

Migración transfronteriza forzada de colombianos hacia Ecuador. Un análisis del refugio político como resultado de la dependencia político–militar de Colombia respecto de Estados Unidos¹

Forced Migration of Colombians to Ecuador border. An Analysis of Political Asylum as a Result of Political and Military Dependence of Colombia to the United States

Alejandra Arias García

Maestría en Estudios Latinoamericanos – FCPyS–UNCuyo

Resumen: la implementación del Plan Colombia en el año 2000 produjo un cambio en la dinámica del conflicto colombiano: el Estado decidió combatir el narcotráfico mediante la erradicación de cultivos ilícitos en tres provincias del sur, Caquetá, Putumayo y Nariño. Dado que dos de éstas lindan con la frontera ecuatoriana, se produjo un desbordamiento del fenómeno de desplazamiento hacia el país vecino. Ecuador, por su parte, respondió a la crisis amparando a dicha población bajo el estatus de "refugio político". El presente artículo aborda, en primer lugar, la situación de los refugiados políticos colombianos en Ecuador como una consecuencia directa de la relación de dependencia de Colombia con Estados Unidos, materializada en la ejecución del "Plan Colombia". En segundo lugar plantea que la aceptación de los refugiados políticos, por parte del Estado ecuatoriano, responde a una estrategia de liberación de su propia situación de dependencia, en términos de la política de seguridad internacional.

Palabras clave: Plan Colombia; Dependencia Colombia–Estados Unidos; Refugiados políticos; Colombia; Ecuador.

Abstract: implementation of Plan Colombia in 2000 was a change in the dynamics of the Colombian conflict: the state decided to fight drug trafficking through the eradication of illicit crops in three southern provinces, Caquetá, Putumayo and Nariño. Since two of these are adjacent to the Ecuadorian border, there was a shift phenomenon overflow to the neighboring country. Ecuador, for its part, responded to the crisis by protecting this population under the status of "political asylum". This article addresses, first, the status of political refugees Colombians in Ecuador as a direct consequence of the dependence of Colombia to the United States, embodied in the implementation of "Plan Colombia". Secondly argues that the acceptance of political refugees by the Ecuadorian state, reflects a strategy of releasing their own situation of dependence, in terms of international security policy.

Keywords: Plan Colombia; Dependence Colombia–United States, political refugees, Colombia, Ecuador.

¹ El presente artículo retoma información y fuentes –primarias y secundarias– de la tesina "Discriminación hacia colombianos en situación de movilidad humana: refugiados políticos en Quito, Ecuador", elaborada por la misma autora para obtener el título de antropóloga y politóloga en la Universidad Icesi, Cali–Colombia.

*El mundo de hoy nos parece horrible, malvado, sin esperanza.
Ésta es la tranquila desazón de un hombre que morirá en ese mundo.
No obstante, es justamente a eso a lo que me resisto.
Y sé que moriré esperanzado.
Pero es necesario crear un fundamento para la esperanza.*
Jean- Paul Sartre

El Estado colombiano se encuentra en un conflicto armado cuyo inicio se remonta a más de medio siglo, convirtiéndolo en uno de los más antiguos de América Latina. Actualmente se caracteriza por una lucha entre distintos grupos legales e ilegales: el Estado, grupos paramilitares y guerrillas². La confrontación armada directa de estos actores ha desencadenado una crisis humanitaria, cuya consecuencia principal es el desplazamiento forzado.

Desde el 2000 hasta la actualidad dicha crisis se ha recrudecido debido a la implementación del "Plan Colombia". Éste se creó como una política sugerida por Estados Unidos, que pretendía atacar las dos supuestas causas de la debilidad estatal colombiana: la presencia de fuerzas insurgentes y el negocio de tráfico y producción de drogas (Puentes et al. 2006, 25).

Su aplicación debía darse en las provincias del sur del país, pues era necesario recuperar el control de ciertas áreas, de influencia guerrillera, utilizadas para el cultivo de coca – en las provincias amazónicas "Caquetá" y "Putumayo"–, y como lugar de tránsito del narcotráfico –en la provincia del litoral pacífico "Nariño"– (Medrano, M. 2005). Dado que las dos últimas forman los 585 kilómetros de frontera compartidos con Ecuador, el desplazamiento forzado empezó a afectar a ese país. Al presente, es el Estado latinoamericano con mayor número de refugiados³, con más de 250.000 colombianos⁴ (ACNUR, 2010).

² Si se desea realizar una caracterización más amplia de la historia del conflicto y la violencia en Colombia, sería necesario referirse a: la emergencia de la guerra de guerrillas con Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Pecaut, D. 2008); la Unión Camilista-Ejército de Liberación Nacional, UC-ELN (Peñate, 1998); el ejército Popular de Liberación-EPL (Uribe, 1994); y el Movimiento 19 de Abril, M-19 (Hickman, 1983); en términos más recientes, la aparición de actores distintos a los guerrilleros, siguiendo a Medina (1990) y su explicación sobre el inicio del paramilitarismo y a Vargas (2002) quien se ha puesto a la tarea de averiguar cuál ha sido la participación del ejército nacional en el conflicto colombiano.

³ Según el derecho internacional, refugiados políticos son aquellos que "debido a fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentran fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1951), o "su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público" (Coloquio sobre la Protección

El actual artículo afirma que el fenómeno de los refugiados políticos colombianos en Ecuador es una consecuencia directa de la relación de dependencia entre Colombia y Estados Unidos, en tanto fue este último el que sugirió los parámetros de la política de seguridad y combate al narcotráfico "Plan Colombia". Así mismo, plantea que Ecuador aceptó a los refugiados como "población prioritaria" –amparados legalmente en la Constitución de Montecristi–, como una manera de deshacerse de esa misma dependencia a la que estuvo sometido, en términos militares, hasta el gobierno de Rafael Correa.

El nuevo patrón de poder mundial: el papel de la intervención militar de Estados Unidos en el contexto latinoamericano. Antecedentes del Plan Colombia

El Plan Colombia debe ser entendido desde una perspectiva histórica, lo que hace determinante comprender el papel de la intervención militar estadounidense en América Latina, desde la época de posguerra.

Analizar la situación de América Latina en el moderno sistema–mundo requiere abarcar la noción de centro–periferia dentro de la perspectiva de la colonialidad del poder⁵. Solo de esta manera es posible entender cómo un *centro* puede llegar a incorporar distintas historias culturales [periféricas] a su forma [dominante] de concebir el mundo (Quijano, A. 2000a).

La historia de posguerra del siglo XX produjo una reconfiguración del sistema–mundo caracterizada primero por una competencia entre capitalismo y comunismo en un mundo bipolar y segundo por la liberación de distintos pueblos de la

Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios, 1984). Se puede observar, con el último documento nombrado, que el refugio deja su acepción meramente política para convertirse en una herramienta de ayuda humanitaria más general. Cuando un Estado no está en la capacidad de responder por sus ciudadanos debido a su poca capacidad institucional, éste puede solicitar refugio en otras naciones. El caso de los colombianos en Ecuador corresponde a ese último enunciado, en tanto el Estado no ha salvaguardado sus vidas en medio del conflicto, e incluso ha tendido a empeorar la situación.

⁴ También existen en Ecuador refugiados políticos procedentes de Cuba, de Haití –primordialmente después del terremoto de 2010 y Nigeria (la violencia tribal y religiosa ha hecho que muchos de sus jóvenes, principalmente, busquen otras partes del mundo para asentarse).

⁵ Aníbal Quijano se remite a la teoría sistema–mundo de Immanuel Wallerstein (1982) para referirse a la colonización de América como el inicio del primer sistema mundo global conocido. La noción centro – periferia la retoma de Raúl Prebich (1959, 1960, 1962) para explicar el control de unos Estados o imperios "centrales" sobre otros "periféricos", generando una situación de dependencia de los últimos hacia los primeros (Quijano, A. 2000a). Por último, postula el concepto de colonialidad de poder, para plantear la existencia de una lógica (o forma) de control de las relaciones sociales de poder dominadas por el centro; estas relaciones poseen un carácter conflictivo (Quijano, A. 2000b).

periferia [en Asia y África] de sus antiguos imperios/coloniales europeos⁶. Tras estos fenómenos, Estados Unidos empezó a delinearse como un súper-imperialismo dentro de la nueva jerarquía mundial: logró colonizar occidente a tal punto que su poder quedó aceptado –incluso por las potencias europeas– a favor de la lucha anticomunista (Amin, S. 2001, 18). En términos prácticos, “la prioridad [estadounidense] se concentró en la competencia militar con la Unión Soviética y, por esa vía, derrumbar el régimen comunista” (Anderson, P. 1997, 18).

Lo anterior llevó a que se constituyera una nueva institucionalidad del poder,⁷ que a nivel latinoamericano quedó evidenciada en la formación de organismos interregionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) –en el plano económico–, la Organización de Estados Americanos (OEA) –en el plano político/diplomático–, y la Junta Interamericana de Defensa (JID) –en el plano de seguridad militar–. Estas instituciones pretendían alinear a América Latina bajo los parámetros ideológicos del capitalismo liberal y proponían los temas estratégicos y de seguridad como elementos fundamentales de la era bipolar (Seoane et al. 2011, 202).

