

MAYO 2007

LA FRONTERA COLOMBO–ECUATORIANA:
DETERMINANTE EN LAS RELACIONES
ENTRE LOS DOS PAÍSES



POR ANDRES QUINTERO L.

Informes Ocasionales de CEMPROC
Sobre la paz, conflicto, y desarrollo

CENTRO DE MEDIACIÓN, PAZ, Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS - INTERNACIONAL

www.cemproc.org

Mayo 2007

Informes Ocasionales de CEMPROC

La frontera Colombo – Ecuatoriana: determinante en las relaciones entre los dos países

Andrés Quintero Laserna*

Todos derechos reservados; no reproduce sin permiso.



* Consultor internacional en temas de Negociación, análisis, manejo y resolución de Conflictos.
Miembro del grupo de consultores de CEMPROC desde el 2005

La migración de colombianos hacia las fronteras de países vecinos no es nueva, pero se ha visto incrementada en los últimos años y esto se ha convertido en un factor que ha incidido en las relaciones internacionales de Colombia con los países fronterizos. El hecho que Colombia y Ecuador posean una historia común y que compartan límites geográficos hace que las dinámicas mismas que se dan de lado y lado de la frontera determinen el desarrollo mismo de aquellas poblaciones que se encuentran asentadas en esta región.

Haremos referencia a como la situación específica del conflicto interno que ha hecho que muchos de los colombianos hayan salido del territorio nacional por diferentes razones buscando protección internacional en el Ecuador y de como esto ha incidido en las relaciones que mantienen los dos países.

Las dinámicas propias del conflicto colombiano han incidido directamente en el número de colombianos que salen del país en busca de seguridad y protección en otros países. Esto se explica de una manera sencilla con el argumento que estos factores de seguridad y protección, en Colombia no encuentran garantizados plenamente para sus nacionales.

Desafortunadamente la evolución del conflicto colombiano se ha ido moviendo y haciendo mas visible en las zonas fronterizas. Esto se refuerza con dos políticas claras del gobierno colombiano de los últimos años, como los son el Plan Patriota



(retoma de los lugares tradicionales donde se había asentado la guerrilla) y paralelamente el Plan Colombia (que incluye lucha anti insurgente y por el otro lado planes de sustitución y erradicación de cultivos ilícitos) que hacen que nuevas movilizaciones de poblaciones cercanas a la frontera se intensifiquen.

Esta movilización de las zonas de guerra hacia las fronteras hace que muchas regiones queden vulnerables o sujetas a las acciones de los actores armados, haciendo que de un modo consciente o no por parte de estos grupos, las poblaciones se desplacen por la misma situación de conflicto y combate. Con solo la presencia de estas fuerzas en la región, las poblaciones se sienten amenazadas o desprotegidas viéndose en la obligación de proteger sus vidas, muchas veces huyendo dejando atrás pertenencias o propiedades.

Históricamente vale la pena recordar cómo las zonas fronterizas de los dos países han sido regiones olvidadas en el tiempo, sin mayor presencia estatal. La misma situación geográfica de las fronteras que se encuentran alejadas del gobierno central ha hecho que el desarrollo natural de estas zonas se perciba un poco más atrasado que el resto del país. Es por esto que la región fronteriza entre Colombia y Ecuador alejada de los centros políticos ha sido tradicionalmente considerada como territorios olvidados por el gobierno central, y en el caso colombiano esto se ve por el tipo de desarrollo que durante tanto tiempo ha caracterizado a esta región del país.



Es sumamente notoria la falta de desarrollo e infraestructura, que incluye una pobre malla vial, pocas redes de comunicación, así como la baja capacidad de atención en servicios de salud y el poco número de cupos escolares, sin mencionar por supuesto la falta de cobertura en servicios básicos.

Los departamentos de Nariño y Putumayo son los dos departamentos que tienen fronteras físicas con Ecuador. Nariño es el departamento que es atravesado por la carretera panamericana y que comunica a los dos países en el Puente de Rumichaca, siendo el punto por donde mayor cantidad de carga y personas transitan. Geográficamente posee parte del territorio en la cordillera de los Andes, y por el otro lado posee una línea costera bastante amplia. Este departamento colinda con las provincias de Esmeraldas y Carchi.

En contraste el Departamento de Putumayo es básicamente un departamento selvático del amazonas, con una baja densidad de población, poco nivel de infraestructura, donde la presencia de grupos armados ilegales y cultivos ilícitos son una constante.

Los colombianos en busca de protección internacional buscan cualquier forma de cruzar frontera, y cualquier método para hacerlo es válido. Ecuador se percibe como un territorio donde se presentan oportunidades diferentes a las que ofrece



Colombia y muchos de ellos salen esperanzados en encontrar un lugar de trabajo y progreso fuera de la violencia actual que Colombia les ofrece. Es claro también que hay muchos colombianos que cruzan la frontera temporalmente esperando a que la situación en sus lugares de origen cambien o se estabilicen para poder regresar.

