

RELACIONES ECUADOR Y COLOMBIA

(ECUADOR - COLOMBIA RELATIONS)

Ab. Pezzano Luciano
Ab. Zenere, Yanina Ruth

RESUMEN: Ecuador y Colombia son países que se han visto protagonistas de varios conflictos regionales en los últimos años. En cuanto al primero, nos centraremos en la presidencia que está desarrollando desde 2007 Rafael Correa, y los problemas referidos a los refugiados de origen colombiano debido a la violencia vinculada al narcotráfico que se desarrolla en Colombia, haciendo de las fronteras del norte ecuatoriano un centro de conflictos. En cuanto a Colombia, su relación al narcotráfico, y los llamados "planes", su evolución luego de los acontecimientos que golpearon a EE.UU. y la posterior elección del presidente Álvaro Uribe y el actual mandatario Juan Manuel Santos; destacando que las relaciones entre estos Estados se ven claramente afectadas por el conflicto interno colombiano. El estudio abarca desde el momento del trance por la crisis en 2008 y la ruptura de relaciones diplomáticas entre ambos estados, hasta los recientes acontecimientos que han revertido dicha situación.

PALABRAS CLAVES: narcotráfico, fronteras, fumigaciones, relaciones diplomáticas, violencia, principio de no intervención, actos internacionalmente ilícitos.

ABSTRACT: Ecuador and Colombia are countries who have been protagonists of several regional conflicts in recent years. In the former, we focus on the presidency that has been operating since 2007 Rafael Correa, and the problems relating to refugees from Colombia because of drug-related violence taking place in that country, making the border a conflict-center in northern Ecuador. As for Colombia, its relation to drug trafficking, and so-called "plans", its evolution after the events that hit the U.S. and the subsequent election of President Alvaro Uribe and the current president Juan Manuel Santos, noting that relations between these states are clearly affected by the conflict in Colombia. The study covers from the moment of trance for the crisis in 2008 and the severance of diplomatic relations between both states, until recent events have reversed this situation.

KEY WORDS: drug trafficking, boundaries, sprays, diplomatic relations, violence, non-intervention principle, internationally wrongful acts.

Situación de Ecuador

A los fines del presente trabajo, resulta necesario hacer una breve descripción de la situación de Ecuador desde la asunción de Rafael Vicente Correa Delgado, actual presidente de dicha nación. Correa ha ejercido la presidencia desde enero de 2007 habiéndose postulado bajo la bandera del nuevo partido político que fundó y dio en llamar Alianza Patria Activa y Soberana (PAIS), partido del cual ejerce actualmente la presidencia. Con anterioridad se había desempeñado como ministro de economía en el gobierno de Alfredo Palacio en 2005, cargo al

que renunció el mismo año por las discrepancias con el primer mandatario. Se puede afirmar que Correa es un político con ideología de izquierda, nacionalista y bolivariana, alineado al socialismo del actual siglo –surgido de la revolución bolivariana en Venezuela–, al igual que Hugo Chávez y Evo Morales.

Correa se ha desempeñado como presidente de Ecuador desde 2007, mandato que debía concluir en 2011, pero dado que la nueva constitución del año 2008 –redactada por la Asamblea Nacional– ordenó adelantar los comicios para todas las autoridades del país, Correa salió victorioso en las nuevas elecciones, asumiendo su segundo mandato en agosto de 2009, el cual concluirá en 2013. Durante su primer gobierno, llevó a la realidad dos de sus propuestas de campaña que alterarían los rumbos del país. Por un lado, fue la convocatoria de una consulta popular para que los ciudadanos se manifestaran sobre su acuerdo o no sobre la formación de la Asamblea Nacional Constituyente; y en segundo lugar, la reducción de los salarios de los altos cargos del Estado, comenzando por el propio.

La Constitución de 2008, en su Art.416, reconoce varios principios de las relaciones del Ecuador, como la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación; la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales; la Condena a la injerencia de los Estados en los asuntos internos; la promoción de la paz y el desarme universal; el reconocimiento de los derechos de los distintos pueblos que coexisten dentro de los Estados; la ciudadanía universal, la libre movilidad y el fin de la condición de extranjero; el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes; la condena a toda forma de imperialismo, colonialismo y neocolonialismo y el reconocimiento del derecho de los pueblos a la resistencia y liberación de toda forma de opresión; el reconocimiento del derecho internacional como norma de conducta y la democratización de los organismos internacionales; la conformación de un orden global multipolar con participación activa de bloques económicos y políticos regionales; la integración política, cultural y económica de la Región Andina América del Sur y Latinoamérica; el fomento de un nuevo sistema de comercio e inversión entre los estados que se sustente en la justicia, la solidaridad, la complementariedad, la creación de mecanismos de control internacional a las corporaciones multinacionales y el establecimiento de un sistema financiero internacional, justo, transparente, equitativo; y la creación, ratificación y vigencia de instrumentos internacionales para la conservación y regeneración de ciclos vitales del planeta y la biosfera¹.

En cuanto a las relaciones exteriores, Correa ha mantenido relaciones amistosas desde un primer momento con los gobiernos de tendencia de izquierda en Latinoamérica, como Argentina, Cuba, Venezuela, Bolivia, Brasil y Chile; estableciendo buenos vínculos en general con los restantes países de la región.

Con relación al problema colombiano, para el Ecuador, las políticas adoptadas por Colombia para combatir su conflicto interno han acarreado varios inconvenientes. Debido a la militarización del conflicto y, sobre todo, a la escalada de violencia dentro del territorio colombiano, se calcula que existen más de 4 millones de desplazados. A su vez, según estudios realizados, por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados, ACNUR, existen cerca de 600.000 refugiados, de los cuales 135.000 estarían en territorio ecuatoriano. A esto se añade el traslado del conflicto al Ecuador, hecho que se lo pudo palpar de manera concreta en el ataque de marzo de 2008, que más adelante analizaremos. Consecuentemente, como estrategias

¹ “La constitución de 2008 y las relaciones internacionales”. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador. http://www.mmrree.gob.ec/pol_exterior/constit_08.pdf

de seguridad para combatir el conflicto descrito, el gobierno del Ecuador, desde el año 2000, en el periodo de Gustavo Noboa, creó la denominada, Unidad de Desarrollo del Norte, UDENOR, con el fin de planificar, coordinar y ejecutar el desarrollo del área fronteriza. Esta agencia gubernamental tenía como objetivo ofrecer alternativas económicas de empleo a los habitantes de dicha zona; trabajaba conjuntamente con organismos internacionales, organismos no gubernamentales, con la sociedad civil y la financiación provino de fuentes internas y externas. Sin embargo, esta iniciativa no tuvo el éxito esperado, debido a que no se incluyó a la población como participante de los proyectos.

Posteriormente, en 2007, durante el gobierno del actual presidente Rafael Correa, se lanza el denominado Plan Ecuador, a través del cual, en vista de los impactos del conflicto interno colombiano en la sociedad ecuatoriana *«orienta sus esfuerzos en base a un enfoque preventivo, multidimensional y multisectorial, que apunta a solucionar los graves problemas derivados de la pobreza, la exclusión y la violencia»*. Fundamentalmente, busca garantizar la paz y la seguridad de los habitantes de la zona fronteriza y tiene como objetivos fortalecer la economía de las provincias fronterizas, mejorar la calidad de vida de la población, incrementar la presencia y la coordinación de las instituciones estatales y, finalmente, robustecer la capacidad de gestión de los gobiernos y organizaciones locales.