La intervención en seguridad militar en Latinoamérica se legitimó a partir de dos discursos impuestos por EE.UU [como centro hegemónico]: el paradigma del desarrollo y la doctrina de seguridad.

El primero logró colonizar el accionar de la mayoría de los Estados latinoamericanos bajo la suposición del comunismo como amenaza directa para el desarrollo de sus naciones⁸. La relación desarrollo–intervención en seguridad, quedó

⁶ Es importante recalcar que dichos imperios dejan de existir sólo en su experiencia colonialista; es decir, como Estados extranjeros que ocupan territorios distintos a los propios. No obstante, eso no implica que dejen de considerarse Estados centrales dentro del sistema de dependencia centro–periferia.

⁷ Este tipo de institucionalidad reproduce lo sucedido a nivel internacional, donde la búsqueda de un gobierno mundial llevó a la creación de diversos organismos que tenían la pretensión de “dirimir las disputas geopolíticas entre oriente y occidente y administrarlas en el hemisferio occidental, bajo las reglas de juego del gobierno de EE.UU” (Seoane et al. 2011, 202). Las instituciones de gobierno mundial fueron: la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) en los planos político/diplomático, económico y militar, respectivamente.

⁸ En la medida en que el capitalismo era considerado como el único motor del crecimiento económico. Esto sucede en tanto “desarrollo” y “sistema capitalista” se tomaron casi como sinónimos, lo cual no permitió entender que el desarrollo es, en sí mismo, un proceso social, aún en sus aspectos puramente económicos (Cardoso, F y Faletto, E. 1969: 11). Esto queda evidenciado en la contradicción entre los Estados nacionales concebidos como autónomos y el desarrollo entendido como un proceso que requiere la interconexión de Latinoamérica con países centrales, en tanto dicha autonomía se pierde cuando son los últimos los que eligen las pautas de esa relación y los parámetros bajo los cuales el desarrollo debe ser concebido (Cardoso, F y Faletto, E. 1969:38).

ilustrada en el programa denominado "alianza para el progreso"⁹, que pretendía hacerle frente a las movilizaciones de las izquierdas latinas, pues éstas exigían la realización de distintas reformas agrarias nacionales. Como contraparte, la Alianza planteó una estructuración agraria *alternativa*, que acogiera los términos del "capitalismo reformista". Así se lograba, por un lado, frenar los procesos y movilizaciones que se estaban dando desde las bases sociales y, por otro, transformar la actividad latinoamericana a favor de la economía capitalista que estaba en ese momento bajo su conducción (Boron, A. 2008, 22).

El segundo discurso se desprende del primero. Aceptar la alianza para el progreso pretendía un apoyo explícito a Estados Unidos en su lucha anticomunista, dado que poseía un componente importante de seguridad militar: el Plan Laso¹⁰ (Pizarro, E. 2004). Con su aplicación, los Estados del continente aceptaban emplear una Doctrina de Seguridad Nacional que ayudara a ese país norteamericano en su cometido mundial.

Entender la seguridad en términos de "doctrina", implica concebirla como construcción de hegemonía. Dicha construcción requiere la universalización de un discurso [para toda América] basado en la instauración de una amenaza y un enemigo al que se debe combatir (Seoane et al. 2011, 203). Entonces se formuló al comunismo como *amenaza*, a las guerrillas latinoamericanas como el *enemigo interno*, y a la lucha contrainsurgente [bajo la modalidad de guerra de baja intensidad] como la forma de *defensa*.

Afirmar que el enemigo era de carácter "interno", suponía la legitimidad del exterminio no solo de las guerrillas emergentes, sino también de sindicalistas, campesinos y, en general, de cualquier movimiento popular que cuestionara el orden político y social establecido. Bajo dicha lógica, Estados Unidos logró controlar su propio sistema regional, desde el Cono Sur hasta América Central, donde cualquiera que reaccionara (o no cooperara) con su intervención sería catalogado como "subversivo" (Chomsky, N. 2001).

Colombia no quedó exenta de todo ese tratamiento militar que Estados Unidos planteó como política de control regional. La ejecución de tal doctrina, propuesta desde Washington, quedó evidenciada en la intervención militar a Marquetalia (municipio del sur de Tolima), en 1964, donde se encontraban los primeros grupos de

⁹ Respuesta del gobierno estadounidense a los procesos procesos que se estaban gestando dentro de la región como la Revolución Cubana, la Revolución Guatemalteca y al Movimiento Nacionalista Revolucionario de Bolivia (Krause, W. 1963)

¹⁰ Latin American Security Security Operation, por sus siglas en inglés.

autodefensa campesina de izquierda.¹¹ El ejército colombiano atacó directamente a las comunidades de autodefensa que demandaban al Estado una reestructuración agraria (adecuada para el campesinado empobrecido) y un cese de la ola de violencia bipartidista que dejaba a su paso más de doscientos mil muertos. Proponían, también, el derrocamiento del gobierno del presidente conservador Laureano Gómez, por considerarlo contrario a los intereses del pueblo. La resistencia de estos grupos al ataque militar a Marquetalia [y su expansión a otras zonas del país] dieron inicio a las FARC, cuyo primer pronunciamiento oficial se generó en 1966 (Pecaut, D. 1987, 33).

Es preciso entender, con esto, que a pesar de que para la década de los 60's y 70's el desafío de Estados Unidos dentro de la región se encontraba primordialmente en el Cono Sur y en algunas partes de Centroamérica, su intervención en Colombia no fue mínima: a partir de ésta, y no antes, las FARC empezaron a perfilarse como una guerrilla en el sentido amplio de la palabra, dando inicio al nuevo ciclo de violencia dentro del territorio nacional.

Ahora bien, la caída del muro de Berlín como símbolo de la derrota al comunismo no dejó un escenario más alentador en cuanto a la colonialidad del poder estadounidense. Al contrario, la pérdida de su contrapeso oriental llevó a que se pudiera encontrar una posición estratégica primordial para su dominación universal. Al día de hoy, *“Estados Unidos intenta disciplinar al mundo entero mediante el uso de mecanismos jurídicos, económicos, culturales y militares que son desplegados simultáneamente, y en esta carrera no hay mayor amenaza para la humanidad que la de un jugador que impunemente pretende fijar todas las reglas”* (Ceceña, M. 2004, 34).

¹¹ Las primeras guerrillas –de corte liberal y comunista– en Colombia se generan con la muerte del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán, en el evento conocido como “El Bogotazo”, en 1948. Sin embargo, es necesario desmitificar que las FARC nacen allí como guerrilla propiamente dicha. Este grupo empieza a perfilarse como organización solo hasta inicios de la década de los 60's, cuando el Partido Comunista decide implementar todas las formas de lucha –armadas y políticas– inmediatamente después de proclamarse la Revolución Cubana. Aun así, sólo hasta 1964, después del ataque militar a Marquetalia, “adquiere vigencia la constitución de una verdadera organización guerrillera [...] y el comienzo de una nueva guerra en Colombia” (Pecaut, D. 1987, 33). Las FARC se crean, oficialmente, dos años más tarde y propone como mito fundacional el ataque a Marquetalia del que pudieron salir ilesos dos de sus principales líderes: Manuel Marulanda y Jacobo Arenas. Su lucha, desde ahí, no se enfocaría en contra del gobierno de turno –como lo era para las Autodefensas campesinas– sino en contra de todo el régimen oligárquico y de la repartición arbitraria del poder de los partidos tradicionales del Frente Nacional. De esta manera, en términos oficiales el ELN y el EPL (la primera guerrilla de corte guevarista y la segunda de tipo maoista), preceden a la fundación de las FARC, en tanto fueron constituidas en 1964 y 1965, respectivamente (Pecaut, D. 1987, 39).

Para el caso colombiano, la intervención del imperialismo estadounidense cambió su retórica, pero no su contenido ni sus formas. Si antes se legitimaba en la lucha anticomunista ahora lo hace en la guerra contra el narcotráfico. Antes y ahora, se lucha contra la "insurgencia", la más reciente ya no de corte comunista sino terrorista.

Una vez redefinidas las nuevas amenazas, enemigos y formas de defensa, es posible afirmar que el Plan Colombia no es un programa en contra de la producción total de cultivos ilícitos, pues sólo ataca las zonas que han sido históricamente controladas por la guerrilla –FARC–. Esto implica que se deje de lado otro actor que, abiertamente, reconoce su necesidad de utilizar al narcotráfico como forma de sostenimiento económico: los paramilitares –Autodefensas Unidas de Colombia, AUC–. Queda claro, así, que *"los objetivos del Plan Colombia son las fuerzas guerrilleras con base en el campesinado, que interferirían con la integración de Colombia al sistema global en los términos que los EEUU exigen; o sea, dominada por elites vinculadas a los intereses de poder de los EEUU a los que se les concede libre acceso a los valiosos recursos de Colombia"* (Chomsky, N. 2000).