Dado el flujo de migraciones de los últimos años, los gobiernos tanto de Colombia como de Ecuador han ido tomando conciencia acerca del drama de estas personas y han comenzado a tomar acciones reales frente a la situación. Sin embargo el problema de estos migrantes sobrepasa las capacidades de respuesta que actualmente se ofrecen y se ve como estas personas que han logrado cruzar fronteras en búsqueda de protección internacional ven vulnerados sus derechos, ya que no encuentran el apoyo que estaban buscando.

Es una situación muy compleja ya que estas personas migran esperanzados en poder adaptarse y mimetizarse en las comunidades receptoras de Ecuador y muchas veces no encuentran la forma de hacerlo, quedando segregadas o rechazadas por su misma condición de migrantes, reforzado últimamente por la estigmatización que los colombianos han comenzado a experimentar en el Ecuador.



Muchas de estas personas esperanzadas en recibir ayuda o protección internacional deben pasar por unas condiciones para que sean reconocidos como refugiados, de lo contrario se encuentran en Ecuador en calidad de ilegales y en cualquier momento poder ser deportados por encontrarse en estado de ilegalidad. Muchos colombianos se encuentran en estado de "solicitantes", es decir que aun no les han definido su situación legal, quedando sumamente vulnerables mientras obtienen una respuesta positiva o negativa frente a la solicitud.

Es importante mencionar que el desarrollo conjunto de la frontera de los dos países hace que muchas personas colombianas tengan familiares de un lado u otro de la frontera, facilitando por lo menos el proceso de llegada al territorio ecuatoriano de algunos de estos migrantes, y una vez alojados les queda mas fácil desde allí poder ubicarse ya sea en esas comunidades o en otras ciudades. Esto depende claro esta de la intención del migrante si es quedarse temporalmente mientras la situación se calma, o si decide proseguir el viaje para adentrarse más en territorio ecuatoriano.¹

Este es el punto donde los pesos de la balanza comienzan a moverse de un lado a otro ya que por un lado están las personas que buscan protección huyendo de una situación donde muchas veces sus vidas están en peligro, y por el otro lado

¹ *Diagnostico: Necesidades y Capacidades locales para brindar atención de emergencia a la población colombiana en búsqueda de protección internacional en el Ecuador.* USAID, FUPAD, OIM. Colombia, Mayo 2006.



al estar en un territorio como ilegales y el problema que esto representa para el país receptor.

Existen leyes y normatividades internacionales que deben velar por cumplirse, pero queda en entredicho los derechos del individuo así este se encuentre en una situación de ilegalidad. Es muy difícil que un país acepte personas en calidad de ilegales como lo es también que un país en conflicto ofrezca condiciones de protección a sus nacionales cuando esta en medio de la guerra.

A esta situación hay que añadir la problemática derivada del conflicto como es el caso de las fumigaciones, específicamente aquellas fumigaciones que se han realizado cerca de la frontera. Es de considerar el tema de las fumigaciones por que esto también ha generado y sigue generando desplazamiento de personas que debido a estas acciones ven vulnerados sus espacios de vivienda o cultivo. Este es el caso de lo que se ha venido presentando especialmente en el Departamento de Putumayo, que es el departamento que lindera con la provincia de Sucumbios afectándose las poblaciones de ambos lados de la frontera por este tipo operaciones. El cruce de frontera aquí es mas tortuoso y las personas lo hacen por trochas y por ríos, atravesando la selva para poder cruzar hasta territorio ecuatoriano, buscando generalmente la población de Lago Agrio.



Este esfuerzo por parte de las dos naciones se ha visto reforzado últimamente por el apoyo de organizaciones internacionales y de organizaciones sociales que desde los dos lados de la frontera buscan como reducir el fenómeno migratorio en las fronteras. Desde el lado ecuatoriano se ha hecho un importante esfuerzo por poder normalizar la situación de esas personas brindándoles ayuda de emergencia y apoyo para la estabilización; y desde el lado colombiano apoyando procesos de sustitución de cultivos y generación de ingresos, así como incentivos diferentes para que estas personas no crucen la frontera.

Sin embargo hay que señalar y dejar en claro es que mientras que la situación de conflicto en Colombia no desaparezca, los colombianos amenazados seguirán buscando la forma de poner a salvo sus vidas movilizándose, así estas movilizaciones impliquen tener que cruzar fronteras.

El hecho de tener el tema de fronteras en la agenda internacional se acompaña por supuesto por políticas que se impulsan desde el nivel central, que no necesariamente implican respuestas acertadas a la situación que se presenta en estas zonas de frontera.

