

## PROPUESTAS CONCRETAS PARA FORTALECER LA BUENA VECINDAD COLOMBO- ECUATORIANA

GUILLERMO RIVERA FLÓREZ<sup>1</sup>

**E**n la madrugada del 1 de marzo de 2008 fue dado de baja en territorio ecuatoriano, por tropas colombianas, Luis Edgar Devia, alias Raúl Reyes, hecho que confirmó la presencia de esa organización armada en Ecuador y precipitó la más grave tensión diplomática entre las dos naciones.

Además, antes del operativo militar colombiano, se habían presentado dos momentos difíciles de las relaciones binacionales. El primero ocurrió en 2006 cuando Ecuador anunció su deseo de llevar a la Corte Internacional de Justicia en La Haya su reclamo por las afectaciones que su territorio sufría debido a las aspersiones con glifosato sobre cultivos ilícitos de coca del lado colombiano de la frontera. Posteriormente, en 2007, el ministro de defensa ecuatoriano afirmó que su país limitaba al norte con las guerrillas FARC y ELN, frase repetida por el presidente Rafael Correa en febrero del 2008 y que significó un reclamo telefónico del mandatario colombiano Álvaro Uribe. Así, de una tenue y anterior confianza entre los dos gobiernos, matizada por la diplomacia, se pasó a una abierta desconfianza a nivel presidencial. A partir del último semestre de 2009, no obstante, se emprendieron acercamientos al más alto nivel diplomático para normalizar las relaciones. Pero la incursión militar colombiana a territorio del Ecuador para dar muerte a Raúl Reyes también puso en el pico más alto de tensión una relación binacional difícil desde hacía unos años, cuyas causas continúan existiendo. El objetivo de las líneas que siguen es exponer tres ideas concretas para poner en práctica en la frontera entre Ecuador y Colombia y así contribuir al esfuerzo común necesario para reeditar nuestra histórica buena vecindad.<sup>2</sup>

La frontera es parte de la construcción social del espacio en tanto establece dominios y demarca espacios; esta demarcación implica, necesariamente, que la frontera tenga un papel relacional que simultáneamente conecta y separa. La frontera entre Colombia y Ecuador se extiende en 586 kilómetros que comprenden los Andes, la Amazonia y la Costa Pacífica. En la sierra, como se denomina en Ecuador, o la cordillera, como la llamamos los colombianos, sin ser ejemplo de desarrollo y bienestar se logró una organización política

y social estable, inspirada por un modelo heredado de la colonia y un incipiente capitalismo de intercambio. La construcción de la carretera Panamericana dinamizó el comercio a través del Departamento de Nariño en Colombia y la Provincia del Carchi en Ecuador. Al contrario, la conexión de las fronteras de la Costa Pacífica y de la Selva amazónica colombo-ecuatoriana se da a partir de actividades ilegales. Pero las diferencias también se explican por las miradas con las cuales, desde cada gobierno, se construyen las políticas de frontera. Quizás haya que diseñar una política común para lograr que la conexión fronteriza en la Amazonia y la Costa Pacífica de ambos países se construya en torno a actividades legales. El reto es transformar una frontera dinámica en lo ilegal en una frontera dinámica en lo legal. En este sentido tres aspectos nos parecen importantes: infraestructura, mejoramiento de condiciones de vida para las poblaciones fronterizas y cooperación en materia de seguridad.

### La infraestructura vial

Entre las diferencias que más se destacan entre la frontera andina con las fronteras de la costa pacífica y la amazonía, es que en aquella existe una conexión vial adecuada que es por donde transita el comercio binacional, en tanto que en las últimas o no existe o es precaria la conexión por carretera entre los dos países. Situación aún más grave si se tiene en cuenta que las fronteras de la costa pacífica y la amazonía son selváticas y por lo tanto de difícil control por parte de las autoridades.

Una infraestructura vial adecuada contribuirá a que las dinámicas transfronterizas superen la ilegalidad y se desarrollen alrededor de los intercambios comerciales binacionales. Al respecto conviene revisar dos proyectos viales: la vía Tumaco – Esmeraldas y el corredor Caracas-Bogotá-Mocoa-San Miguel-Quito (Conpes, 2002). (véase Figura 1).