Siguiendo la idea de Chomsky, es posible afirmar que la dependencia de Colombia hacia Estados Unidos no responde a una lógica de oposición entre el imperio estadounidense y Colombia como país periférico, víctima del saqueo y la intervención. Al contrario, es preciso comprender que los intereses de las élites nacionales están presentes, lo que hace que el carácter de la dependencia sea relacional, y no responda a una simple imposición "desde arriba". La dependencia se genera en la medida en que dentro del mismo territorio colombiano han existido – históricamente– tensiones y conflictos entre distintos grupos sociales, donde unos han tenido capacidad real de imponer sus valores y determinaciones sobre otros (Cardoso, F y Faletto, E. 1969, 19). Es decir, las clases dominantes colombianas, tanto políticas como económicas, son las únicas realmente beneficiadas por la creación del Plan Colombia, en sus términos bélicos, pues así, podrían empezar a competir por ciertos recursos naturales que son manejados por los grupos armados ilegales.

Es posible concluir este punto diciendo que el Plan Colombia es una continuación de la política de intervención de Estados Unidos adecuada a una nueva realidad global (Petras, J. 2001). Lo que lleva a los últimos gobiernos colombianos, de manera nada ingenua, a ignorar las condiciones históricas y acentuar su sumisión hacia Estados Unidos, es decir a profundar la relación de dependencia.

El Plan Colombia y sus implicaciones: el intento fallido de regionalización del conflicto colombiano y el desbordamiento fronterizo de la crisis humanitaria

En 1999 Estados Unidos estableció, al mejor estilo de Kennedy, una comisión encargada de estudiar la situación de seguridad y narcotráfico en el Estado colombiano. Dicha comisión visitó el país durante dos meses y diseñó el programa "Plan Colombia", lo llevó ante el Congreso estadounidense y, después de ser ratificado en ese órgano de poder, el presidente colombiano del momento (Andrés Pastrana Arango) lo dio a conocer a nivel nacional (Acosta, A. 2001).

La asignación de los recursos económicos para el Plan, sugiere que fue diseñado desde Estados Unidos para defender sus intereses geopolíticos en Colombia y la región andina:¹² US \$ 600 millones para ofensiva aérea de las zonas cocaleras en Caquetá y Putumayo y para un control más agresivo de la zona andina –lo que comprendía el mejoramiento de infraestructura militar en Colombia y en la base militar de Manta (importante para la vigilancia del tránsito en Ecuador, y la producción en Perú y Bolivia)–; US \$ 96 millones para el entrenamiento de la Policía Nacional en la erradicación de cultivos ilícitos; y US \$ 146 millones para el desarrollo económico alternativo –asistencia a los campesinos cocaleros destinados para la sustitución de los cultivos ilícitos– (Puentes M. et al, 2006). Se puede deducir que el presupuesto estadounidense estaba condicionado al combate antinarcótico, casi exclusivamente en materia militar.

Así, este programa tiñe de un nuevo color la dependencia de Colombia con Estados Unidos, pues el último va a aportar –para esa primera versión– más del 65% del dinero que se invierte en la guerra interna (Puentes M et al. 2006), convirtiéndose en el proyecto de mayor envergadura económica de la región en la última década.

Siguiendo a Dos Santos (1974), la situación de dependencia se genera cuando el desarrollo de unas economías [periféricas] está condicionado por su sometimiento hacia otras [dominantes]. En el caso Colombiano fue, precisamente, la ayuda económica para la resistencia al narcotráfico lo que permitió a Estados Unidos colonizar otras esferas de acción pública, como la política doméstica del manejo del conflicto¹³ y la política económica bilateral, principalmente.¹⁴ Así, entre más

¹² Es importante conocer la asignación presupuestal en la medida en que allí queda evidenciada la insignificante suma que se le da a las poblaciones afectadas para su implementación. En este sentido, el desarrollo social "prospero y hacia la paz" con el que se publicitó en Colombia queda en entredicho.

¹³ Que había sido relativamente autónoma desde la década de los 80's.

¹⁴ Dado que Colombia debía convertirse en un país políticamente más estable si deseaba entrar, de manera *competitiva*, en el mercado mundial y recibir la inversión norteamericana, como lo demuestra el discurso de la embajadora estadounidense en Colombia Anne Paterson, en el 2001: "*En este punto,*

dependiente económicamente sea Colombia como Estado, su soberanía, en términos de toma de decisiones internas, se vuelve más vulnerable. Esa relación dispar de poder también lleva a que un país consumidor [desarrollado] se piense autorizado, simbólicamente, para imponer los temas del tráfico y la producción de drogas –que generalmente se da en los países subdesarrollados por la situación precaria de sus economías– como más importantes que el consumo de las mismas (Thoumi, F. 2002).

Ahora, es necesario decir que este programa no ha sido siempre el mismo. Al menos, ha contado con dos versiones: la de sus primeros años con Andrés Pastrana, y la que actualmente continúa Juan Manuel Santos, diseñada en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez.

Su primera versión se vio modificada en el 2001, cuando la legitimidad estadounidense como “súper-imperialismo” se debilitó debido a los atentados a las Torres Gemelas el 11 de septiembre [9/11], por lo que planteó la cruzada mundial antiterrorista¹⁵ (Ahumada, C y Moreno, A. 2004, 33).

Dentro de Latinoamérica, la puesta en escena de la nueva intervención en seguridad se generó en la Asamblea General de la OEA de Barbados en el 2002, donde todos los países del continente se comprometieron a realizar mejores controles fronterizos y, al mismo tiempo, a regular la entrada de bienes y fondos de aquellos grupos (regionales y mundiales) que empezaban a ser catalogados como terroristas (Organización de los Estados Americanos).

A partir de ese momento, la agenda política bilateral entre Colombia y Estados Unidos también cambió. Ya no solo incluía las antiguas medidas de liberalización económica y de lucha antinarcóticos, sino que también debía adoptar la nueva cruzada antiterrorista como hoja de ruta (Ahumada, C y Moreno, A. 2004, 39). Bajo esa premisa, se alineó a las FARC como una organización terrorista que amenazaba la seguridad hemisférica, lo que dio cabida a dejar de pensar el narcotráfico colombiano desde una perspectiva meramente bilateral. Las acciones guerrilleras debían entenderse como amenazas directas a la seguridad de todo el continente y, por tal, competía a todos los Estados del mismo enfrentar a dicha agrupación armada (Ahumada, C et al. 2003).

El conflicto colombiano debía “regionalizarse”. Es decir, debía empezar a ser un “asunto de común importancia”, principalmente, para los países que compartían

en mi opinión, Colombia representa uno de los grandes socios del hemisferio para los inversionistas americanos. La propiedad raíz es barata. Los negocios están a la venta. El mercado de acciones está subvalorado. Más importante, hay muchos, muchos colombianos entrenados, profesionales, y dedicados, con un amplio rango de experiencia que puede ser usado por las firmas americanas” (Sanchez, R. 2001).

¹⁵ Las intervenciones más importantes, a nivel mundial, de esta cruzada antiterrorista fueron en Irak (2003) y en Afganistán (2001).

fronteras con Colombia. Esto daba cabida al diseño de un nuevo proyecto de seguridad, materializado en la Iniciativa Regional Andina (IRA).

Una vez quedaron instaurados el terrorismo y el narcotráfico como las primeras amenazas del siglo XXI, la Iniciativa Regional Andina¹⁶ parecía no tener marcha atrás, pues tenía como propósito extender las estrategias antinarcóticos y antiterroristas del Plan Colombia a la "vecindad": Venezuela, Perú, Bolivia, Ecuador y la Amazonía brasilera.

Sin embargo, había un contexto generalizado de descontento hacia el Plan Colombia que se reflejaba en la poca aceptación de dicha iniciativa: el presidente venezolano Hugo Chávez, le hacía oposición al Plan Colombia al afirmar que su amplio contenido militar era causante de un desequilibrio armamentístico para los países andinos; Brasil, por su parte, observaba en la intervención estadounidense una amenaza sobre los recursos de los territorios amazónicos y un daño irrevocable al medio ambiente (Ardila, M. 2003); por último, representantes de la sociedad civil ecuatoriana también demandaban los perjuicios que este programa tenía para su territorio, como lo planteó en el 2001 Alexis Ponce, vocero del Grupo Civil de Monitoreo de los Impactos del Plan Colombia en el Ecuador:

Decir Plan Colombia, si no en Colombia, por lo menos en una gran parte de la población de sus países vecinos y en otra de la comunidad latinoamericana y mundial, en el actual período, es referir, prácticamente, una "estrategia desprestigiada" y, por lo menos hasta hoy, "fracasada": ni los cultivos ilícitos han disminuido, ni la guerrilla de las FARC ha sido estratégicamente golpeada.