Situación en Colombia

Las relaciones de Colombia, particularmente con sus vecinos, están marcadas por su conflicto interno, y por las medidas adoptadas por el gobierno colombiano en el combate a los grupos irregulares y el narcotráfico. Estas medidas se han agrupado en diversos “Planes” adoptados por los sucesivos gobiernos colombianos. Así, puede mencionarse el denominado “Plan Colombia”, nacido del acuerdo entre el gobierno del entonces Presidente colombiano Andrés Pastrana y su par estadounidense, Bill Clinton, en 1999. Este plan tenía como objetivos resolver el conflicto armado y combatir la producción y el tráfico de estupefacientes. Inicialmente, dicho plan fue ideado como “Plan Colombia para la Paz”, y en el mismo se incluían proyectos sociales para el desarrollo de las zonas afectadas, así como para fomentar el desarrollo humano y la paz. Sin embargo, para la consecución de los objetivos del Plan, se dispuso de un amplio componente militar, lo que implicó concentrar prácticamente todos los recursos sólo en esa área. En la ejecución del Plan (2000-2005) el ejército colombiano rastreó y persiguió –particularmente en los territorios fronterizos– las columnas guerrilleras de la principal fuerza irregular: FARC-EP. Algunas de esas columnas se trasladaban a los territorios de los países vecinos para equiparse, descansar o evadirlos, siendo las zonas fronterizas inhóspitas de Ecuador y Venezuela asientos de sus campamentos móviles. Los operativos militares no arrojaron los resultados esperados por el Ministerio de Defensa de Colombia; por el contrario, fueron revelando la ineficiencia de las estrategias trazadas en el Plan, entrando pronto en una fase muerta.

A raíz de los ataques del 11 de septiembre de 2001 en territorio estadounidense, se reformularon las estrategias y objetivos referentes a la seguridad de los Estados Unidos, y tuvieron una importante repercusión en el Plan Colombia, hecho que se manifestó mediante una mayor militarización del conflicto, como veremos luego. Como consecuencia de lo señalado, los intentos del Presidente Pastrana de llegar a un acuerdo de paz con las FARC, en lugar de consolidarse, se diluyeron, provocando una exacerbación de violencia que afectó, sobre todo, a

los departamentos del sur del país. Por su parte, los proyectos sociales previstos fracasaron rotundamente, puesto que, por un lado los negocios ilegales ofrecían mayor rentabilidad a la población que otro tipo de actividades lícitas, y por el otro, por la escasa concentración de esfuerzo gubernamentales en los mismos.

En vista del fracaso de Andrés Pastrana en la ejecución del Plan Colombia, la opinión pública apoyó al entonces candidato a la presidencia, Álvaro Uribe Vélez, quien había prometido eliminar el conflicto armado que padece el país, para que la población viva en democracia, crecimiento económico y en plena paz. En la práctica, planteó una política de seguridad claramente influenciada por la doctrina de seguridad de los Estados Unidos, a través del refuerzo del aparato militar, aspecto en el cual la influencia estadounidense es más que notoria.

Una vez en la Presidencia, Uribe da un giro al modo de ejecutar el plan, y éste pasó a ser una política de seguridad a la que se le denominó “Plan Patriota”. Este cambio en la política implicó una mayor militarización del conflicto, es decir, se pretendió combatir a la guerrilla por medio de la fuerza, atacando, en lugar de intentar negociar con los grupos armados. Uribe manifestó expresamente que a los “bandoleros” solo se les puede enfrentar con armas. Esta política tuvo gran éxito en los centros urbanos de Colombia. Las críticas a la gestión de Uribe, tanto en el contexto nacional, como en el internacional apuntan, sobre todo, a que, a pesar de haber disminuido la presencia de los ya mencionados grupos en varias zonas de la geografía colombiana, el gobierno ha sido demasiado tolerante y transigente con las fuerzas paramilitares, a quienes se les ha acusado en repetidas ocasiones de atentar contra los Derechos Humanos. El Plan Patriota se inscribió dentro de la denominada “Política de Seguridad Democrática” formulada por Uribe y cuyo objetivo era *«reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común»*, pero que en los hechos significó, como ya se ha apuntado, la intensificación de la violencia represiva y la mayor militarización del conflicto.

En la primera gira internacional que realizó como mandatario, Uribe se reunió con el presidente estadounidense George W. Bush, solicitó la continuidad del apoyo de su gobierno al Plan Colombia -ahora Plan Patriota- y ofreció en cambio su incondicionalidad a la política internacional de Estados Unidos hacia América Latina y en los organismos internacionales interestatales (OEA y ONU). Esta “incondicionalidad” del gobierno colombiano para con los Estados Unidos no es vista con buenos ojos en la región, particularmente desde las sucesivas elecciones de gobiernos progresistas en América del Sur, a partir de la segunda mitad de la década, que buscan el afianzamiento de la integración regional, sin intervenciones extranjeras, particularmente, del país del Norte.

La asunción de Juan Manuel Santos a la presidencia en 2010 no trajo modificaciones sustanciales. En su discurso inaugural, el 7 de agosto, expresó: *«A todas las organizaciones legales las defenderemos y a las ilegales las seguiremos combatiendo sin tregua ni cuartel. Es posible tener una Colombia en paz, una Colombia sin guerrilla, ¡y lo vamos a demostrar! Por la razón o por la fuerza.»*² Los términos son más que elocuentes acerca de las formas en que se pretende combatir a los grupos insurgentes. Asimismo, en el mismo discurso planteó la continuidad de la seguridad democrática, la que ejecutó en el segundo mandato de Uribe como Ministro de Defensa.

² http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx

Relaciones Ecuador-Colombia

Aunque la historia de las relaciones entre Colombia y Ecuador es larga y ambos reconocen un origen común en la gesta libertadora bolivariana, los últimos años han estado signados por la crisis y la tensión entre ambos Estados. Aunado al malestar general que causa en la región la íntima relación del gobierno colombiano con los Estados Unidos, en el caso particular del Ecuador se han sumado elementos de gravedad que tienden a volver aún más dificultoso el escenario para el mantenimiento de relaciones amistosas como las que deberían caracterizar a dos países vecinos con tanto en común. Estos elementos de gravedad se originan, como puede pensarse, en el conflicto interno colombiano y sus proyecciones internacionales.

Para el análisis hemos seleccionado dos situaciones puntuales, cuyas consecuencias tienen un largo desarrollo e impactaron amplia y negativamente sobre las relaciones entre ambos Estados: las fumigaciones con glifosato contra los cultivos ilícitos en la zona fronteriza por parte de Colombia por un lado, y la incursión militar y policial colombiana contra un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano en marzo de 2008, por el otro.

1. Las fumigaciones colombianas contra los cultivos ilícitos

El tema de las fumigaciones llevadas a cabo por el gobierno de Colombia en territorio de frontera con Ecuador ha tenido no pocas consecuencias. Es más, uno de los puntos que más se cuestionan del Plan Colombia ha sido la estrategia para terminar con los cultivos de coca consistente en la fumigación aérea de cultivos ilícitos. Entre los efectos más visibles encontramos la afectación del medio ambiente, de los cultivos de supervivencia y de las fuentes de agua, como el daño a la salud de las personas que habitan dichas zonas. A estas cuestiones se suma el problema social más preocupante: los desplazados internos y externos. De acuerdo con un informe del Comité de los Estados Unidos para los Refugiados -ONG estadounidense- en Colombia existen casi dos millones y medio de desplazados.³ Sin ir más lejos, la dinámica del desplazamiento en Nariño y Putumayo tiene como una de las causas principales las fumigaciones. Sin embargo, la Red de Solidaridad Social no reconoce a estas personas oficialmente como desplazadas y, por lo tanto, estas no ingresan al sistema de registro único para recibir atención del Estado. Esto ha resultado no sólo en una desprotección absoluta de las familias y personas afectadas, sino también en la desatención de las víctimas de esta estrategia que en muchos casos nunca han cultivado coca, y esto como parte del Plan Colombia. Se estima que el número de familias que tuvieron que desplazarse por efectos de las fumigaciones, desde 1999 hasta el año 2003 es de 35 mil. Putumayo, Caquetá y Arauca son las zonas en donde se ha concentrado la ayuda militar del Plan Colombia y las fumigaciones para la erradicación de cultivos de uso ilícito, pero los resultados reflejan los efectos contraproducentes de la militarización, el incremento de los niveles de disputa entre actores y agresión a la población civil, así como el impacto de las fumigaciones en la zona. Es decir, se podría afirmar que las dos principales causas de estos desplazamientos son las fumigaciones de cultivos y la violencia asociada a la disputa por el control de dichos territorios, y muchas de estas son las familias que se mueven hacia Ecuador. Los datos del número de solicitudes de refugio hacia el Ecuador

³ AHUMADA BELTRÁN, CONSUELO y otros. *El desplazamiento forzado de colombianos hacia Ecuador en el contexto del Plan Colombia*. Capítulo dos. Centro Editorial Javeriano. Bogotá. 2004.

muestran que la gran mayoría de las personas que han decidido salir de Colombia por estas causas, se registran para buscar protección del estado ecuatoriano; lo cual acarrea un grave problema: la ausencia de garantías y condiciones para permanecer en la zona fronteriza entre estos dos estados.