La vía Tumaco – Esmeraldas permitiría conectar la Costa Pacífica, través de las ciudades de Esmeraldas, en Ecuador, y Tumaco, en Colombia. El artículo 130 del Plan Nacional de Desarrollo de Colombia incluyó ésta vía dentro de los corredores complementarios de competitividad. Pero la ejecución de dicho corredor depende, en el lado colombiano, de la disponibilidad futura de recursos.



Figura 1: área Nariño-Putumayo

La ruta utilizada actualmente por el comercio internacional ingresa por Cúcuta y sale al Ecuador por el Puente Internacional Rumichaca en el Departamento de Nariño. De acuerdo con estimaciones del Ministerio de Transporte, la nueva ruta proyectada será más larga que la original en 174 km. Sin embargo, sin tramos en terreno escarpado, cerca del 53% de su trazado se encuentra en terreno plano y el 14% en terreno montañoso. Estas cifras contrastan con los datos del corredor original, en el cual sólo el 27.5% es por terreno plano, el 44% por terreno montañoso (casi un 30% más que en el proyecto) y cerca del 10% se encuentra en terreno escarpado. El nuevo corredor representará ahorros en energía para sus principales beneficiarios: los vehículos pesados. Estos obtendrán ahorros de \$203 mil en un recorrido entre Venezuela y Ecuador y 12 horas y 15 minutos menos para realizar un recorrido. La supervía para tres países, que une a Quito, Bogotá, Caracas pasando por Mocoa, San Miguel y Lago Agrio que hace parte de compromisos internacionales suscritos entre Colombia, Ecuador y Venezuela está avanzada en el Ecuador donde se han construido y pavimentado con especificaciones de vía rápida 286 kilómetros. Urge que Colombia culmine la pavimentación de la carretera entre Mocoa y el Puente Internacional de San Miguel.

#### Superar la pobreza en la frontera

Los indicadores sociales de uno y otro lado de la frontera indican que la mayoría de sus habitantes viven por debajo de la línea de pobreza, situación que contribuye a las dinámicas transfronterizas ilegales y a la violencia en Colombia que con frecuencia se extiende a territorio ecuatoriano. Del lado colombiano la situación se resume en las siguientes cifras. En el año 2008 el Departamento de Nariño recibió a 11.677 personas desplazadas y en la misma condición durante ese año expulsó 15.604 personas. A su vez, durante el año 2008 el Departamento de Putumayo recibió 4.573 personas desplazadas y expulsó en la misma condición 8.009.<sup>3</sup> El 64 % de la población correspondiente al Departamento de Nariño en el año 2005 es considerada pobre, por encima del promedio nacional que correspondió al

49.15%.<sup>4</sup> Sobre Putumayo no es posible calcular el porcentaje de población bajo línea de pobreza, puesto que forma parte de un territorio nacional y la muestra de la encuesta de hogares no es representativa para esa jurisdicción. No obstante esta imposibilidad técnica, otros indicadores permiten inferir que en el Departamento de Putumayo la línea de pobreza supera la nacional. Del lado ecuatoriano el Plan Ecuador, concebido para enfrentar la difícil situación social de la frontera norte con Colombia, incluye un diagnóstico que ayuda a entender la realidad de esta zona conformada por 5 provincias y 31 cantones y 1.097.697 habitantes, de los cuales el 44% residen en la zona urbana y 56% en la zona rural. De esta población, que representa 9% del total nacional, aproximadamente el 60% vive con menos de dos dólares al día.<sup>5</sup> En las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura, Sucumbíos, Orellana y Nacional, en promedio el porcentaje de desempleo se aproxima al 7% del nivel nacional. (INEC, 2006). El subempleo en las cinco provincias bordea el 68.5 %, en promedio, lo que refleja una débil reacción de las actividades modernas de la economía formal en materia de absorción de mano de obra.