La Iniciativa Regional Andina empezaba con la oposición dominante de Venezuela, Brasil y amplios sectores de izquierda de los países andinos. No obstante, hasta el 2005, parecía viable debido a que Ecuador era un aliado estratégico para Estados Unidos y Colombia en su manejo militar de la frontera compartida. Además, la elección de Álvaro Uribe Vélez como presidente en el 2003, indicaba el inicio de una agenda de cooperación mucho más fuerte, conducida por el país norteamericano. A esto se sumaba que el Plan Colombia, en su segunda versión, era una política más agresiva: generó una profundización de las acciones estatales hacia los grupos

¹⁶ Los intereses geoestratégicos estadounidenses sobre la región andina, se daban en la medida en que: i) tres de sus Estados –Colombia, Perú y Bolivia– producen el 100% de la cocaína que llega a Norteamérica y el 60% de la heroína; ii) dos de sus países –Venezuela y Ecuador– son productores de petróleo y hacen parte de la OPEP; iii) Colombia es el principal socio comercial estadounidense de las naciones andinas; y iv) Colombia y Brasil son dos de los países más poblados de Latinoamérica (Ahumada, C y Moreno, A. 2004, 49).

guerrilleros en el sur de Colombia, triplicó la inversión económica y el Estado Colombiano empezó a asumir la mayor parte del gasto militar (Rojas, D. 2007, 26).

No obstante, una coyuntura política no esperada por sus diseñadores esbozó un escenario diferente: la derrota definitiva de esta intervención regional estadounidense quedó explícita con el triunfo de Rafael Correa en la República de Ecuador en el 2007¹⁷. Una de sus primeras decisiones en materia de política exterior fue la “no intervención”, por lo que decidió romper la cooperación militar ecuatoriana hacia el Plan Colombia, afirmando que “*la acción de Colombia es militarista y violenta*”, como lo indica el artículo publicado en el Diario el Universo de Ecuador, el 22 de abril de 2007.

La situación empeoró con la arremetida militar de Colombia en territorio ecuatoriano en el 2008. El gobierno de Álvaro Uribe basó su decisión belicista en favor de la lucha antiterrorista. El presidente ecuatoriano afirmó, por su parte, que ese hecho constituía una violación directa a la soberanía del Estado que representaba, lo cual llevó al rompimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países y a la no renovación de la Base Militar de Manta (Márquez, H. 2008), y dejó a Estados Unidos sin una posición de suprema importancia para la intervención de la región.

Ahora bien, la situación actual de las relaciones bilaterales entre Colombia y Ecuador es más esperanzadora. El restablecimiento de las relaciones diplomáticas tuvo cabida una vez llegó Juan Manuel Santos a ocupar el cargo presidencial en Colombia. El actual mandatario ha optado por aplicar una política de “buena vecindad”¹⁸, presentándose un cambio positivo, en la medida en que se puso sobre la

¹⁷ Es importante decir que en Bolivia Evo Morales ya había asumido la presidencia en el 2005, y bloqueó abiertamente la iniciativa de Estados Unidos, apoyando la producción de los cocaleros del Chapari (Ruiz, M y Ulloque H. 2008).

¹⁸ Lo que implica un viraje de una política exterior que piensa como único interlocutor a Estados Unidos, a una que piensa la relación cordial con los Estados latinoamericanos como algo importante para la integración regional (Pastrana, E. 2011). Esto no puede ser tomado como un cambio altruista por parte del nuevo gobierno colombiano. El mejoramiento de las relaciones diplomáticas dentro de Latinoamérica, no implica una menor sumisión hacia Estados Unidos. Al contrario, implica reconocer que el cambio de gobierno en la Casa Blanca –De Bush a Obama–, trajo también una nueva agenda de Estados Unidos para Colombia. El actual gobierno en Washington, está poco preocupado por la guerra contra el terrorismo, que llevó a conectar el conflicto armado interno colombiano con la guerra mundial. Ahora, existe un mayor interés por el manejo de una economía bilateral en la que se incluyan el Tratado de Libre Comercio y los temas energéticos, como nueva forma de intervención. Por esta razón, el apoyo económico al Plan Colombia por parte de Estados Unidos se ha visto drásticamente reducido en los últimos años, y su interferencia en la política económica es ahora más visible. No es gratuito, de esta manera, que sea bajo este gobierno que se ratificara, por fin, el TLC y que el primer conflicto social drástico, vivido en Colombia, con la llegada de Santos a la presidencia, se generara en el Tambo con la construcción de una hidroeléctrica que causa el desplazamiento forzado de pescadores que se resisten a abandonar ese territorio.

mesa el tema de los refugiados políticos en Ecuador, como una compleja falla de la aplicación del Plan Colombia.

Todo lo anterior deja como lección, que lo único que logró regionalizarse de manera efectiva fue la crisis humanitaria. La evaluación al Plan Colombia deja evidenciado que el desplazamiento forzado transfronterizo, a Ecuador y Venezuela (Ardila, M. 2003), responde a un verdadero fenómeno de violencia.

La disputa territorial y la implementación del terror. Marcos interpretativos del desplazamiento transfronterizo

¿Usted se acuerda de esa propaganda, que salía en la televisión, que decía "no cultives la mata que mata"¹⁹? Bueno, eso nos dijeron a nosotros en Puerto Asís, que si ayudábamos con la erradicación manual nos iban a dar plata, supuestamente los gringos nos iban a ayudar. Al final, al que mataron fue a mi hijo y a otros del pueblo.

Yo por eso me vine para acá con mi mujer".

Entrevista a "Don Juan", Refugiado político colombiano en Quito.
Asociación de base "ASOCOMIRSE". Abril de 2011.

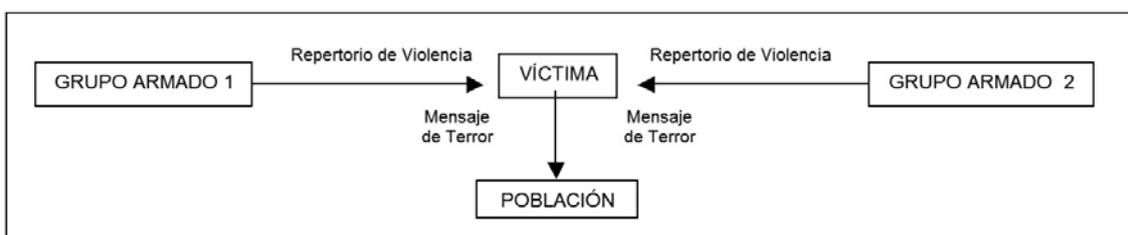
Entender el fenómeno de desplazamiento forzado de colombianos hacia Ecuador implica conocer las realidades de las provincias fronterizas directamente afectadas por el Plan Colombia: Nariño y Putumayo. Para ello, es preciso comprender el desplazamiento como el resultado violento de la lucha por el control territorial (Kalyvas, S. 2001); y como el resultado de la imposición de técnicas violentas sobre víctimas que se convierten en mensajeras de terror (Blair, E. 2003, 36).

En términos de *lucha territorial*, Colombia se ha caracterizado por poseer una presencia diferenciada del Estado: existen ciertas regiones dentro del territorio nacional en las cuales no hay un actor que sea realmente hegemónico, sino una lucha entre distintos grupos armados que se disputan el control territorial. Esto da pie a una serie de *soberanías fluidas* que dejan a las poblaciones siempre en medio de la confrontación (Fernan, G. 2003). Putumayo y Nariño son dos de las provincias históricamente abandonadas por la presencia estatal, hecho que ha permitido que los grupos irregulares se hayan establecido allí, logrando formar sus economías ilegales. El Plan Colombia es el primer intento del Estado colombiano por recuperar la soberanía territorial de éstas, lo cual produjo una confrontación armada que dejó a

¹⁹ En Colombia "mata" es sinónimo de "planta". Una propaganda política del Plan Colombia dirigida a los cultivadores de coca, amapola y marihuana retomó dicha palabra para que *entendieran* que la producción de cultivos ilícitos asesinaba a colombianos y consumidores de otros países. Para lograrlo, se instauró el lema "no cultives la mata que mata".

su paso uno de los desplazamientos de población más grandes que ha vivido Colombia hasta el momento.

Las *técnicas violentas para la implementación de terror* se convierten en otra explicación lúcida para la comprensión del desplazamiento forzado. Este marco interpretativo hace referencia a la ejecución de ciertos repertorios de acción – masacres, asesinatos selectivos, torturas o aniquilamientos de los cuerpos– como modo de infundir terror en las poblaciones locales y lograr que no apoye a los grupos armados adversarios. Para conseguirlo, se toman víctimas directas cuyos cuerpos puedan ser “verdaderos mensajeros de terror”, según explica la socióloga colombiana Elsa Blair.



En ese sentido, cada grupo armado plantea un repertorio de violencia sobre una víctima, con el fin de lograr mandar un mensaje de terror a la población total. Cabe decir que no existe en el conflicto colombiano ningún actor armado –legal o ilegal– que no utilice la violencia hacia la población civil, pues se convierte en el único método eficaz para lograr establecer regímenes de coerción y de dominio a la población.

El mensaje del terror solo se logra si se lleva la violencia al ámbito público: las *masacres* se generan en las plazas de los municipios, a vista de toda la comunidad y sus sacrificados son personas con cierto tipo de características que los hace distintos –miembros de un grupo político, indígenas, mujeres embarazadas, discapacitados físicos o mentales, entre otros–; en *los asesinatos selectivos*, las víctimas suelen ser las personas más visibles y movilizadas dentro de la comunidad – el maestro sindicalizado, el líder comunal o el defensor de derechos humanos–; las *desapariciones forzadas* intentan desmoralizar a familiares y testigos de esas desapariciones; y las *torturas* físicas son la representación gráfica de la fuerza y la crueldad a las que pueden ser sometidos aquellos que aún conservan su vida (Lair, E. 2003, 98).