Las fumigaciones en su primera etapa comenzaron en la región del Putumayo del 22 de diciembre del 2000 hasta el 28 de enero del 2001 y se fumigaron de 25.000 a 29.000 hectáreas. Transcurrido solo un mes de este hecho la prensa ya recogía los primeros efectos en Ecuador, con personas que presentaban diversas afecciones causadas por los químicos empleados en aquel procedimiento.

Ahora bien, desde el comienzo de estas acciones las posturas de los países han sido diversas, ya que mientras Colombia sostiene que las prácticas son inocuas, los hechos demuestran lo contrario, y además de ser dañinos, se extienden más allá de las fronteras del país dado que el método utilizado es la aspersión aérea con glifosato. El gobierno ecuatoriano ha ido cambiando su posición al respecto de acuerdo a los gobiernos que se fueron sucediendo, desde Gustavo Noboa (2000-2003), Lucio Gutiérrez (2003-2005), Alfredo Palacio (2005-2007) y Rafael Correa hasta la actualidad. Durante la presidencia de Noboa existió el compromiso, de dudoso cumplimiento, de que la aplicación de las fumigaciones sólo se hiciera a una distancia de 10 kilómetros de la frontera entre los países. La opinión pública ecuatoriana mostró cierto desacuerdo con las posiciones débiles de Noboa y Gutiérrez, las cuales no representaban los intereses ecuatorianos, sino más bien servían a los intereses norteamericanos. Fue durante la presidencia de Palacio cuando la postura de Ecuador frente a la práctica de las fumigaciones en la frontera se endureció y solicitó apoyo internacional para reclamar la suspensión de las mismas y así terminar con los efectos en territorio ecuatoriano, mencionando, inclusive, su intención de presentar el caso ante instancias internacionales si no lograba solucionarse de otro modo. Así, en 2005 la Defensoría del pueblo de Ecuador presentó el caso ante la comisión de Derechos Humanos de Organización de Estados Americanos. Frente a esto, el gobierno de Colombia solicitó a la Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD), división de la OEA, la realización de un estudio científico para evaluar el riesgo para la salud humana y el ambiente del empleo del glifosato en las fumigaciones, los cuales respondieron que éstas son totalmente inocuas y el riesgo de que la aspiración se traslade accidentalmente a sitios no programados es menor al 1% del total de la superficie asperjada. Además, se produjeron nuevas quejas por el incumplimiento del acuerdo entre cancilleres de estos países, en 2005, para suspender las fumigaciones y recurrir a la erradicación manual. Lo destacable es la internacionalización de la cuestión en esta etapa. Al llegar Correa al poder, agudizó las medidas, que se reflejaron en el Plan Ecuador en oposición al plan colombiano.

Pero la acción más importante fue la demanda entablada ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) el 31 de marzo de 2008, fecha que nos indica que resulta difícil de negar la relación entre la crisis provocada por la incursión contra las FARC con la promoción de esta demanda. Quito basó su denuncia contra Bogotá en el artículo XXXI del Pacto de Bogotá de 1948, en el que ambos países reconocieron la competencia de la Corte Internacional de Justicia. En su demanda, Ecuador sostuvo que la fumigación ya había ocasionado graves daños a la población, los cultivos, la fauna y el medio ambiente del lado ecuatoriano de la frontera y que existían grandes riesgos de que provocara más daños con el paso del tiempo. También alegó que había intentado en reiteradas y continuas ocasiones negociar con miras a poner fin a esas fumigaciones, pero las negociaciones no habían tenido éxito. En consecuencia, el Ecuador pidió a la Corte que

fallara y declarara que: «a) Colombia ha incumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al derecho internacional al depositar o permitir que se depositaran en territorio ecuatoriano herbicidas tóxicos que han ocasionado daños a la salud humana, los bienes y el medio ambiente; b) Colombia deberá indemnizar al Ecuador por las pérdidas o daños derivados de sus actos internacionalmente ilícitos, a saber, la utilización de herbicidas, en particular mediante actividades de fumigación aérea, y en especial por: i) La muerte o el deterioro de la salud de las personas que resulten de la utilización de esos herbicidas; ii) Las pérdidas o el menoscabo de los bienes, los medios de subsistencia o los derechos humanos de esas personas; iii) Los daños al medio ambiente o la disminución de los recursos naturales; iv) Los gastos relativos a los estudios para determinar y valorar los riesgos futuros para la salud pública, los derechos humanos y el medio ambiente derivados de la utilización de herbicidas por Colombia; y v) Cualquier otra pérdida o daño; c) Colombia deberá: i) Respetar la soberanía y la integridad territorial del Ecuador; ii) Adoptar inmediatamente todas las medidas necesarias para prevenir, en cualquier parte de su territorio, que se usen herbicidas tóxicos de modo tal que puedan depositarse en el territorio del Ecuador; y iii) Prohibir la utilización, mediante fumigación aérea, de esos herbicidas en el Ecuador, en cualquier punto de su frontera con el Ecuador o en sus alrededores.»⁴

Frente a esto, el gobierno colombiano, a través de su canciller Fernando Araujo, rechazaron la petición afirmando que desde 2007 se había cesado en las fumigaciones en Putumayo, considerando que Ecuador estaba buscando deteriorar las relaciones entre ambos estados⁵. Es así que se llegó al punto más tensionante del conflicto.

Mediante providencia de 30 de mayo de 2008, la Corte fijó los días 29 de abril de 2009 y 29 de marzo de 2010 como plazos respectivos para que el Ecuador presentara una memoria y Colombia una contramemoria; ambos escritos se presentaron dentro de los plazos prescritos. Mediante providencia de 25 de junio de 2010 la Corte dispuso que el Ecuador presentara una réplica y Colombia una dúplica. Fijó los días 31 de enero de 2011 y 1 de diciembre de 2011 como plazos respectivos para la presentación de esos escritos.

En virtud de ello, actualmente el tema se encuentra todavía inconcluso, y debemos destacar que durante las negociaciones de acercamiento entre los Estados que llevaron a la

⁴ NACIONES UNIDAS: Informe de la Corte Internacional de Justicia. 1º de agosto de 2007 – 31 de julio de 2008. Documento A/63/4. Nueva York, 2008. Págs.44-45

