la construcción mutua de estereotipos y miradas de la realidad que, una vez consolidadas en los imaginarios populares, son difíciles de revertir. El modo como se ve y se define al otro determina, en muchos casos, no sólo condiciones del intercambio cultural –sobre todo en las zonas céntricas, pues en las fronteras los vínculos socioculturales son más sólidos y hacen parte de la cotidianidad de las poblaciones–, sino en la aceptación o rechazo de los ciudadanos frente a las decisiones de sus Estados y sus vecinos.¹⁰⁶ Ahora, es posible que la población colombiana radicada en Ecuador sea la más afectada con este tipo de fenómenos. Una encuesta de Cedatos-Gallup publicada en septiembre de 2006, reveló que más del 70% de los ecuatorianos se manifestaban en contra de la migración de colombianos a su país y un 35% afirmó que los que ingresaron ilegalmente deben ser deportados.¹⁰⁷ Del otro lado de la frontera la situación no es más alentadora, la encuesta Gallup Poll para Colombia de marzo de 2009 reveló que el 64% de los encuestados tenía una imagen negativa de Ecuador,¹⁰⁸ dos meses después esta tendencia desfavorable se mantuvo con un 71% de imagen negativa y sólo un 17% de positiva entre los encuestados.¹⁰⁹ Los imaginarios que cada nación ha ido construyendo de la otra en los últimos años y los rasgos identitarios que los ciudadanos identificaban para reconocerse mutuamente se han visto transformados, de cara a una mirada estereotipada del otro.

El cuarto lugar de análisis se encuentra también vinculado a las percepciones, y remite a la posibilidad de empezar a ubicar los asuntos colombianos, en especial aquellos relacionados con el conflicto, como un referente de unidad de la nación ecuatoriana. Hoy es evidente que en Ecuador hay un consenso, que podría denominarse como nacional, en torno al rechazo al involucramiento y los efectos de la confrontación colombiana en su territorio, situación que se puede aprovechar como elemento cohesionador de una sociedad tradicionalmente dividida por diferencias sociales, étnicas y culturales. Asimismo, el tema funciona como estrategia para obtener beneficios y respaldo político frente a asuntos sensibles de las agendas de política interior y exterior del país vecino, como las relaciones con Estados Unidos o reformas políticas que requieren amplios consensos. Esta tendencia alude, en especial, al persistente uso político-electoral de temas de seguridad y defensa fronteriza y asuntos de política exterior, en torno a los cuales se iza la “bandera del nacionalismo”, pues logra legitimidad y unificación interna (Fuentes, 2008:15-17). En los dos países esta predisposición se fortaleció con la Operación Fénix de marzo de 2008, debido

105 Revista Semana. “Xenofobia al Sur” No. 1171. Octubre 11 de 2004.

106 De hecho, a finales de diciembre se registró una protesta frente al consulado de Colombia en Guayaquil en contra de las fumigaciones aéreas. Ver El Tiempo. Maggy Ayala. “Ecuador dice que no encontró coca donde Colombia dijo que había”. Diciembre 28 de 2006.

107 El Universo. “74% de ecuatorianos contra la inmigración de colombianos, según sondeo”. Septiembre 01, 2006.

108 Hoy. “Mala imagen del Ecuador en Colombia”. Marzo 6 de 2009.

109 Caracol Radio. Entrevista a Jorge Londoño Saldarriaga, presidente de Invamer Gallup. Julio 10 de 2009.

a que en medio de la crisis los porcentajes de popularidad de los presidentes Uribe y Correa se mantuvieron en sus niveles más altos.¹¹⁰ En este escenario, es común que Ecuador sobredimensione asuntos relacionados con Colombia, y los convierta en tema de controversia de la agenda interna; al tiempo que considere que Colombia subvalora sus demandas y preocupaciones frente a la relación binacional.

El quinto lugar de análisis remite a la visibilización de las fronteras, tradicionalmente percibidas como lejanas, impenetrables y carentes de presencia estatal. El tema de las fumigaciones ha permitido revelar la presencia de otras dinámicas fronterizas que se distancian de la mirada estigmatizadora y problemática con la que éstas han sido entendidas por los centros de gobierno. De ahí, la necesidad de empezar a dar cuenta de los territorios fronterizos como espacios marcados por la diversidad, la necesidad de intervención y la confluencia de intereses nacionales y exteriores. La frontera entre Colombia y Ecuador, definida por tres zonas geográficas diferentes –la pacífica, andina y amazónica putumayense–, ha sido espacio de encuentros y conflictos históricos, que precisan estrategias de intervención en desarrollo, infraestructura e integración locales, nacionales y binacionales que permitan identificar a estas zonas como áreas de oportunidades y no sólo como ejes de conflictos. Ahora bien, esto no es equivalente a simplificar sus problemas, sino a pasar del diagnóstico a la formulación e implementación de políticas públicas. Los numerosos convenios binacionales, la Comisión de Vecindad, la Comisión Binacional Fronteriza (Combifron), los planes de desarrollo de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), entre otros mecanismos, como los comités mixtos y temáticos, los Centros Binacionales de Atención en la Frontera (CEBAF) y el trabajo de organismos internacionales y algunos centros de investigaciones y organizaciones sin ánimo de lucro pueden ser uno de los puntos de referencia de la superación de diferencias, pues aportan un saber técnico y práctico desde el terreno, que en ocasiones no tienen los gobiernos centrales.