Caso Putumayo: Las FARC han ocupado la provincia del Putumayo el último medio siglo convirtiéndose, prácticamente, en los actores hegemónicos de la zona. Este grupo insurgente ha sido ampliamente aceptado por los campesinos de la región, que encontraron en la siembra de coca su principal forma de subsistencia. Hasta el

año 2000, concentraba el 40% del total de hectáreas sembradas con dicho cultivo y, actualmente, es la segunda después de Nariño (Laverde, Z y Tapia, E. 2009). El Plan Colombia representó una reconfiguración de esta zona de antigua influencia guerrillera. Después de la llegada de las Fuerzas Armadas de Colombia, como representantes estatales, comenzaron a aparecer también grupos paramilitares que encontraban allí un lugar estratégico de ocupación para su propia narco-actividad, debido a la doble frontera con Ecuador y Perú.

La disputa por el control territorial ha llevado a que se presenten diversas confrontaciones entre el Ejército Nacional y las FARC. También, este último grupo ha tenido frecuentes hostigamientos armados por parte de grupos paramilitares y neo-paramilitares (después de la desmovilización de las Autodefensas Unidad de Colombia –AUC–). La confrontación armada directa produce, además de muertes en combate de militantes de todos estos grupos, la huida de población²⁰ hacia otros lugares, ya que quedan constantemente en medio de la confrontación armada.

Tabla 1: Repertorios de Violencia de los grupos armados en Putumayo

ESCENARIO DE CONFLICTO	REPERTORIOS DE ACCIÓN Y DE VIOLENCIA
Estado (Ejército Nacional, fuerzas Aéreas)	<i>Objetivos:</i> (i) Erradicación de cultivos ilícitos y ampliación de bases militares. (ii) Confrontaciones armadas con las FARC para el combate de la insurgencia. <i>Repertorios de violencia contra la población civil:</i> (i) ejecuciones extrajudiciales “Falsos positivos”, (ii) Amenazas para búsqueda de información. (iii) Desplazamiento forzado y crisis alimentaria.
FARC	<i>Objetivo:</i> mantener el control territorial histórico de la zona y su economía ilegal <i>Repertorios de violencia contra la población civil:</i> (i) Paros armados, toma de infraestructura pública. ii) Reclutamiento de niñas, niños y adolescentes. (iii) Secuestros a comerciantes y otros.
Paramilitares (AUC) y neo-paramilitares (Rastrojos y Águilas Negras):	<i>Objetivo:</i> Disputa territorial por el control de la triple frontera –Ecuador, Perú, Colombia– para el establecimiento de su red de narcotráfico. <i>Repertorios de violencia contra la población civil:</i> (i) Amenazas (ii) Masacres mediante listas negras. (iii) Asesinatos selectivos. (iv) Reclutamiento de niñas, niños y adolescentes

Elaboración propia a partir del Informe CODHES (Laverde, Z y Tapia, E. 2009)

Cuando el Estado colombiano llegó a implementar el Plan Colombia dentro de la provincia, dio a los campesinos una serie de recursos para ayudar con la erradicación manual de cultivos ilícitos²¹, lo que llevó a que fueran amedrentados por

²⁰ Lo que más llamó la atención, según explica el informe del CODHES retomado, es que los desplazamientos fueron, primordialmente, masivos. Es decir, grupos ampliamente numerosos, familias y vecindades enteras que deciden dejar todo atrás y buscar nuevos lugares, que les representen seguridad.

²¹ Es importante indicar que los flujos migratorios fueron consecuencia, también, de la fumigación aérea de los cultivos ilícitos que dejaban sin actividad económica a miles de campesinos que, sin otra

los militantes de las FARC, quienes sintieron su ayuda al ejército como actos de deslealtad, según explica “Don Juan” refugiado político en Quito, Ecuador. Esto llevó a que dicho grupo asesinara a varios campesinos que lideraban la erradicación manual y la implementación de cultivos legales, lo que desencadenó un desplazamiento masivo hacia Ecuador, según indica el CODHES en 2006. A pesar de la situación de violencia a la que empezaba a ser sometido el campesinado amazónico organizado trató de convertirse en un interlocutor válido para el gobierno, ofreciendo posibles soluciones a los cultivos de uso ilícito (Alvear, J. 2005). No obstante, su voz ha sido apaciguada con la respuesta militarista sobre sus territorios, lo que ha contribuido a acrecentar más los problemas.

Otros repertorios utilizados por este grupo guerrillero han sido los “paros armados”, considerados una modalidad de violencia porque afectan directamente a la población civil. Se caracterizan por la destrucción de infraestructura vial y energética, la prohibición del tránsito terrestre libre y la limitación del acceso de alimento e insumos básicos que lleven a la generación de graves crisis alimentarias (CODHES, 2009).

En los últimos años, la crisis humanitaria se ha recrudecido debido a la aparición de nuevos repertorios de acción y actores al margen de la ley. La supuesta desmovilización paramilitar, dada bajo el mandato de Álvaro Uribe Vélez, contribuyó a la emergencia de grupos de “neo-paramilitarismo” (también llamados Bandas Criminales BACRIM) que, para demostrar su poder coercitivo, empezaron a utilizar los asesinatos selectivos, las desapariciones y las masacres como sus principales repertorios de violencia:

Masacre de Guadalito, municipio del Valle del Guamues, 15–20 agosto de 2004 , 9 personas asesinadas; Masacre en la Iglesia Pentecostal de Puerto Asís, 4 de septiembre de 2004, 15 personas heridas, 3 asesinadas; Masacre de la Balastreira, municipio de San Miguel–La Dorada, 7 al 24 de noviembre del 2004 6 personas asesinadas; Muerte selectiva de un líder, amenaza y desplazamiento forzoso a 40 comerciantes y familiares que participaron en la movilización contra los paramilitares el 28 de enero del 2005, en San Miguel–La Dorada; Asesinato contra la Fiscal de la Hormiga, Susana Castro Luna y el Capitán Fabio Aya Navarro, Comandante del V Distrito de Policía, 28 de abril de 2005; Masacre de la Balastreira 2, 29 de julio de 2005, fueron denunciadas 29 personas, se encontraron 3 cuerpos; Incursión al resguardo indígenas de San Marcelino, el 18 de Octubre de 2005, maltrato al

alternativa, se obligaban a abandonar sus hogares debido a una profunda crisis alimentaria y a las afecciones de salud de muchos niños (Ceballos, M. 2003, 9). Los campesinos dedicados a los cultivos ilícitos nunca fueron reconocidos por el Estado colombiano bajo el estatus de “desplazado”, debido a su antigua colaboración con esta actividad ilícita.

gobernador indígena y desaparición de seis personas, dos menores de edad, generó el desplazamiento de 14 familias hacia Ecuador (CODHES, 2006).

Además, desde el 2007, se generaron en la región distintas ejecuciones extrajudiciales, en el fenómeno conocido como “falsos positivos”: el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, decidió implementar cierto tipo de incentivos económicos y días de vacaciones para los militares que dieran “más bajas” (asesinaran) a guerrilleros – de las FARC y el ELN– en el país. En medio de esa posibilidad, muchos militares decidieron eliminar a campesinos e indígenas indefensos y hacerlos pasar por insurgentes. Así mismo, amenazaron en muchas ocasiones a familiares y amigos para que no denunciaran sus actos delictivos²².

Todos los actores armados, legales e ilegales, han contribuido a la victimización de la sociedad civil en Putumayo, en tanto ninguno puede o desea garantizarle seguridad a la misma. Para todos ellos, el campesino y el indígena de la región representan “al cómplice del enemigo, al integrante de sus filas, a los ojos de su red de inteligencia y al asesino de sus muertos” (Núñez, C. 2006).

Caso Nariño: En Nariño la situación no es diferente. Menos del 30% de los municipios de esta provincia están libres de la presencia de grupos armados. El 70% restante, cuentan con la presencia de uno o más actores ilegales, en consecuencia para la última década se ha incrementado la violencia, en la medida en que su legitimidad dentro del territorio queda resquebrajada. Se evidencia en la gran proporción de desplazados que ha arrojado esta región (CODHES, 2006).

Tabla 2: Repertorios de Violencia de los grupos armados en Nariño

ESCENARIO DE CONFLICTO POR ACTOR ARMADO	REPERTORIO DE ACCIÓN
Estado (Ejército Nacional, Fuerzas Navales)	<i>Objetivo:</i> Recuperar el control territorial para la implementación del Mega cultivo de Palma Africana.
FARC	<i>Objetivo:</i> Mantener la presencia política y cogobierno local
ELN	<i>Objetivo:</i> (i) Mantener su control territorial sobre el litoral pacífico, disputado por las FARC tras perder el Putumayo con la implementación del Plan Colombia. <i>Repertorios de violencia contra la población civil:</i> (i) Bloqueo de las vías terrestres que llegan al mar. (ii) Ataque a la infraestructura estatal (oleoductos, estaciones de policía, etc.).
AUC	<i>Objetivo:</i> Protección de los cultivos ilícitos Muertes selectivas por sicariato <i>Repertorios de violencia contra la población civil:</i> (i) Amenazas de muerte. (ii) Cobro de vacunas a comerciantes y transportadores.