⁵ “...**Comunicado** 1. El Gobierno Colombiano rechaza la demanda presentada por el Gobierno del Ecuador ante la Corte Internacional de Justicia, en relación con las aspersiones aéreas en la frontera colombo-ecuatoriana. 2. Las FARC han sido los principales agentes promotores de cultivos ilícitos en el territorio colombiano y quienes manipulan a la población a protestar por cualquier iniciativa para erradicar dichos cultivos. Desde el 2004 tenemos documentados 40 casos en que las FARC han atacado a la Fuerza Pública desde territorio ecuatoriano, hechos en los que han muerto 26 personas, entre soldados y policías. Otras 18 han resultado heridas y un soldado fue secuestrado. 3. Colombia aceptó, no obstante la gravedad de la presencia de cultivos ilícitos en la frontera, que no se utilizaría la aspersión aérea en una franja de 10 kilómetros en territorio colombiano, y en su lugar adelantar programas de erradicación manual, con los riesgos de vidas humanas que ello implicaba. 4. En reunión sostenida por los presidentes Álvaro Uribe y Rafael Correa, el 14 de enero pasado, durante la posesión del Presidente Álvaro Colom de Guatemala, el Presidente Uribe ratificó la oferta de indemnizar, de acuerdo con la ley colombiana, a los ciudadanos ecuatorianos que hubieren sufrido algún perjuicio por causa de la aspersión aérea. A pesar de ello, las autoridades del Ecuador nunca han presentado alguna solicitud concreta con respecto a daños contra su población. 5. El Presidente Rafael Correa exigió, en esa ocasión, un compromiso escrito de no fumigar nunca más en una franja de 10 kilómetros de ancho en territorio colombiano, para desistir de la demanda contra nuestro país. A este respecto, el Presidente Uribe expresó su intención de intensificar programas de erradicación manual en la zona, pero estimó inadecuado adquirir el compromiso de la suspensión de la aspersión aérea sin límite en el tiempo, especialmente por los riesgos y costos en materia de seguridad y de vidas humanas, que han significado los programas de erradicación manual. 6. Con base en estos argumentos, el Presidente Rafael Correa convino en implementar un acuerdo entre los dos gobiernos a través de las Cancillerías, lo cual no se realizó a pesar de la insistencia de la Cancillería colombiana. 7. Es necesario recordar que tan sólo el 14 de febrero pasado, terroristas de las FARC activaron unas minas antipersonal desde Ecuador, muriendo un suboficial y tres soldados que protegían a los erradicadores manuales que estaban en territorio colombiano. 8. Colombia siempre adelantó las aspersiones aéreas con base en los protocolos internacionales que tienen en cuenta la altura de los vuelos, la velocidad y dirección de los vientos, y el efecto deriva, entre otros aspectos, respetando plenamente la soberanía ecuatoriana sobre su territorio. Bogotá, 31 de marzo de 2008”. MORA, CARLOS. “Colombia rechaza demanda de Ecuador por fumigaciones en la frontera”. Radio Santa Fe. 31/03/2008. <http://www.radiosantafe.com/2008/03/31/colombia-rechaza-demanda-de-ecuador-por-fumigaciones-en-la-frontera/>

normalización de las relaciones, se manifestó que los procedimientos ante los órganos internacionales –tácita referencia al proceso ante la CIJ– seguirían su curso, salvo acuerdo de ambas partes.

2. La incursión de marzo de 2008

En la madrugada del sábado primero de marzo de 2008, fuerzas militares y efectivos de la policía de Colombia incursionaron en territorio del Ecuador, en la Provincia de Sucumbíos -sin consentimiento expreso del Gobierno del Ecuador- para realizar un operativo en contra de miembros de un grupo irregular de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, que se encontraba clandestinamente acampando en el sector fronterizo ecuatoriano. De acuerdo a los informes colombianos, a las 00:25 horas del día sábado 1 de marzo, se realizó un bombardeo por parte de aviones colombianos a un campamento de las FARC ubicado en Angostura – Provincia de Sucumbíos en territorio ecuatoriano, a 1800 metros de la frontera con Colombia, que colinda con el Departamento del Putumayo. Una vez finalizado el operativo aéreo, fuerzas militares y policiales colombianas ingresaron en helicópteros a territorio ecuatoriano con el propósito de recuperar el cadáver de “Raúl Reyes”, objetivo de la denominada Operación Fénix. Según se expresó, al descender hacia territorio ecuatoriano los efectivos militares de Colombia tuvieron un enfrentamiento con algunos de los miembros de las FARC que no fueron abatidos por las bombas⁶. El operativo dejó como resultado 20 bajas del lado de los insurgentes, incluyendo al segundo en la línea jerárquica de mando del Secretariado –Reyes–, y 5 mexicanos (entre estudiantes y profesores), para un total de 25 muertos.

El mismo día, en un discurso, el presidente Uribe dijo: *«Agradezco al Presidente Rafael Correa, del Ecuador, a las Fuerzas Militares y de Policía y al Pueblo del país hermano, su comprensión al momento que vive Colombia de determinación para derrotar el terrorismo, el terrorismo que no respeta fronteras, el terrorismo que pretende seducir pueblos mientras ve la posibilidad de utilizarlos, y finalmente los invade y los ofende. Hoy hemos dado otro paso en el proceso de recuperar el respeto al pueblo colombiano, el respeto que nuestro pueblo merece. Hoy hemos dado otro paso en la dirección de derrotar la farándula del terrorismo sanguinario [...] mercenario y narcotraficante.»*⁷

Frente a lo que se trató, como veremos, de una violación de la soberanía territorial de Ecuador, Uribe pretendió darle un sentido de “persecución en caliente”, cuando declaraba a los medios de comunicación el éxito de la Operación Fénix y agradecía a la vez al respaldo del gobierno ecuatoriano de Correa a la misma.

Pero el presidente Correa informó a la nación y al mundo entero que *«Las autoridades del Ecuador no conocieron de antemano la operación colombiana ni dieron su autorización para que ésta se realice o para que fuerzas de ese país ingresen al territorio nacional»*. Elevó una nota de protesta al gobierno de Colombia y llevó el caso de la violación de la soberanía e integridad territorial de Ecuador a la OEA. Por esta razón, en ese momento se pronunció firmemente en los siguientes términos: *«Ecuador demandará de Colombia una explicación por el indebido proceder de sus fuerzas militares, exigirá una disculpa formal por lo acaecido y, en caso de eventuales daños a personas y bienes de habitantes dentro del territorio ecuatoriano,*

⁶ Según surge del informe de la misión de la OEA que investigó los hechos, OEA: Informe de la Comisión de la OEA que visitó Ecuador y Colombia. Documento OEA/Ser.F/II. 25RC.25/doc. 7/08. Washington, 2008

⁷ <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/marzo/01/06012008.html>

demandará el pago de las correspondientes indemnizaciones. De considerarlo apropiado, Ecuador acudirá a instancias internacionales para buscar que las garantías de sus habitantes y la integridad territorial del país y sus derechos soberanos sean precautelados.»⁸

Casi de inmediato, Ecuador llamó a su embajador en Bogotá y expulsó al embajador colombiano en Quito, suspendiendo las relaciones diplomáticas con Colombia.

Mediante un comunicado de 2 de marzo de 2008, la cancillería colombiana pidió disculpas por la acción en los siguientes términos: *«El Gobierno de la República de Colombia desea presentar al Ilustrado Gobierno de la República del Ecuador sus excusas por la acción que se vio obligado a adelantar en la zona de frontera, consistente en el ingreso de helicópteros colombianos con personal de las Fuerzas Armadas a territorio ecuatoriano, para registrar el sitio. En esta acción se rescató el cadáver de Raúl Reyes, de otro guerrillero y algunos elementos personales, al igual que abundante documentación y correspondencia del terrorista, y 3 computadores. El Gobierno colombiano nunca ha tenido la pretensión o la disposición de irrespetar o vulnerar la soberanía o la integridad de la hermana República del Ecuador, de su pueblo o de sus autoridades, por las que ha profesado, históricamente, afecto y admiración.»⁹*

La reacción internacional fue de rechazo prácticamente unánime a la acción de Colombia, con excepción de los Estados Unidos: dos días después del ataque, el gobierno de George W. Bush expresó su “apoyo total” a Colombia el ataque. Tom Casey, portavoz del Departamento de Estado, dijo: *«Quiero reiterar que las FARC son un grupo terrorista. Nosotros apoyamos totalmente los esfuerzos de Colombia, del presidente Uribe, de responder a esta amenaza»¹⁰.*

Como lo había anunciado el presidente Correa, Ecuador llevó la cuestión a la Organización de Estados Americanos (OEA), cuyo Consejo Permanente celebró una sesión extraordinaria los días 4 y 5 de marzo. En la misma, el representante de Colombia no esbozó ningún tipo de justificación directa del ataque, sino que se refirió a la importancia de combatir el terrorismo y la obligación de los Estados de abstenerse de apoyar a organizaciones terroristas. Por su parte, la Ministra de Relaciones Exteriores del Ecuador sostuvo: *«El Gobierno colombiano esgrimió en el primer momento, como justificativo de la violación de la soberanía nacional del Ecuador, el haber actuado de acuerdo con el principio de legítima defensa, desconociendo que el uso de la fuerza armada en ejercicio de la legítima defensa debe sujetarse al cumplimiento de tres condiciones que deben coexistir, simultánea y obligatoriamente, y estas condiciones son necesidad, inmediatez y mesura»¹¹.* Volveremos sobre estos comentarios. El 5 de marzo, el Consejo Permanente resolvió: *«Reafirmar 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, directa o indirectamente, cualquiera fuera el motivo, aún de manera temporal»*, nombrar una comisión que visite el lugar de los hechos y presente su informe, y convocar a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