En 1990, las cancillerías de Colombia y Ecuador establecieron la Zona de Integración Fronteriza y desde entonces se han negociado proyectos binacionales en salud, medio ambiente, educación y transporte. Pero no se ha suscrito oficialmente un acuerdo y desde el rompimiento de relaciones binacionales en marzo de 2008 no se han desarrollado avances en este sentido. Es de esperar pues que en el marco de los actuales acercamientos se tenga en cuenta la formalización del acuerdo para el desarrollo de la zona de integración fronteriza.

Al margen de las respetables y evidentes diferencias existentes entre los dos gobiernos, la existencia de una frontera común, que comparte problemas y población, les impone buscar un entendimiento para sacar adelante un plan de integración fronteriza, en los términos del que se estaba formulando, o quizás de uno más ambicioso que trascienda los proyectos puntuales y se proponga como un desafío binacional la superación de las precarias condiciones sociales en que vive la población de la frontera sur de Colombia y la frontera norte de Ecuador.

Dada la sensibilidad mutua de los gobiernos a partir de los hechos de marzo de 2008, convendría pensar en la posibilidad de la intervención de un tercero neutral para diagnosticar las condiciones sociales que se viven a lado y lado de la frontera y sugerir algunas líneas de acción. Un informe de desarrollo humano fronterizo, elaborado por el Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo, podría servir de base para relanzar un plan binacional y facilitaría el logro de compromisos de agencias de cooperación internacional o de la banca multilateral para financiarlo.

### Cooperación en materia de seguridad

Para Colombia los asuntos de seguridad en la frontera eran un tema sensible desde antes del operativo del 1 de marzo de 2008 y para Ecuador se convirtieron en prioritarios a partir de ese momento. Aunque formalmente existen marcos de cooperación en materia de seguridad a nivel interamericano, en la integración andina y en las relaciones bilaterales, en la práctica hoy no opera ninguna colaboración de esta naturaleza entre Colombia y Ecuador.

El Comité Interamericano contra el Terrorismo CICTE participa en varias actividades tales como la colaboración en el desarrollo de medidas para el control de las fronteras y la calidad de los documentos de identificación y de viaje, promulgando medidas de control fronterizo, el intercambio de información y la asistencia técnica. La Comunidad Andina también ha planteado, en el contexto de una Política Exterior Común, la necesidad de realizar encuentros regulares entre miembros de las fuerzas armadas para evitar o superar incidentes fronterizos e intercambio de información en materia de seguridad. Además, Colombia y Ecuador acordaron el 29 de junio de 2006 la Comisión Binacional de Frontera (Combifron) como instancia de cooperación de seguridad fronteriza, sin embargo como consecuencia del rompimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países este mecanismo fue suspendido.

Se debería apelar a la imaginación y la creatividad para reestablecer la confianza entre Colombia y Ecuador es medidas de cooperación y seguridad binacional. Si bien la Combifron sirvió de instancia de coordinación cuando las condiciones políticas binacionales lo permitan, habrá que pensar en instrumentos de cooperación en tiempo real, pues para Colombia resultaba claro que una de las retaguardias estratégicas de las FARC era el territorio Ecuatoriano, ello sin mencionar el comercio ilícito de armas hacia Colombia desde Ecuador y la utilización del territorio ecuatoriano para dróga tráfico ilícito de estupefacientes que sale desde Colombia. Con Perú la cooperación ha llegado al punto de instalar oficiales colombianos en las guarniciones Peruanas y viceversa, lo que permite una coordinación y reacción inmediata en la lucha contra las organizaciones ilegales.

Una vez reestablecidas completamente las relaciones entre los dos países, será indispensable concentrar esfuerzos en un compromiso sólido y de largo plazo para una acción institucional conjunta con el propósito de transformar las difíciles condiciones en las que vive la población de ambos lados de la frontera, mejorar la comunicación vial entre las regiones de la Costa Pacífica y la Amazonia, y fortalecer la cooperación colombo-ecuatoriana en materia de seguridad.