Las relaciones existentes entre los dos países muestran muchas veces que en lugar de estrecharse los lazos y esfuerzos para abordar la problemática encuentran otros factores para generar aun mas inestabilidad en la zona. El tema



de las fumigaciones seguirá siendo un punto crítico, así como las llamadas persecuciones en caliente², como también lo ha sido el sobrevuelo de aeronaves colombianas en territorio ecuatoriano. Todo esto poco a poco ha ido alimentando odios y rencores minando las relaciones entre las dos naciones que no necesariamente llevan a un análisis real de la situación, perjudicando desafortunadamente a las personas que huyen en busca de refugio o que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Con todo lo anterior surgen temas en la agenda bilateral como lo es el tema de las indemnizaciones que se reclaman en este momento por parte del Ecuador³, por las fumigaciones y los cultivos destruidos. En este momento las fumigaciones se encuentran suspendidas y se ha optado por la erradicación manual como una política del gobierno colombiano para continuar en la lucha antidroga. También hay que considerar las víctimas que se han presentado a raíz de las intervenciones en territorio ecuatoriano, tanto por parte de las fuerzas legítimas del estado Colombiano así como por parte de las fuerzas armadas ilegales es decir tanto grupos guerrilleros como de grupos paramilitares (recientemente se han hecho revelaciones acerca de fosas comunes encontradas en zona de

² La persecución en caliente hace referencia a las situaciones de combate donde los delincuentes cruzan la frontera y las fuerzas militares cruzan la frontera para capturarlos. En este momento esta situación se percibe como una seria violación a la soberanía. Sin embargo valdría la pena explorar como evitar que los delincuentes encuentren como lugares de escondite los países vecinos.

³ En este momento una Comisión binacional se encuentra evaluando los daños realizados por las fumigaciones, y el gobierno colombiano se ha mostrado dispuesto a realizar indemnizaciones a los campesinos ecuatorianos en caso que se compruebe que fue por las fumigaciones que los cultivos resultaron dañados.



frontera pertenecientes a los grupos paramilitares, donde se han hallado cuerpos que posiblemente sean de campesinos ecuatorianos).

Esta situación tiene que servir para que los gobiernos abran los ojos y entiendan que el problema del conflicto colombiano si trasciende fronteras y que la responsabilidad no debe ser achacada a uno u otro país, sino que por el contrario se tiene que comenzar por apropiarse de la situación para evitar que la espiral negativa del conflicto siga escalando, de la manera en que lo ha hecho durante tanto tiempo.

Cualquier situación que se añada en este momento al conflicto lo único que va a hacer es poner en mayor grado de vulnerabilidad a las personas que viven en las zonas de frontera, y alterando las relaciones normales entre los dos países.

Retomando la situación de movilidad de personas colombianas en la frontera, hay que decir que en este momento la categorización de estas personas está abierta y no se debe hacer la limitación de personas refugiadas por un lado y por el otro los ilegales, sino también se debe hablar de personas que están en proceso de normalización de su situación y otras en búsqueda de protección internacional temporal, sin necesidad de llegar a ser reconocidos como refugiados.



Según cifras del ACNUR unas 70.000 personas han cruzado frontera, de las cuales a un 30% aproximadamente se les ha reconocido el estatus de refugiados, pero se teme que existe un gran número de personas que han cruzado frontera y no se han registrado, presentando un subregistro muy alto. Cifras no oficiales hablan de cerca de 250.000 colombianos que han cruzado fronteras en los últimos 5 años y no necesariamente se encuentran contabilizados ni por los gobiernos y sus instituciones encargadas, ni por las organizaciones atendiendo personas en búsqueda de protección internacional.

Recientemente se ha encontrado que el fenómeno de las personas que cruzan frontera ya no se quedan asentadas en las regiones aledañas a la frontera, sino que por el contrario han continuado su camino migratorio hacia el centro del país y centros urbanos mas grandes, buscando condiciones mas favorables que aquellas que están dadas en las zonas de frontera. Esto es cada vez más visible en ciudades como Quito, Guayaquil, Cuenca y Santo Domingo de los Colorados, donde pareciera que es les es mas fácil conseguir trabajo y condiciones de supervivencia.

Estas personas que se internan en el país igualmente siguen demandando que alguien proteja sus derechos y que puedan garantizar condiciones de vida viables para ellos y sus familias.



La gran pregunta esta relacionada con: ¿que es lo que se debe hacer respecto a estas personas? Es importante, ya que las condiciones mismas del Ecuador no son fáciles ni siquiera para sus propios nacionales, entonces ¿cuales son las opciones que se ofrecen a los migrantes?, ¿a los refugiados? ¿a las poblaciones vulnerables y pobres?