El 7 de marzo, la situación también fue tratada en la XX Reunión Cumbre del Grupo de Río. De los discursos que tuvieron lugar, es interesante destacar el del presidente Uribe, quien delineó algunas justificaciones de su accionar. Estos son los pasajes relevantes: *«Debo recordar*

⁸ http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/ecuador_rechaza_ataque_colombiano_y_emite_protesta_a_gobierno_de_uribe--72608

⁹ <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/marzo/02/04022008.html>

¹⁰ <http://www.eluniversal.com.mx/notas/487025.html>

¹¹ OEA: Transcripción del acta de la sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización, celebrada los días 4 y 5 de marzo de 2008. Documento OEA/Ser.G CP/ACTA 1632/08. Washington, 2008

las resoluciones de Naciones Unidas [...] que obligan a todos los países signatarios en la lucha contra el terrorismo [...] El operativo tuvo en cuenta la necesidad militar. [...] No estábamos bombardeando al pueblo ecuatoriano, estábamos bombardeando un sitio donde no había población civil, un campamento de tenebrosos terroristas. A eso se limitó. Y menciono estos elementos, porque los protocolos de operación de nuestra Fuerza Aérea se ajustan rigurosamente a las normas internacionales. [...] se habla de la violación de la soberanía al territorio del Ecuador, pero no de la violación de soberanía al pueblo de Colombia, que es titular del derecho de cualquier pueblo del mundo, que es el derecho a su seguridad. [...] yo no puedo aceptar eso, que el legítimo derecho del Estado colombiano de combatir a un terrorista de esta magnitud, se presente como una masacre. [...] que se examine el tema de soberanía desde una perspectiva integral: la soberanía desde el Estado. Y ahí hay dos elementos fundamentales relacionados con esa soberanía: el territorio y el pueblo. Se viola la soberanía cuando hay una incursión al territorio, y se viola la soberanía cuando hay un atentado contra el pueblo. Así como nosotros aceptamos que violamos soberanía al tener una incursión territorial, ruego la reflexión de que hay violación de soberanía cuando desde el otro país, reiteradamente, un grupo terrorista dispara contra los ciudadanos del país vecino, 40 ataques [...] Al hablar de soberanía territorial hay que hablar también de esa otra expresión de la soberanía, más importante que la territorial, que es el derecho de un pueblo de no ser atacado...»¹². También volveremos sobre estas expresiones. En la Cumbre, y luego de varias horas de discusión, Uribe pidió disculpas por la violación de la soberanía ecuatoriana, que Correa aceptó y se dieron un apretón de manos. En la Declaración de la XX Cumbre, los Jefes de Estado consideraron como «motivo de profunda preocupación para toda la región los acontecimientos que tuvieron lugar el primero de marzo de 2008», rechazaron «esta violación a la integridad territorial de Ecuador», y tomaron nota «de las plenas disculpas que el Presidente Álvaro Uribe ofreció al Gobierno y al pueblo de Ecuador, por la violación del territorio y la soberanía de esta hermana nación» y «el compromiso del presidente Álvaro Uribe en nombre de su país de que estos hechos no se repetirán en el futuro bajo ninguna circunstancia». Se ha dicho que el Grupo de Río alcanzó así un logro que muchos analistas han calificado de histórico y sin precedentes en la prevención de los conflictos interestatales, debido a la efectividad y rapidez de la labor mediadora de un foro multilateral de esta naturaleza. Aunque la fase crítica se había superado, no es posible sostener que el conflicto se resolvió en Santo Domingo.

Diez días después, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, tomó nota del informe de la Comisión que había sido nombrada por el Consejo Permanente, resolvió acoger positivamente la Declaración del Grupo de Río y «destacar su contribución a la distensión de la situación y al acercamiento entre las partes», rechazar «la incursión de fuerzas militares y efectivos de la policía de Colombia en territorio del Ecuador, en la Provincia de Sucumbíos, el 1° de marzo de 2008, efectuada sin conocimiento ni consentimiento previo del Gobierno del Ecuador, por considerar que ella constituye una clara violación de los artículos 19 y 21 de la Carta de la OEA», registrar las plenas disculpas por los hechos y el compromiso de Colombia de que ellos no se repetirán en ninguna circunstancia, y reiterar «el firme compromiso de todos los Estados Miembros de combatir las amenazas a la

¹² Intervención del Presidente Uribe ante Jefes de Estado del Grupo de Río, Marzo 07 de 2008 (Santo Domingo, República Dominicana). web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2008/marzo/cumbrerrio_07032008.html

seguridad provenientes de la acción de grupos irregulares o de organizaciones criminales, en particular de aquellas vinculadas a actividades del narcotráfico.»¹³

A pesar de la Declaración del Grupo de Río y la Resolución de la XXV Reunión de Consulta, los gobiernos de Quito y Bogotá siguieron durante los meses abril-mayo de 2008 un enfrentamiento político abierto, practicando la diplomacia del micrófono y, en consecuencia, la diplomacia mediática. Los medios de comunicación de ambos países publicaban información del supuesto financiamiento de las FARC-EP a la campaña electoral de Correa y el apoyo militar-financiero de Venezuela al grupo insurgente, y los canales televisivos autorizaron la circulación de imágenes teledirigidas en los noticieros y programas sobre temas políticos, la posición de altos funcionarios colombianos acerca de la actitud de Ecuador por la muerte de un nacional de este país en la incursión militar-policial (contabilizado en los 20 guerrilleros muertos), la demanda interpuesta en la Corte Internacional de Justicia por las fumigaciones –que veremos más adelante– y la violación del territorio colombiano por un helicóptero de la Fuerza Aérea de Ecuador. A esto se agregan las acusaciones de Uribe de que “el Presidente ecuatoriano impidió a las FF.AA. ecuatorianas combatir a las FARC en territorio nacional” y el anuncio del gobierno de Correa que elevaría las acusaciones a la OEA.

En 2009, las acusaciones mutuas cesaron y el tono de las declaraciones bajó lo suficiente como para iniciar acercamientos entre las partes, que continuaban con las relaciones diplomáticas suspendidas. Así, el 24 de septiembre de ese año –a más de un año y medio del incidente que dio lugar a la crisis–, Ecuador y Colombia emitieron un comunicado conjunto en Nueva York, por el que anunciaron que *«un proceso de diálogo directo, con el propósito de lograr la normalización de sus relaciones diplomáticas»* y, entre otras cosas, decidieron establecer comisiones de trabajo, una de las cuales estaría ocupada de desarrollar, y si fuera posible, solucionar, los asuntos referidos a “Consideraciones sensibles”, *«a fin de tratar los requerimientos que han manifestado las partes para la normalización de las relaciones diplomáticas»*. Como consecuencia de este acercamiento inicial, el 9 de octubre tuvo lugar la primera reunión de la Comisión de Consideraciones Sensibles, en la que ambos cancilleres destacaron que existía un clima de mutua confianza que permitiría trabajar de cara al futuro en la relación bilateral. En la segunda reunión, el 3 de noviembre, acordaron nombrar encargados de negocios de ambos países, en un breve plazo. Paralelamente a la labor de las comisiones, hubo varios encuentros de acercamiento entre las partes, tanto a nivel de cancilleres como de Jefes de Estado. La tercera reunión de la comisión, el 18 de noviembre de 2010, se avanzó sobre varios puntos específicos en temas de seguridad e información; puntualmente, entre los principales requerimientos que realizaba el Ecuador, y a los que Colombia atendió, estuvo el reforzamiento de presencia militar colombiana en la frontera norte del Ecuador y la entrega de información de los discos duros recuperados en Angostura el 1 de marzo del 2008. Peticiones que el Gobierno colombiano las encaminó con el incremento de presencia militar de Colombia en la frontera común, y en el caso de los discos duros, se indicó que el Gobierno de Colombia ha dispuesto que dos oficiales de la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional de ese país colaboren con la Fiscalía ecuatoriana en la solución de problemas técnicos que les permita obtener la información.