Sexto, las demostradas debilidades de la política exterior de los dos países. En repetidas ocasiones el problema de las aspersiones aéreas, la presencia de guerrilleros en la parte ecuatoriana de la frontera y las incursiones militares de Colombia han generado roces diplomáticos que no siempre son gestionados por las cancillerías y que usualmente son polemizados por otras instancias de los Estados y la opinión pública. De ahí, las continuas contradicciones en las declaraciones y las ambigüedades en las posturas oficiales. Entre 2004 y 2008, el protagonismo de la denominada “diplomacia de micrófono” cuestionó la capacidad y la efectividad real de los mecanismos diplomáticos tradicionales para tramitar las diferencias. Los dos Estados carecen de una diplomacia profesionalizada y una política exterior de contenidos, acciones y estrategias.

El séptimo escenario remite a uno de los elementos de sobredeterminación de la vecindad: la política interna y la centralidad de la seguridad en la agenda. En ese panorama, por

110 La encuesta realizada por Gallup entre el 4 y el 6 de marzo, durante la crisis diplomática, registra que el 82% de los consultados tiene una imagen favorable del presidente Álvaro Uribe. Ver *El Tiempo*. “Popularidad del presidente Uribe alcanzó nuevo récord durante crisis diplomática”. Marzo 13 de 2008.

ejemplo, Colombia fue tema obligado de las presidenciales de octubre y noviembre de 2006 y las del 26 de abril de 2009 en Ecuador,¹¹¹ y a su vez, las diferencias con Ecuador estuvieron en la agenda en los comicios presidenciales de Colombia de 2006 y 2010. Sin embargo, la presencia de las relaciones binacionales en las agendas internas de cada uno de los dos países en los últimos años no ha respondido a un análisis estratégico de la política exterior, sino a la centralidad que los temas de seguridad han tomado en la dinámica del intercambio político y diplomático entre los dos países. Es justamente en ese marco que algunos académicos hablan de una securitización de la agenda binacional (Bonilla, 39:2007). Adicionalmente, no hay que ignorar que a partir del incidente de marzo 2008, Colombia fortaleció su presencia militar en la frontera con 27.000 hombres y la creación de un Comando Unificado del Sur, mientras que Ecuador reformuló su estrategia y presencia militar en la zona con la creación de la Fuerza Tarea 1, dedicada exclusivamente a la región norte de su territorio (Montufar, 2009: 303). La centralidad de los asuntos de seguridad en la agenda binacional y, a su vez, la presencia de ésta en el desarrollo de la política interna de cada país se puede ejemplificar con la petición de entrega del gobierno de Rafael Correa de la información hallada en el computador de alias Reyes en la Operación Fénix, como condición para restablecer las relaciones.¹¹²

Finalmente, el octavo lugar de análisis alude a las repercusiones comerciales que las crisis diplomáticas ocasionan. De ahí, que algunos medios colombianos se hayan preguntado si vale la pena poner en riesgo una dinámica relación comercial con Ecuador por defender una estrategia de erradicación de cultivos ilícitos cuestionada en sus resultados, ya que pese a la gran extensión de áreas fumigadas, las plantaciones ilegales se han expandido a casi todos los departamentos del país. Ahora bien, esta problemática sugiere dos hechos para Colombia: primero, la necesidad de buscar, paralelo al fortalecimiento de las relaciones con sus socios comerciales naturales en la región –Ecuador y Venezuela–, otros mercados que permitan responder a las dificultades de las relaciones binacionales y que planteen una estrategia comercial de apuesta a otras regiones y países. Y segundo, la necesidad de diversificar la agenda binacionalidad, pues la centralidad de los asuntos de seguridad ha significado una pérdida de confianza y un descuido de los temas comerciales de las relaciones, los impactos en la disminución de las exportaciones colombianas a Ecuador es un reflejo de esta problemática.¹¹³

111 Y viceversa con el caso de los comicios presidenciales de Colombia de 2006 y 2010.

112 El hecho enmarca también la molestia de Ecuador por las acusaciones de Colombia de que funcionarios de ese país eran colaboradores de las FARC. Ahora bien, al siguiente día de su posesión, en la primera reunión del presidente Juan Manuel Santos con el presidente Rafael Correa, el gobierno colombiano entregó a Ecuador los discos duros del computador de “Reyes”. Dos años y medio después del incidente en la frontera. Ver: El Espectador. “Ecuador definirá mecanismos de revisión de computador de ‘Raúl Reyes’”. Agosto 9 de 2010.