### Referencias bibliográficas

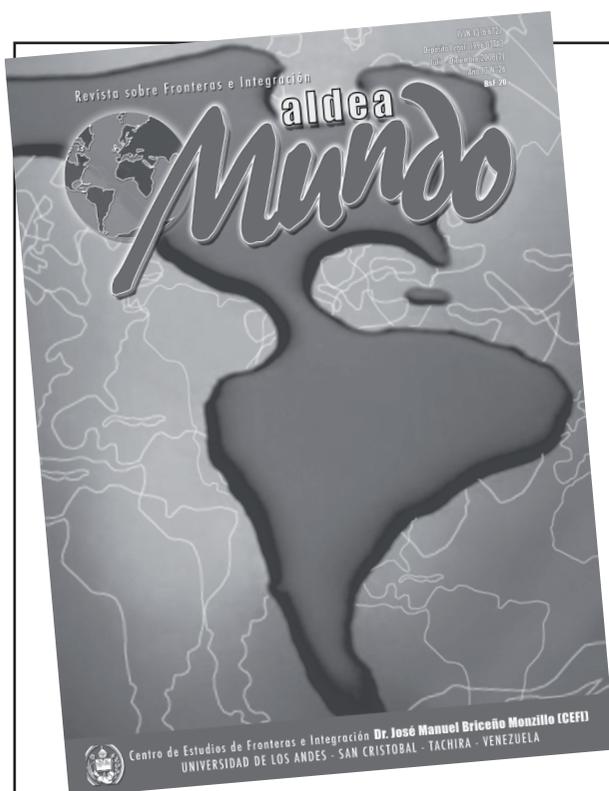
CONPES, (2002) República de Colombia-Departamento Nacional de Planeación, Autorización a la Nación para contratar créditos externos hasta por US \$ 75 millones destinados a financiar el corredor de integración de transporte Caracas-Bogotá-Quito, Documento Conpes 3153, Bogotá, enero 28.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (2006), *Encuesta Condiciones de Vida*, Quito.

RIVERA FLÓREZ, Guillermo (2009), *Cronología de las Tensiones Colombo-Ecuatorianas*, Bogotá, 78p.

### Notas

- 1 **Guillermo Rivera Flórez**  
Abogado de la Universidad Externado de Colombia, Especialista en Derecho Administrativo y Master en Ciencia Política, Economía y Relaciones Internacionales. En 1998, fue Secretario de la Gobernación del Putumayo. En 2002 y 2006 fue elegido, con la más alta votación, a la Cámara de Representantes de la República de Colombia por el Departamento del Putumayo. Actualmente ejerce su tercer periodo como congresista de la República de Colombia.
- 2 Las ideas aquí expuestas forman parte de un trabajo más amplio: Rivera Flórez (2009).
- 3 Presidencia República de Colombia-Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, [www.accionsocial.gov.co](http://www.accionsocial.gov.co)
- 4 República de Colombia-Departamento Nacional de Planeación DNP, [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)
- 5 *Plan Ecuador. País de Paz* en <http://planecuador.gov.ec/pages/index.php>



# AldeaMundo

## Año 12, N° 23

### Mayo - Octubre 2007

## CONTENIDO

- **Douglas Izarra.** Identidad en el Táchira
- **Francisco Freites Barros.** Lengua y Frontera en el Táchira: un estudio sociolingüístico sobre actitudes.
- **Francisco Javier Sánchez Chacón.** La Zona de Integración Fronteriza: Táchira-Norte de Santander: aspectos jurídicos, institucionales y administrativos.
- **Alberto Romero y Mary A. Vera C.** Las desigualdades en los TLC con Estados Unidos: el caso colombiano.
- **María Egilda Castellano.** La Universidad Latinoamericana en la encrucijada.
- **José Armando Santiago.** La educación ambiental desde la explicación de la realidad geográfica.
- **Yubirí Aragort Solórzano.** Democracia, proceso de democratización y espacialidad de poder.

#### ANÁLISIS

- **Yuleida Artigas.** El Estado Los Andes en la época de Antonio Guzmán Blanco 1881-1887

#### AGENDA

- **De las relaciones Colombo-Venezolanas Mayo- Octubre 2007.**

#### ÍNDICE ACUMULADO

#### NORMAS PARA LA PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS EN ALDEA MUNDO

#### RESEÑAS

#### PUBLICACIONES