Finalmente, el 26 de noviembre de 2010, y como consecuencia de los avances en las reuniones anteriores, los presidentes Santos y Correa anunciaron el pleno restablecimiento de las relaciones entre ambos países, luego de una reunión bilateral que sostuvieron este viernes en la

¹³ OEA: Resolución de la vigésimo quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Documento OEA/Ser.F/II.25 RC.25/RES. 1/08 corr. 2. Washington, 2008

ciudad de Georgetown (Guyana), donde ambos mandatarios participaron en la IV Cumbre de Unasur. «*Queremos, con el Presidente Correa, con su Canciller, con nuestra Canciller, informarles que hemos tomado la decisión de restablecer plenamente nuestras relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia*», reveló el Presidente Santos, quien aseguró que el restablecimiento pleno de relaciones, «*va a permitir ser mucho más eficaces en lo que todos queremos, que es el bienestar de nuestros pueblos*». Por su parte el Presidente Correa calificó el restablecimiento pleno de las relaciones con Colombia, como «*El mejor regalo que podemos darle a nuestras naciones, insisto, pese a que nunca en la realidad las relaciones entre dos pueblos hermanos se han roto, es ya normalizar totalmente las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia.*»¹⁴ Ambos presidentes acordaron que los embajadores debían ser nombrados antes del 24 de diciembre de 2010¹⁵.

La crisis entre Colombia y Ecuador arriba reseñada permite numerosos análisis desde varias perspectivas. En primer lugar, corresponde destacar que se trató del conflicto más grave en lo que va del siglo entre países sudamericanos, y por sus características no reconoce precedentes en la historia de los países de la región.

Es interesante estudiar, a los efectos de este análisis y por las consecuencias que trae, cuál es la posible justificación del accionar colombiano –si es que la hay–, desde al menos dos perspectivas: la jurídica, y la político y de seguridad. Conviene aclarar que de los fundamentos intentados por el gobierno colombiano, incluso con algunas contradicciones, surge la gran dificultad que encontró para dar justificación a lo que, como veremos, resulta injustificable.

Desde una perspectiva jurídica, de acuerdo a lo que denunciara la ministra de Relaciones Exteriores de Ecuador ante el Consejo Permanente de la OEA, una de los primeros intentos de justificación colombianos fue alegar que se había actuado en ejercicio de la legítima defensa, reconocida en el Art.51 de la Carta de las Naciones Unidas y el Art.22 de la Carta de la OEA. Como destacó la ministra en ese momento, para que se aceptara tal justificación, Colombia debería haber actuado con los requisitos de necesidad, proporcionalidad e inmediatez, lo cual no sucedió. Además, debemos agregar el requisito del “ataque armado” como presupuesto ineludible de la legítima defensa, ataque que no existió en el caso, y que de haber existido, debería haberse tratado de un ataque de Ecuador, y no de las FARC, ya que la integridad territorial violada fue la de Ecuador. El argumento de la legítima defensa fue tan endeble que pronto fue abandonado por Colombia, aunque insistentemente mantenido por los Estados Unidos, quienes hicieron reserva de condenar la incursión en la Reunión de Consulta de la OEA, precisamente porque la resolución no tuvo en cuenta el “derecho de legítima defensa”.

Tampoco existió, consentimiento de parte del Gobierno ecuatoriano –aunque así pareció anunciarlo Uribe en su primer discurso–. De haber existido, habría excluido la ilicitud del hecho, como se dispone en el Art.20 del Proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos de la Comisión de Derecho Internacional¹⁶.

¿Qué respuesta cabe, entonces, desde el derecho internacional? Si consideramos que la acción colombiana produjo sus efectos en territorio ecuatoriano, y se realizó sin el consentimiento del gobierno de ese país, resultando, en consecuencia, una violación a su soberanía e integridad territorial, Colombia, por violar el principio de la igualdad soberana, y su

¹⁴ http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Noviembre/Paginas/20101126_09.aspx

¹⁵ http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=19047:ecuador-y-colombia-confirman-que-nombran-embajadores-antes-del-24-de-diciembre&catid=2:politica&Itemid=43

¹⁶ «*El consentimiento válido de un Estado a la comisión por otro Estado de un hecho determinado excluye la ilicitud de tal hecho en relación con el primer Estado en la medida en que el hecho permanece dentro de los límites de dicho consentimiento.*»

corolario del respeto a la integridad territorial de los Estados, cometió un hecho ilícito en contra de Ecuador. Podemos preguntarnos si Colombia violó –además– el principio de la abstención del uso de la fuerza. Aquí cabría hacer una distinción: el ataque colombiano fue *contra* las FARC *en* Ecuador, y no *contra* Ecuador. Sin embargo, el principio prohíbe hacer uso de la fuerza contra la “integridad territorial”, y toda vez que Colombia, para atacar a las FARC, vulneró la integridad territorial de Ecuador, podemos afirmar que violó el principio, aún cuando no estuviera en las intenciones (declaradas) del gobierno colombiano atacar un blanco ecuatoriano. De conformidad al Art.19 de la Carta de la OEA, el uso de la fuerza es una forma de intervención, de lo cual resulta que Colombia, de esa manera, también violó el principio de la no intervención. En definitiva, la acción militar colombiana violó los principios de la igualdad soberana y respeto a la integridad territorial, de la abstención del uso de la fuerza y de la no intervención. A idéntica conclusión llegó, como vimos, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA.

El ataque colombiano fue, además, una evidente vulneración de principios fundamentales del derecho internacional humanitario. Como se mencionó, en este hecho fueron asesinados, sin que hubiera respuesta militar, 25 personas que se encontraban descansando, algunas de ellas integrantes de las FARC y otras que supuestamente visitaban dicho lugar por razones no plenamente esclarecidas. Igualmente, hay indicios de que el armamento utilizado y la forma cómo se ejecutó el operativo rebasó las necesidades militares para someter a la personas del campamento. Aquello significaría que hubo violación expresa principios del DIH como la proporcionalidad de las armas utilizadas, la distinción entre personas que hacen parte de las hostilidades y quienes no lo son, la diferenciación entre objetivos militares y no militares, y la prohibición de causar sufrimiento innecesario, entre otros, según se contempla en el Art.3 común de los Convenios de Ginebra de 1949, y en el Protocolo Adicional II, de 1977, instrumentos aplicables a los conflictos de carácter interno, y de los cuales Colombia es parte.

Desde una perspectiva política, estos hechos representan un precedente inédito en las relaciones interamericanas en el sentido de legitimar el que una amenaza interna a la seguridad de un Estado pueda combatirse militarmente fuera de su territorio, sin las autorizaciones debidas. Ello parece desprenderse del discurso del presidente Uribe en la Cumbre del Grupo de Río, ya citado, del que podemos destacar los términos “lucha contra el terrorismo”, “necesidad militar”, “legítimo derecho de combatir el terrorismo” y “derecho soberano de un pueblo de no ser atacado”, que –creemos– ayudan a enmarcar mejor la incursión colombiana. No se trata, como algunos analistas sostuvieron, de una acción tomada en legítima defensa, ni tampoco dentro de la (mal) denominada “legítima defensa preventiva”, sino más bien de una medida tomada en el marco de la llamada “guerra contra el terrorismo”. Esta doctrina se basa en que, dado que el terrorismo es un fenómeno que no reconoce fronteras, su represión tampoco puede reconocerlas, dando el derecho a todos los Estados a perseguir a los terroristas dondequiera que se encuentren. Esta doctrina constituye un ilícito a la luz del desarrollo actual del derecho internacional. De hecho, el mismo Uribe reconoce que violaron la soberanía y la integridad territorial de Ecuador, es decir, reconoce la ilicitud de sus actos. La pretendida justificación tiene, entonces, un carácter mucho más político que jurídico.