113 Según cifras de la DIAN, “las exportaciones de Colombia al país vecino, que hasta 2009 era su segundo socio comercial, fueron de 92,1 millones de dólares en enero de 2010, frente a 387,5 millones de dólares registrados en el mismo mes de 2009”. Por su parte, datos del DANE revelaron que la tendencia al decrecimiento viene de 2008, pues al comparar los primeros siete meses de ese año con los de 2009, las ventas de Colombia a dicho país habían reducido en un 34,8%. Ver Portafolio. “Exportaciones de Colombia crecieron 23,7% en enero de 2010 y alcanzaron los US\$2.818 millones”. En: http://www.portafolio.com.co/negocios/comercioext/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-7167393.html; y El Universo. “Exportaciones de Colombia hacia Ecuador y Venezuela se derrumban”. En: <http://www.eluniverso.com/2009/09/03/1/1361/exportaciones-colombia-hacia-ecuador-venezuela-derrumban.html>.

En definitiva, en la lectura de estos impasses diplomáticos, más allá de los detalles y particularidades de los hechos, es notoria una reproducción de discursos y referencias que se pueden considerar como constantes de la retórica de las relaciones binacionales. Sin que existan mayores variaciones en los tonos, los argumentos y las posturas de las partes, situación que permite en ocasiones prever reacciones y pronunciamientos. Los ciclos de deterioro y restablecimiento de las relaciones si bien enmarcan una fluctuación constante, permiten evidenciar no un dinamismo sino un estancamiento de la capacidad de conservar un diálogo fluido, una articulación de instancias, actores e intereses y llegar acuerdos sobre lo fundamental de las preocupaciones de cada gobierno. Los ciclos de encuentro y distanciamiento, que involucran las crisis de diciembre de 2006 y marzo de 2008, entre otras, no son signo positivo de la política exterior de los dos países y la agenda binacional, sólo ponen de manifiesto la inestabilidad constante de la última década y los innumerables retos que suponen pensar en una relación de escasas fluctuaciones.

Bibliografía

- BONILLA, Adrián. “No se trata de una relación conflictiva, de distanciamiento o de separación”, en: *Colombia Ecuador: Cercanos y distantes*. Socorro Ramírez y César Montúfar (Editores) Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, IEPRI, Universidad Andina Simón Bolívar. 2007.
- FUENTES, Claudio. (2008). “Fronteras calientes”. En *Foreign Affairs Latinoamérica, volumen 8, número 3; ITAM, 2008*.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *Plan Nacional de Política Exterior de Ecuador (2006-2020) Planex 2020*. Quito. 2006.
- MONTÚFAR, César. “Agenda positiva y seguridad en las relaciones vecinales, en medio de la, por ahora, irresoluble ruptura diplomática”, en: *Colombia-Ecuador. Construyendo puentes*. Socorro Ramírez (Editora). Bogotá: IEPRI, OEA, PNUD. 2009.
- PATIÑO, Carlos Alberto; RAMÍREZ, Laura Camila y DÍAZ, Alejandra. *Mirar a Ecuador. Los medios de comunicación en las relaciones colombo-ecuatorianas*. Bogotá: Unimedios, Universidad Nacional de Colombia. 2007.
- RAMÍREZ, Socorro. “Colombia-Ecuador: ¿relación en crisis o más compleja?”, en: *Colombia Ecuador: Cercanos y distantes*. Socorro Ramírez y César Montúfar (Editores) Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, IEPRI, Universidad Andina Simón Bolívar. 2007.
- ZULUAGA, Jaime. “El incierto camino de la solución negociada”, en: *Síntesis 2001*. Bogotá: IEPRI. 2001.
- ZUQUILANDA, Patricio. “La política Exterior del Ecuador”, en: *Diplomacia, estrategia y Política*. Octubre-diciembre. Año 1. No. 1. Brasilia. 2004.

Prensa

El Tiempo (Colombia)

El Espectador (Colombia)

Revista Semana (Colombia)

Revista Cambio (Colombia)

Portafolio (Bogotá)

El Universo (Guayaquil)

El Expreso (Guayaquil)

El Comercio (Quito)

www.hoy.com (Ecuador)