Elaboración propia a partir del Informe CODHES (Laverde, Z y Tapia, E. 2009)

²² Sobre falsos positivos se recomienda mirar la película “Silencio en el paraíso”. Dirigida por Colbert García. Para el caso específico del Putumayo, puede mirarse la “audiencia pública y ciudadana por la verdad” realizada por distintas organizaciones de la sociedad civil, el 11 y 12 de febrero de 2011 en Puerto Asís. Documento en línea: <http://www.youtube.com/watch?v=3oXVTj9GG>.

La implementación del Plan Colombia en Putumayo y en Caquetá, produjo un desplazamiento de la producción de cultivos ilícitos hacia Nariño, territorio que aún no había sido explotado en esta actividad económica ilegal. En la actualidad alberga el mayor número de hectáreas de coca sembradas en Colombia. Nariño se convirtió, desde el Plan Colombia, en el nuevo espacio de disputa como corredor del narcotráfico. Su posición estratégica, dada por la frontera compartida con Ecuador y la salida al océano pacífico, hizo que empezara a perfilarse su importancia geográfica. El estado colombiano, por su parte, encontraba en él un espacio rico para los mega-cultivos de palma africana. Todo esto ha llevado a que se generen diversos problemas de orden público y se produzca una generalización del desplazamiento forzado, que encuentra sus causas no solo en el conflicto armado, sino también en el saqueo ambiental (Rosales, A. 2009).

La violencia en Nariño se explica, como en Putumayo, por las constantes confrontaciones militares entre los distintos grupos. Desde la década de los 80's, las guerrillas FARC y ELN se encontraban dentro de la región y compartían gobierno con las autoridades políticas locales. Con la llegada de las fuerzas estatales y los paramilitares, ese cogobierno se fue perdiendo. Esto generó una disputa entre las guerrillas, en la medida en que las FARC trataron de apropiarse de zonas que habían estado siempre bajo el mando del ELN. Esos sucesos, llevaron a que el último grupo empezara a actuar de manera mancomunada con desmovilizados paramilitares. Las fuerzas del Estado, por su lado, también han contribuido a que aumenten las represalias en contra de la población civil, pues interrogan constantemente a las poblaciones –principalmente en los municipios de frontera– para que denuncien a los insurgentes, siendo esas denuncias las que más ponen en peligro sus vidas porque causan represalias directas de las guerrillas a las familias de quienes ayudan a los militares del Estado. Al igual que en Putumayo, a pesar de las desmovilizaciones de los paramilitares en el 2003, se ha producido en la última década la emergencia de grupos neo-paramilitares que actúan, primordialmente, mediante el amedrentamiento a defensores de derechos humanos y asociaciones de víctimas del conflicto armado. Los últimos son de vital importancia, en tanto Nariño no es solo un departamento expulsor, sino también receptor de desplazados por la violencia de otras regiones del país. (Laverde, Z y Tapia, E. 2009, 53).

Al 2011, las estadísticas muestran que el fenómeno del desplazamiento lleva 199381 expulsados de Nariño y 147961 desterrados de Putumayo²³ (Departamento

²³ Es determinante decir que esta cifra es oficial y no corresponde con el número real de desplazados. Sin embargo, debido a que no existe un estudio sistemático del CODHES (organización no

Para la Prosperidad Social, 2011). La ubicación geográfica fronteriza de estas dos provincias, ha llevado a que el desplazamiento se desborde hacia Ecuador. Se plantea una cifra aproximada de 250.000 personas en necesidad de protección internacional –entre refugiados con estatus oficial y solicitantes de refugio–. Sin embargo, el fenómeno de subregistro no deja saber cuál es la cifra exacta de personas que han salido de Colombia hacia el país vecino. Se estima que más de 60.000 personas salieron desde los departamentos de frontera durante los primeros cinco años de aplicación del Plan Colombia –2000, 2005–²⁴ en un total de 206.891 (CODHES, 2006).

Al 2012, los refugiados reconocidos por el Estado ecuatoriano son 54.962 y existen otras 138.243 solicitudes de refugio que aún están siendo evaluadas (Dirección Nacional de Refugio de Ecuador, 2012). Estas cifras representan, en ambos casos, más del 98% de los refugiados que alberga dicho país. Sin embargo, la dinámica de refugio ha cambiado para el último quinquenio: la nueva Constitución política de Ecuador plantea a los refugiados políticos como población de atención social prioritaria. Por ello, personas de otras regiones también azotadas por el fenómeno de la violencia –como Antioquia, Valle del Cauca y Chocó– han empezado a buscar en esa nación una nueva oportunidad de vida.

El refugio dentro de la Constitución de Montecristi: el caso de la migración forzada en Ecuador. Una forma de interpelar la doctrina de seguridad estadounidense

El exilio es, a todas luces, una forma de muerte, y no precisamente como metáfora. Si la muerte es ausencia, si la muerte es ruptura de lazos, si la muerte es separación, si la muerte es distancia, el exilio es una forma de muerte.

Elsa Blair

Rafael Correa propuso, en sus primeros años de gobierno, la creación de una nueva constitución Política²⁵, que empezó a regir desde 2008. Dicha carta magna tenía la tarea de superar la etapa neoliberal de la constitución de 1998. Esto se lograría, según indicaba el proyecto, aplicando la noción del “buen vivir”, entendida como la aplicación de alternativas diferentes a las propuestas por el desarrollo occidental (Svampa, M. 2010, 44); ella es, ante todo, una construcción política desde

gubernamental que plantea su propio método de conteo para la población migrante) para la expulsión, se toman aquí las cifras oficiales.

²⁴ Lamentablemente, no existen cifras sobre las poblaciones de frontera para los últimos ocho años.

²⁵ Reconocida como la Constitución de “Montecristi”: el pueblo de nacimiento del General Eloy Alfaro.

la visión de los oprimidos, los históricamente excluidos y una oportunidad para pensar la sociedad bajo otros parámetros que incluyeran la convivencia en la diversidad y en el respeto a la naturaleza (Acosta, A. 2012, 10).

Los migrantes –ecuatorianos²⁶ o foráneos– empezaban a hacer parte de esa diversidad poblacional y cultural del Ecuador, por lo que la Constitución debía buscar la manera de ampararlos; así, el nuevo documento adscribió los conceptos de “movilidad humana”²⁷ y “ciudadanía universal”²⁸.

La recepción migratoria estuvo marcada, principalmente, por empezar a observar un gran número de colombianos que, cruzando fronteras legales e ilegales, llegaban a Ecuador en busca de refugio. Las personas que se quedaban eran ilegales, pues a pesar de que existía la categoría del “refugio” la mayoría no conocía los procedimientos para apelar a la misma, o sus solicitudes eran, en muchas ocasiones, desatendidas (Schussler, S. 2009, 27).

Así como nunca antes había sucedido con una constitución –ni latinoamericana ni mundial– la movilidad humana se convirtió en un derecho amparado *constitucionalmente*, lo que implicaba un trato –de ley– igualitario entre nacionales y extranjeros (Coalición por las Migraciones y el Refugio, 2009). Además, los migrantes empezaron a ser considerados población de “atención prioritaria”²⁹, siendo los refugiados y desplazados los principales beneficiados de las políticas públicas.

Este compromiso, sin embargo, no debe entenderse solo como un logro en las reglas institucionales que cubren a los migrantes. Responde, más bien, a un cambio de perspectiva en el manejo de la política exterior ecuatoriana en dos sentidos: el primero pone sobre la mesa la discusión migración sur–norte, y hace una denuncia sobre las condiciones infrahumanas y las políticas represivas y discriminatorias de los

²⁶ La crisis socioeconómica que vivió Ecuador para principios del año 2000, implicó la expulsión de más de 175.000 ecuatorianos principalmente hacia España, Italia y Estados Unidos. Al presente este fenómeno ha incrementado, en la medida en que se han ido estableciendo redes sociales conformadas por familiares o amigos de los primeros migrantes. El problema de la emigración masiva, radica en las dificultades que deben vivir en los países de recepción, fundamentalmente en cuestiones como el tráfico y la trata de personas, las condiciones precarias de trabajo y los hechos de violencia por xenofobia (Coalición por las migraciones y el refugio, 2007).

²⁷ El artículo 40 de la Constitución de Montecristi, garantiza el derecho a la movilidad humana cuando dice: “se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria”

²⁸ “Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte–Sur”. Artículo 416, 6 de la Constitución de Ecuador.

²⁹ Al igual que los adultos y adultas mayores, los jóvenes, las mujeres embarazadas, los niños, niñas y adolescentes, las personas con discapacidad, personas con enfermedades catastróficas, personas privadas de la libertad y las personas usuarias y consumidoras.

países del “centro” hacia los migrantes de la “periferia”; el segundo hace referencia a “aplicar en casa lo que se exige afuera”: ser solidarios con el inmigrante económico latinoamericano, albergar al refugiado y tratarlos en su condición de igualdad.