A la luz de estas consideraciones, parece claro que el liderazgo político militar colombiano actuó bajo dichos parámetros y desde ellos decidió realizar una acción deliberadamente violatoria del derecho internacional y del principio de soberanía, con la gravedad que implica que el Presidente de un país ordene la ejecución de personas en territorio

de un tercero. Este es un hecho que en la historia de las relaciones interamericanas no había ocurrido jamás y, por tanto, podía implicar una alteración profunda de los principios del derecho internacional y de las relaciones interamericanas. Se ha sostenido que la Operación Fénix demuestra la operacionalización de los postulados de la denominada “doctrina de seguridad preventiva”, cuya legitimación se buscaría con el despliegue de una estrategia diplomática que el gobierno de Bogotá puso en marcha minutos después de que se conociera, con palabras del presidente Uribe, en la opinión pública internacional, con un discurso que hizo énfasis en la lucha contra el terrorismo, un golpe certero a la estructura de mando de la organización terrorista con la que se iniciaría el proceso de desarticulación de los cuadros de mando de las FARC-EP. La doctrina de seguridad preventiva permite una forma de actuación militar sin que sus supuestos estén sujetos a parámetros consagrados en el derecho internacional público; construye sus propias condiciones de legalidad y credibilidad en el entorno, con las explicaciones y argumentos políticos extiende el contenido de la estrategia diplomática hacia las organizaciones internacionales, defendiendo su legítimo derecho de contrarrestar la insurgencia armada de los movimientos guerrilleros y lograr así la paz interna, con acciones efectivas, independientemente del territorio en el cual se encuentre el objetivo militar¹⁷. Es indudable la clara influencia de la Estrategia de Seguridad estadounidense post 11 de septiembre en la formulación de esta doctrina.

Por otro lado, la presencia permanente o casi permanente de un campamento militar de un grupo irregular colombiano en territorio del Ecuador; grupo, además, involucrado en actividades ilícitas como el tráfico de drogas, el secuestro, la extorsión y el asesinato, reviste igualmente enorme gravedad. Aunque no es exacto hablar en este caso de violación a la soberanía ecuatoriana, pues las FARC no son un Estado; la presencia de un grupo armado que atenta en contra de otro Estado democrático, miembro de la comunidad internacional, y con el cual el Ecuador ha mantenido relaciones diplomáticas desde su nacimiento, no solo puede representar una amenaza a la seguridad interna de Colombia, sino también puede representar una amenaza a la seguridad del Ecuador y a la seguridad regional. Ello más allá de que puedan ponerse –como de hecho, se ponen, y no sin razón– reparos de eficacia e, incluso, plantearse cuestionamientos humanitarios y de respeto a los derechos humanos a la llamada Política de Seguridad Democrática, o que, de igual forma, otros estados, como Ecuador, no definan a las FARC como un grupo terrorista sino como un grupo irregular.

Esta distinción resulta importante porque se tiende a pensar que la presencia en el territorio del país de miembros de esta organización, como de cualquier otra organización irregular colombiana, no constituye en sí mismo un delito o un asunto que requiera la intervención de la fuerza pública ecuatoriana si sus miembros visten como civiles, no portan armas y no llevan a cabo actividades de orden ilícito. En ese sentido, podría pensarse que ante el no reconocimiento del gobierno ecuatoriano del estatus de grupo terrorista para las FARC, los miembros de esta organización podrían transitar libremente por el país como lo hacen los miles de colombianos que viven en el Ecuador, si es que no llevan a cabo acciones subversivas. Más aún, dado que las FARC se encuentran involucradas con un conjunto de delitos transfronterizos que para ocurrir en Colombia requieren de apoyo logístico y presencia en el territorio de los vecinos, se piensa en un eventual apoyo de parte de los gobiernos vecinos, lo cual es negado vehementemente por éstos. De hecho, el presidente Correa ha sido enfático en señalar que su gobierno rechaza la presencia de efectivos de grupos irregulares colombianos en el país, y ha

¹⁷ FERMÍN T., Eudis F.: “La crisis diplomática en América Latina: la incursión colombiana en el territorio ecuatoriano”. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, Vol. XV, Núm. 2, julio-diciembre, 2009, pp. 57-81. Universidad Central de Venezuela

recordado que el gobierno ecuatoriano ha combatido a estos grupos irregulares de manera tan efectiva que sólo en el año 2007 destruyó 47 campamentos de las FARC, subrayando que estas acciones se enmarcaban en la defensa de la soberanía nacional¹⁸.

Existe también la bien fundada percepción entre los habitantes de la zona fronteriza, de que dichos grupos armados usan el territorio ecuatoriano como lugar de descanso, de refugio, de aprovisionamiento, situación que provoca malestar e inseguridad entre los pobladores. De igual manera, sufren continuas presiones tanto de la guerrilla, como de los paramilitares y del ejército colombiano, para ser cómplices o, en su defecto, unirse a los grupos armados instalados en las cercanías. Han sido registrados además, debido a la escasa distancia a la que están los cultivos de coca, algunos laboratorios de procesamiento de pasta y base de cocaína, en territorio ecuatoriano. Preocupa también el hecho de que, aunque escasas, se han encontrado algunas hectáreas de cultivos de coca, en territorio ecuatoriano, lo que significaría en alguna medida el traslado del conflicto colombiano al Ecuador.¹⁹

Así las cosas, parece difícil de negar que para Ecuador es un asunto muy delicado puesto que el sur de Colombia es uno de los epicentros más violentos de su conflicto armado. No solo es escenario fundamental del Plan Colombia y sus sucesores sino de la acción de múltiples actores ilegales, paramilitares, delincuencia común, el Frente Sur de las FARC, etc. En tal virtud, la presencia de las FARC, de grupos paramilitares y de otros actores ilegales en el país, puede constituir también una amenaza a la seguridad del Ecuador y de sus instituciones, a la vez que puede debilitar su propia soberanía, las relaciones con sus vecinos e incluso su imagen internacional.

CONCLUSIONES

Como adelantamos, las relaciones de Colombia con sus vecinos están marcadas por su propio conflicto interno. El caso de Ecuador es el ejemplo de con cuánta gravedad puede afectarse una relación. Ello nos lleva a sostener, sin ninguna pretensión de originalidad, que la superación del conflicto interno colombiano incidirá positivamente no sólo sobre la seguridad – único factor para ciertos analistas–, sino también sobre la paz y la cooperación internacional en toda la región.

Queda la sombra de duda, no obstante, de cuáles son los factores que llevan a que el conflicto colombiano repercute gravemente sobre la región. Es una realidad que los grupos irregulares colombianos utilizan el territorio de los Estados vecinos como asiento de sus campamentos y lugares de tránsito, pero no existen pruebas de que algún ataque se haya lanzado *desde* territorio extranjero. Si tomamos el caso de Ecuador como “caso testigo”, podemos apreciar que lo que desató la grave crisis de 2008 no fue la presencia del campamento de Raúl Reyes en territorio ecuatoriano, sino el ataque colombiano. Visto de este modo, pareciera ser que lo que origina esta suerte de “exportación” del conflicto colombiano son las medidas –violentas e ilegales– del gobierno colombiano, y no el accionar de los grupos irregulares.

¹⁸ <http://www.mmrree.gob.ec/mre/documentos/novedades/boletines/ano2008/marzo/bol160.htm>

¹⁹ AA.VV.: “Interdependencia fronteriza entre Ecuador y Colombia”. Quito, octubre de 2009. <http://segib.org/colaboraciones/files/2010/09/Ecuador-Interdependencia-fronteriza-entre-Ecuador-y-Colombia.pdf>

No negamos la gravedad del conflicto colombiano ni la ilegalidad de muchas acciones de las FARC, ni que pueda considerarse una amenaza a su seguridad, mas ello no autoriza al gobierno colombiano a erigir tal amenaza en justificativo de violaciones a la soberanía y la integridad territorial de sus vecinos y a las más elementales normas de derecho internacional aplicables.

Una acción como la llevada a cabo en Angostura el 1 de marzo de 2008, es –no cesamos de repetirlo– una patente violación a la soberanía y la integridad territorial de Ecuador, así como las obligaciones internacionales de Colombia de conformidad con el principio de la no intervención y la abstención de la amenaza o uso de la fuerza, principios liminares del derecho internacional actual y consagrados en las Cartas de las Naciones Unidas y de la OEA. Acciones de ese tipo, insistimos, carecen de justificación alguna a la luz del derecho de legítima defensa y de las disposiciones del Art.15 de la Carta de la OEA.