Son muchas preguntas, y no necesariamente las respuestas que existen en el momento logran satisfacer la realidad de la problemática actual. Sin embargo no hay que desconocer el esfuerzo que viene realizando el Gobierno del Ecuador, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, así como diferentes organizaciones tanto de orden provincial y otras organizaciones sociales que están atendiendo de la mejor manera posible las personas que cruzan fronteras en búsqueda de protección internacional.

Desde la perspectiva colombiana parecería que está claro que el Plan Colombia no se va a dar por terminado y por el contrario su continuación es eminente, por lo menos esta política seguirá vigente por lo menos para los próximos 5 años, esto se traduce en que la lucha antidrogas y la lucha antiinsurgencia seguirán incrementándose no solo en las fronteras sino en todo el territorio colombiano, con la posibilidad que el éxodo de colombianos que se desplazan interior y exteriormente se incremente del mismo modo.



Las relaciones internacionales entre Colombia y Ecuador y por que no con el resto de países andinos tienen que volcar sus esfuerzos a los modelos de integración que ya existen, para aprovechar estos acercamientos para activarlos y volverlos de acción efectiva frente a las problemáticas de la región, pensando en grande no solo con respecto al tema de refugio.

Las soluciones propuestas tienen que llevar a mirar con una perspectiva mas amplia de integración la forma de operar. Es decir, buscar opciones que no se han ensayado, en especial aquellas que implican coordinación bilateral y multilateral, ya que los costos de dejar pasar mas tiempo sin solucionar acertadamente estos conflictos, va a ser mucho mas costoso de lo que es actualmente, aun cuando no hemos realizado una evaluación de lo que realmente nos esta costando mantener este tipo de negociaciones .

El problema de fronteras no puede continuar mirándose como; hasta aquí va mi frontera y hasta aquí llego yo, sino pensar en como hacer para que las diferentes organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales de los dos países se involucren y dejen que las organizaciones internacionales los apoyen en las iniciativas que están adelantando para mitigar la situación migratoria.



Cuando menciono involucrarse, hago referencia a la capacidad de combinar esfuerzos que adelantan para que el impacto de estas iniciativas se sienta en la población que es víctima del conflicto. Involucrarse no implica en ningún momento un llamado para que Ecuador asuma las armas en un conflicto que no le corresponde sencillamente adoptar el rol que puede desempeñar como vecino de un país en conflicto.

Ecuador no puede seguir pensando que la guerra que se está librando en Colombia no va a afectarlos, o que solo van a verse afectados por aquellas personas que cruzan fronteras sean estas legales o ilegales.

Ya hemos visto como las fronteras han servido para el transporte ilegal de armas y explosivos, percursoros químicos para la transformación de droga, así que los esfuerzos tienen que dejar de ser unilaterales para transformarse en esfuerzos coordinados y del mismo modo los resultados serán benéficos para todas las partes.

El conflicto ha mostrado como trae a las regiones pobreza y problemas relacionados con la misma situación de pobreza, haciendo que estas regiones frágiles por su estructura, se vean aun mas afectadas, es decir comienza a hacerse notorio la falta de capacidad en servicios básicos para atender a la población, la capacidad económica para absorber a esta población y la aparición de cinturones de miseria dadas las pocas oportunidades laborales existentes, el



fenómeno de la mendicidad, trabajo infantil, prostitución, explotación sexual comercial, etc.

Dentro del marco de cooperación que comienza a surgir hay que empoderar a las regiones y a los gobiernos fronterizos para que estas asuman el liderazgo e iniciativas frente a estos problemas. Desafortunadamente el nivel central no tiene el conocimiento, ni el diario trato con la situación y mucho menos la capacidad de respuesta oportuna. Así que en la medida en que las regiones reconozcan e identifiquen la situación interesándose por darle solución apropiada se pueden obtener resultados tangibles en el corto plazo, que ayuden a fortalecer las relaciones entre los países desde una construcción micro y no necesariamente macro. Esto hay que complementarlo explorando fórmulas para generar acercamientos entre las autoridades locales de los dos países. Los esfuerzos deben propender por la estabilización de estas personas sin importar el lado de la frontera de la que provengan, sin importar que se llamen refugiados, retornados ilegales, colombianos o ecuatorianos.

Hay que evitar que los gobiernos lleguen a tomar medidas drásticas como pueden ser la promoción de retornos forzados o deportaciones como campañas para controlar o desestimular el cruce de fronteras ya que esto lo único que hace es erosionar las relaciones entre los países. Del mismo modo evitar tomar medidas que no permiten la construcción y mantenimiento de las relaciones



entre los dos países como lo ha sido el llamado de embajadores a consulta. Este tipo de medidas alejan a los gobiernos y siendo estos países con fronteras comunes no pueden darse el lujo de alejarse sin importar el pretexto.