Sin embargo, hay aquí una lucha igual de importante, pero menos mencionada: con el cambio de normativa, Ecuador logró anteponer la seguridad humana sobre la seguridad militar, lo que tuvo mucho que ver con observar a Colombia como un “laboratorio fallido” de la intervención estadounidense contemporánea.

La política de neutralidad hacia el Plan Colombia por parte de Ecuador había empezado en el 2005, cuando Alfredo Palacio tomó el poder presidencial, una vez se generó el golpe de estado hacia Lucio Gutiérrez. Una de sus primeras políticas fue la “no intervención” en el Plan Colombia, pues afirmaba que Ecuador no estaba capacitado –ni económica ni militarmente– para continuar con la cooperación. La respuesta colombo–estadounidense, por su lado, fue sobrevolar el territorio ecuatoriano, lo que fue tomado como una forma de presión y de irrespeto hacia su posición neutral (Redacción El Universo, 2006).

Bajo esta sensación, Rafael Correa ganó la presidencia en 2006 y asumió el cargo en 2007. Decidió continuar la política de “no intervención” pero dejó de lado la “neutralidad”: a diferencia de Palacio, sí realizó críticas hacia el Plan Colombia y mostró la crisis humanitaria de los refugiados políticos como uno de sus catastróficos resultados.

Sí, los refugiados políticos se convirtieron en esa *muestra viviente* de la poca efectividad que el Plan había causado, no solo en Colombia, sino también en Ecuador. Mostrar tan mala consecuencia, servía de antesala para no renovar el convenio con Estados Unidos sobre la base de Manta, en 2009. Los hechos anteriores marcaron una postura de resistencia que, junto a Venezuela y Bolivia, desalentaban los planes que Estados Unidos tenía para la región andina.

Es posible lanzar el argumento anterior, a manera de hipótesis, cuando se observa que el problema del “refugio político” fue puesto por Rafael Correa en la agenda política y social, incluso antes del diseño de la constitución: en el 2007 planteó el “Plan Ecuador”³⁰, cuya justificación hacía referencia a la necesidad de hacerle “frente a los impactos del conflicto interno colombiano en la sociedad ecuatoriana, orientó sus esfuerzos con base en un enfoque preventivo, multidimensional y multisectorial, que apuntó a solucionar los graves problemas

³⁰ Lo presenta el presidente Correa en el 2007, un año antes de que empezara a regir la nueva constitución, o sucediera la Operación Fénix.

derivados de la pobreza, la exclusión y la violencia [...] En años recientes, el Ecuador ha sufrido un progresivo deterioro de la seguridad y de las condiciones sociales y económicas en su frontera norte. A esta situación han contribuido fuertemente los factores ligados al conflicto interno colombiano, frente al cual el Ecuador ha hecho presente su espíritu solidario con el pueblo de ese país" (Presidencia de la República de Ecuador, 2007). El Plan Ecuador se aplicaría solo en los territorios de frontera (norte ecuatoriano), y brindaría la posibilidad de ayudar a ecuatorianos y colombianos al mismo tiempo. Los primeros, ampliamente afectados por las fumigaciones aéreas; los segundos, por ser esos desplazados "no reconocidos" al interior de su propio Estado. Se formó, de esta manera, la primera iniciativa solidaria hacia los desplazados. Precisamente, así lo dejó explícito Correa en las declaraciones para el Diario El Universo, en abril 22 de 2007:

Lo que esperaba el mundo y Colombia era una reacción virulenta de Ecuador, cerrar la frontera, pedir visa a los colombianos, pero por el contrario ese Plan Ecuador lo que va a buscar es regularizar a los colombianos; que los desplazados por el conflicto tengan el estatus de refugiados.

La constitución de los refugiados políticos como grupo prioritario dentro de la Constitución de Ecuador, puede ser entendida como la nacionalización de la política Plan Ecuador que, en un principio, se había planteado solo para los territorios de frontera. En el 2007, sus organizaciones sociales más fuertes fueron llamadas a participar en la Asamblea Constituyente y realizar en forma conjunta la nueva normatividad para los refugiados, según explica Ruth Álvarez, presidenta de la asociación de base ASOCOMIRSE.

En estos términos, es posible afirmar que si bien es cierto que la protección de los ecuatorianos en el exterior fue la intención prioritaria para pensar en incluir la movilidad humana en la Constitución Política, es importante reconocer, también, que la existencia de gran número de refugiados colombianos, también contribuyó a que Ecuador se planteara una política migratoria novedosa.

Por último, es importante decir que los refugiados fueron el arma retórica que tuvo dicho país para demostrar que, en todos los sentidos, la intromisión estadounidense en la región andina empeoraba la situación de todos y causaba un desequilibrio, no solo en lo militar, sino también en lo político y social. Siguiendo su propia lógica, Ecuador planteó una política de seguridad no militar sino humana, donde la aceptación de los afectados por el conflicto marcó su posición dentro de las relaciones internacionales de la región.

Logró encontrar, mediante la atención humanitaria al desplazado, su arma más poderosa para atender su propia situación de dependencia en términos de seguridad con Estados Unidos. No es gratuito, por ejemplo, que los “refugiados colombianos” hayan sido constantemente nombrados como una de las justificaciones de Rafael Correa para la revocación de la base de Manta. Es uno de los puntos esenciales a discutir en la reunión de la OEA de Barbados, una vez que Colombia violó su soberanía internacional con la Operación Fénix. Las declaraciones del mismo presidente, cuando sucedieron estos hechos lamentables, así lo demuestran:

a nivel de América Latina Colombia está desprestigiado, igual Estados Unidos. Los problemas están del otro lado de la frontera: somos víctimas, no somos ni cómplices ni artífices de lo que sucede allá [...] es obvio que el poder político y económico se basa en la lucha contra las FARC, porque recibe miles de millones de dólares de Estados Unidos para supuestamente combatir a la guerrilla [...] ahora lo preocupante es que ese conflicto se está desbordando y nos está afectando: hay violaciones de nuestro espacio aéreo, bombardeo histórico en América Latina el 1 de marzo, y miles de refugiados políticos a los que defendemos. La respuesta de Ecuador ante el Plan Colombia fue soberana. Creo que lo que desean es desestabilizar este gobierno para poner uno que se alinee y se una con Colombia y con Washington, que continúe con la base de Manta. Pero acá no va a poder hacer eso (Correa 2008).

Es preciso terminar diciendo que la política ecuatoriana demuestra, ante todo, que hay otras maneras de actuar dentro de Latinoamérica, donde las formas propias de afrontar los problemas resultan más pertinentes que las impuestas desde “afuera”. Ecuador fue el último país andino en negarse a la cooperación en la Iniciativa Regional Andina, pero también, y ante todo, ha sido el que ha logrado, en los últimos años, tener la posición más concreta en cuanto a la no intromisión.

Algunas reflexiones finales

El presente artículo ha tratado de realizar una mirada amplia sobre el fenómeno del refugio político de colombianos hacia Ecuador, tomándolo como una consecuencia directa de la dependencia militar de Colombia hacia Estados Unidos, a partir del “Plan Colombia”. Las principales reflexiones se generan, posiblemente, en dos direcciones: la primera, ayuda a entender que el fenómeno del desplazamiento forzado no responde solamente a las lógicas del conflicto interno y a la lucha de sus actores, sino que también encuentra sus causas en la adopción de programas de guerra impuestos desde los centros hegemónicos –en este caso Estados Unidos–; el segundo, hace un llamado a la comunidad académica que estudia el conflicto

colombiano, teniendo en cuenta que ha olvidado que la migración por causas violentas no se genera solo hacia adentro del territorio, sino que, en la actualidad, posee nuevas dinámicas primordialmente transfronterizas lo cual ha causado, ante todo, una invisibilización de los refugiados como las nuevas víctimas del conflicto colombiano.

Ecuador, por su lado, ha demostrado ser un actor reaccionario y contestatario hacia la intromisión hegemónica, por medio de su política de "no intervención" y de ayuda a las comunidades afectadas por el Plan Colombia. Desde el punto de vista normativo, se ha convertido en el único Estado latinoamericano que ampara – efectivamente– a los colombianos que sufren el flagelo del destierro. Sin embargo, como asevera Bartolomé Clavero (2010), "el lenguaje normativo es un lenguaje peculiar, pues cuando dice que algo es no quiere decir que lo sea, sino lo contrario: que no lo es. Y que debe serlo". La cuestión migratoria en Ecuador pasa por allí, por un proceso que se va construyendo paulatinamente pero que, al estar inacabado, debe responder a nuevos desafíos: la discriminación y la xenofobia que viven en la vida cotidiana los colombianos (pero también los cubanos, los haitianos y los nigerianos). En tal sentido, y para terminar, sería necesario plantear la ciudadanía universal y la movilidad humana como un "deber ser" que aún no logra materializarse completamente. La inclusión real del refugiado y del migrante en esa comunidad imaginada, planteada en la constitución política, sería la conclusión del proceso que empezó hace ya casi cinco años.

Bibliografía

- "Don Juan" Refugiado político colombiano en Quito, Ecuador, entrevista de Alejandra Arias. *Entrevista N. 34: "Don Juan". Asociación ASOCOMIRSE.* (17 de Abril de 2011).
- ACNUR. «Situación Colombia –Colombia, ACNUR "Situación Colombia –Colombia, Ecuador, Panamá, Venezuela–: Prioridades en el 2010 .» Quito, 2010.
- Acosta, Alberto. «El Buen (con) Vivir, una utopía por (re)construir: Alcances de la Constitución de Montecristi.» *Otra Economía IV*, nº 6 (2012): 8–31.
- Acosta, Alberto. El Plan Colombia: visiones críticas desde el Congreso, la academia y las regiones. *Nueva Gaceta* (Universidad Javeriana), 2001.
- Ahumada, Consuelo, Alberto Moreno, y J Sanchez. 2003. El Plan Colombia y el desplazamiento forzado de colombianos hacia Ecuador. En *Comunidad Andina y Mercosur en la perspectiva del ALCA*. Bogotá: Editorial Javeriana.
- Ahumada, Consuelo, y Álvaro Moreno. Prioridades del Nuevo Orden Mundial y Desplazamiento Forzado de colombianos hacia Ecuador. *Cadernos PROLAM/USP*, 2004: 37–66.
- Alvear, J. *Colectivo de Abogados*. . 2005. <http://www.colectivodeabogados.org/CINEP-Plan-Colombia-guerra-contra>.

- Amin, Samir. 2001. Capitalismo, Imperialismo, Mundialización.» En *Resistencias mundiales. De Seattle a Porto Alegre*, de José Seone y Emilio Taddei, 15–29. Buenos Aires: CLACSO.
- Anderson, Perry. 1997. Neoliberalismo: un balance provisorio. En Emir Sander y Pablo Gentili *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social* 15–27. Buenos Aires: Oficina de publicaciones del CBC–UBA.
- Blair, Elsa. 2006. *El exceso codificado de la exclusión social: muertes anónimas, amenazas y desaparecidos*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Blair, Elsa. 2003. El exceso en el escenario de lo político: muertes en combate, masacres y asesinatos selectivos. En Elsa Blair *Muertes Violentas: la teatralización del exceso*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Boron, Atilio. 2008. Teoría(s) de la dependencia. *Realidad Económica* 238 (Agosto–Septiembre): 20–43.
- Cardoso, Fernando Henrique, y Enzo Faletto. 1969. *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ceballos, Marcela. 2003. *Plan Colombia: contraproductos y crisis humanitaria. Fumigaciones y desplazamiento en la frontera con Ecuador*. Bogotá: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES.
- Ceceña, María Ester. 2004. Militarización y resistencia. *Revista del Observatorio Social de América Latina (OSAL)* (CLACSO) 15 : 33–44.
- Chomsky, Noam. 2001. El Plan Colombia. *Z Magazine*.
- Coalición por las migraciones y el refugio. 2007. *Contenidos básicos sobre la movilidad humana. Aportes para una normativa en Ecuador*. Informe del Programa Andino de Derechos Humanos. Quito: UASB.
- CODHES Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. 2006. http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=39&Itemid=51.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). 2009. *Paro Armado en el Putumayo*. Bogotá, 2009.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). 2006. *Políticas de Atención del Desplazamiento*. Bogotá.
- Correa, Rafael, entrevista de Gorka Castillo. *Entrevista exclusiva con Rafael Correa, presidente de Ecuador* (18 de 04 de 2008).
- Departamento Para la Prosperidad Social. «Estadísticas de la población desplazada.» 2011. <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?conID=556&catID=295>.
- Dirección Nacional de Refugio. «Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador.» 2012. <http://www.mmrree.gob.ec/refugiados/estadisticas/Refugiados/PDFs%20Refugiados/TOTAL%20REFUGIADOS.pdf>.
- Dos Santos, Theotonio. 1974. La estructura de la dependencia. En *Realidad nacional latinoamericana* 127–150. Lima: Instituto Nacional de Desarrollo de la Educación, Ministerio de Educación.
- El Universo*. «Diputados piden al gobierno no participar en el Plan Colombia.» 08 de 02 de 2006.
- El Universo*. «Ecuador responderá a Plan Colombia en momento de crisis en Bogotá.» 22 de 04 de 2007.
- Fernan, González. 2003. ¿Colapso parcial o presencia diferenciada del Estado en Colombia? Una mirada desde la historia. *Colombia Internacional* 124–157.
- Kalyvas, Stasis. 2001. Esbozo de una teoría de la violencia en medio de la guerra civil. *Análisis Político* 42.

- Krause, Walter. 1963. La Alianza para el Progreso. *Journal of Inter-American Studies* 5 (1): 67–81.
- Lair, Eric. 2003. Reflexiones acerca del terror en los escenarios de la guerra interna. *Revista de Estudios Sociales* 15: 88–108.
- Laverde, Luzy, y Edwin Tapia. 2009. *Tensión en las Fronteras: Un análisis sobre el conflicto armado, el desplazamiento forzado y el refugio de Colombia con Ecuador, Venezuela y Panamá*. Bogotá: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES.
- Márquez, Humberto. El conflicto remonta los Andes. *IPS*, 22 de diciembre de 2008.
- Medrano, Moisés. 2005. Conflicto, Sociedad y Política en los territorios fronterizos. *Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo*.
<http://www.colectivodeabogados.org/CODHES-Conflicto-Sociedad-y>.
- Núñez, Carlos. 2006. *Conflicto Armado y resistencia en el Putumayo*. CODHES.
- Organización de los Estados Americanos OEA. 2002. Convención Interamericana contra el Terrorismo.
- Pastrana, Eduardo. 2011. La política exterior colombiana hacia Sudamérica: de Uribe a Santos. *IX Curso para Diplomáticos Sudamericanos, 4 y 15 de abril*. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre De Gusmão (FUNAG).
- Pecaut, Daniel. 1987. *Orden u Violencia*. Bogotá: Siglo XXI.
- Petras, James. Consideraciones de geopolítica. En *Plan Colombia: Ensayos Críticos*, compilado por J. Álvarez. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Pizarro, Eduardo. Universidad Nacional de Colombia UNPeriodico. 9 de Mayo de 2004.
<http://historico.unperiodico.unal.edu.co/Ediciones/57/03.htm>.
- Ponce, Alexis. 2001. Iniciativa Regional andina. En *El Plan Colombia: ensayos críticos* compilado por J. Álvarez. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Presidencia de la República de Ecuador. 2007. <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/plan-ecuador07.pdf>.
- Puentes, Mariana, Elizabeth Puentes, Victor Loaiza, Magaly Carreño, y Rodrigo Liz. 2006. Evaluación programa Plan Colombia 2000–2005. *Contraloría General de la República: Gestión pública e Instituciones financieras*.
http://200.93.128.205/c/document_library/get_file?&folderId=16364888&name=D LFE-21314.pdf.
- Quijano, Anibal. 2000. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, de Edgardo Lander.
- Quijano, Anibal. 2000. *Colonialidad del poder, globalización y democracia*. Lima: Mimeo.
- Rojas, D. 2007. Plan Colombia II ¿Más de lo mismo?, *Colombia Internacional* (Universidad de los Andes): 14–37.
- Rosales, Andrés. «Biodiversity Reporting Award.» *Palma ¿hasta cuándo maldita?* 2009.
<http://www.biodiversityreporting.org/article.sub?docId=32311&c=Colombia&cRef=Colombia&year=2010&date=December%202009>.
- Ruiz, Manuel. 2008. *Hartos Evos hay aquí. Los cocaleros del Chapare*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. Film dirigido por Manuel Ruiz y Hector Ulloque.
- Sanchez, Ricardo. 2001. El Neointervencionismo y la Paz Americana. En *El Plan Colombia: ensayos críticos*, de Javier Alvarez. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Schussler, Stuart. 2009. *Entre sospecha y ciudadanía*. Quito: FLACSO.
- Seoane, José, Emilio Taddei, y Clara Algranti. 2011. El concepto "movimiento social" a la luz de los debates y la experiencia latinoamericana reciente. *ALAS* 4: 169–198.

- Svampa, Maristella. 2010. El "Laboratorio Boliviano": cambios, tensiones y ambivalencias del gobierno de Evo Morales.» En Maristella Svampa, Pablo Stefanoni y Bruno Fornillo *Debatir Bolivia: perspectivas de un proyecto de descolonización* 21–60. Buenos Aires: Taurus.
- Thoumi, F. 2002. *El imperio de la Droga. Narcotráfico, Economía y Sociedad en los Andes*. Bogotá: Planeta.
- Trate, Michael. 2001. Funcionario de la USAID da testimonio sobre la Iniciativa Regional Andina. Washington, DC: Agencia de EE.UU. para el Desarrollo Internacional (USAID).
- Universo, Redacción Diario El. Ecuador responderá a Plan Colombia en momento de crisis en Bogotá. *El Universo*, 15 de Abril de 2007.