Resulta por demás preocupante la recepción por un país latinoamericano de la doctrina de seguridad preventiva, basada en la Estrategia de Seguridad de los Estados Unidos (la denominada “Doctrina Bush”) y la “guerra contra el terrorismo”. Esta doctrina, además de ser totalmente repugnante a los postulados de derecho internacional que han presidido históricamente las relaciones entre los Estados americanos y estar, en su aplicación, muy reñida con los principios de derecho internacional humanitario y el mínimo respeto a la dignidad humana, constituye una intervención –tan subrepticia como inadmisible– de los Estados Unidos en la región, y ha demostrado el único efecto de aumentar la militarización del conflicto colombiano, ampliarlo a sus vecinos y dificultar más su solución.

Encarar el conflicto sólo desde el campo militar, declarar una “guerra al terror” no es más que responder a la violencia con más violencia, y ha demostrado su ineficacia. La tan mentada “seguridad democrática” colombiana debería hacer más hincapié en la democracia –real, participativa e incluyente– que en la seguridad, que parece ser entendida sólo como la militarización de la sociedad y la aniquilación del “enemigo”.

Respecto del conflicto por las fumigaciones, cabe concluir que indudablemente la erradicación de los cultivos de uso ilícito es más conveniente y efectiva con una solución negociada del conflicto, que en medio de un brete armado prolongado sin reales resultados, y utilizando métodos peligrosos para la población civil como lo fueron en su momento las fumigaciones con productos altamente tóxicos. Además, el resultado de las mismas fue contraproducente, incrementando el cultivo de coca en el sur del país, con un reacomodamiento de los grupos armados irregulares. Cabe señalar que no cabría duda con respecto a la clara conexión de la reclamación de Ecuador ante la Corte Internacional de Justicia contra Colombia por dicho tema, con la crisis por la incursión colombiana en territorio ecuatoriano.

Asimismo, habría que reconsiderar el papel de las comunidades campesinas dedicadas al cultivo, las cuales constituyen el eslabón más débil y son rehenes del conflicto, respondiendo a usos tradicionales de los pueblos originarios, lo cual requiere un tratamiento que reconozca las prácticas ancestrales que no se encuentran insertas en las dinámicas de producción industrial de estos narcóticos.

Creemos que toda solución al conflicto colombiano y los eventuales conflictos entre Colombia y sus vecinos pueden ser solucionados mediante los esfuerzos diplomáticos y el diálogo. La rápida y eficaz acción desempeñada por el Grupo de Río demostró la utilidad de este mecanismo para aliviar la tensión y permitir acercar a las partes a una vía de arreglo, que, no obstante y como vimos, tardó mucho tiempo en concretarse.

Asimismo, la que parece ser –y auguramos que así sea– una consolidación definitiva de la democracia en Sudamérica y su incondicional defensa –puesta de manifiesto firmemente por la UNASUR en oportunidad de la crisis en Bolivia y el alzamiento policial en Ecuador– y el fortalecimiento de la integración regional brindan una singular oportunidad para la resolución pacífica de todos los conflictos en la región, aún los internos.

En este contexto, una crisis que devino en la ruptura de relaciones diplomáticas por más de dos años y medio entre Estados vecinos, con una larga historia en común, y cuyas relaciones deberían regirse por una convivencia pacífica y de cooperación no sólo es inadmisible, sino que raya en lo absurdo.

La reciente reanudación de las relaciones diplomáticas plenas abre un nuevo capítulo en las relaciones entre Ecuador y Colombia. Esperamos que sea un capítulo de paz, amistad y cooperación.

«La unidad de nuestros pueblos no es simple quimera de los hombres, sino inexorable decreto del destino.»

Simón Bolívar

Bibliografía

“Chávez cierra la embajada de Venezuela en Bogotá y moviliza tropas en la frontera”. El Mundo Internacional. 02/03/2008.

<http://www.elmundo.es/elmundo/2008/03/02/internacional/1204480422.html>

“La constitución de 2008 y las relaciones internacionales”. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador.

http://www.mmrree.gob.ec/pol_exterior/constit_08.pdf

“La muerte del “número dos” de las FARC abre una crisis en la frontera colombiana”.

03/03/2008 <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/03/03/internacional/1204539255.html>

AA.VV.: “Interdependencia fronteriza entre Ecuador y Colombia”. Quito, octubre de 2009.

<http://segib.org/colaboraciones/files/2010/09/Ecuador-Interdependencia-fronteriza-entre-Ecuador-y-Colombia.pdf>

AHUMADA BELTRÁN, CONSUELO y otros. *El desplazamiento forzado de colombianos hacia Ecuador en el contexto del Plan Colombia*. Capítulo dos. Centro Editorial Javeriano. Bogotá. 2004.

ALVAREZ CASTAÑEDA, RICARDO. “El análisis sobre los efectos de la fumigación aérea con glifosato en la región fronteriza, dentro del marco del Plan Colombia, en la relación entre Colombia y Ecuador”. Thesis publicada por Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. 2009. <http://hdl.handle.net/10336/704>

CEBALLOS, MARCELA. “Plan Colombia: Contraproductos y crisis humanitaria. Fumigaciones y desplazamiento en la frontera con Ecuador”. Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento. Bogotá. 2003. http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/pdf/boletinFumigaciones.pdf

Correa: “No permitiremos que este hecho quede en la impunidad”. El Mundo Internacional. 03/03/2008. <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/03/03/internacional/1204515279.html>

FERMÍN T., Eudis F.: “La crisis diplomática en América Latina: la incursión colombiana en el territorio ecuatoriano”. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, Vol. XV, Núm. 2, julio-diciembre, 2009, pp. 57-81. Universidad Central de Venezuela

MALDONADO, ADOLFO y otros. “Reporte de la investigación de los impactos de las fumigaciones en la frontera ecuatoriana”. Acción ecológica. Junio 2001. <http://www.biodiversidadla.org/content/download/3618/10779/version/1/file/Fumigacionesfronteraecuadoriana.doc>

MONTÚFAR, César: Aproximación a la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, a raíz de los sucesos del 1 de marzo de 2008. Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, www.c3fes.net. Quito, 2008

MORA, CARLOS. “Colombia rechaza demanda de Ecuador por fumigaciones en la frontera”. Radio Santa Fe. 31/03/2008.

<http://www.radiosantafe.com/2008/03/31/colombia-rechaza-demanda-de-ecuador-por-fumigaciones-en-la-frontera/>

NACIONES UNIDAS: Informe de la Corte Internacional de Justicia. 1º de agosto de 2007 – 31 de julio de 2008. Documento A/63/4. Nueva York, 2008.

OEA: Informe de la Comisión de la OEA que visitó Ecuador y Colombia. Documento OEA/Ser.F/II. 25RC.25/doc. 7/08. Washington, 2008

OEA: Informe de la Comisión de la OEA que visitó Ecuador y Colombia. Documento OEA/Ser.F/II. 25RC.25/doc. 7/08. Washington, 2008

OEA: Resolución de la vigésimo quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Documento OEA/Ser.F/II.25 RC.25/RES. 1/08 corr. 2. Washington, 2008

OEA: Transcripción del acta de la sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización, celebrada los días 4 y 5 de marzo de 2008. Documento OEA/Ser.G CP/ACTA 1632/08. Washington, 2008

OSTOS CETINA, María del Pilar: Vecindad y conflicto: una perspectiva de las relaciones entre Colombia y Ecuador. Latinoamérica. Revista de estudios Latinoamericanos N°50 México ene/jun. 2010. http://www.cialc.unam.mx/web_latino_final/archivo_pdf/Lat50-39.pdf

Páginas electrónicas consultadas

http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/ecuador_rechaza_ataque_colombiano_y_emite_protesta_a_gobierno_de_uribe--72608

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/487025.html>

http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=19047:ecuador-y-colombia-confirman-que-nombraran-embajadores-antes-del-24-de-diciembre&catid=2:politica&Itemid=43

<http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/marzo/01/06012008.html>

web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2008/marzo/cumbreiro_07032008.html

<http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/marzo/02/04022008.html>

http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Noviembre/Paginas/20101126_09.aspx

http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx