

El Ecuador y el Plan Colombia

CÉSAR MONTÚFAR

Más allá de cualquier especulación, o mirada intencionalmente desprevenida de la realidad, el Ecuador afronta desde ya una emergencia. Y ello, debido a que el gobierno colombiano, al optar por la aplicación del llamado Plan Colombia, concentrar sus esfuerzos en la erradicación de cultivos de coca y amapola (se planea reducir aproximadamente 70 mil hectáreas de estos cultivos en seis años), el desmantelamiento y destrucción de las redes de producción y tráfico de cocaína y heroína, en la práctica ha ahogado la posibilidad de una salida negociada y pacífica al conflicto que devora a ese país desde hace décadas. En ese sentido, sin lugar a dudas, el Plan Colombia significará una militarización sin precedentes del escenario colombiano, en especial en una zona de frontera con el Ecuador. Este es un problema muy serio no solo para Colombia y su pueblo, sino para sus vecinos. El sol no puede ocultarse con un dedo, y hay que asumir los problemas y la realidad para poder intervenir sobre ellos.

Pero pasemos revista brevemente al contenido e implicaciones principales del Plan Colombia. Según su texto, este Plan se concibe como un programa de desarrollo integral para Colombia, que pretende actuar simultáneamente en 4 frentes: fortalecimiento institucional y desarrollo social, recuperación económica y social, negociación política del conflicto y lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, de los USD 7 545 millones que es el costo total del Plan, USD 4 360 millones se dedicarán al componente de lucha contra las drogas. Este componente,

que recibirá USD 1 335 millones del gobierno de EE.UU., básicamente buscará llevar a cabo “una interdicción sistemática que permita controlar el cultivo y tráfico de drogas y al mismo tiempo reduzca la rentabilidad de esta actividad”.¹ Así se financiará ingente material bélico, el entrenamiento y manutención de batallones antinarcóticos, la compra de helicópteros, etc. Como complemento a estas actividades de orden estrictamente policial y militar, se contempla además “un desarrollo alternativo que ofrezca actividades económicas rentables y por lo tanto verdaderamente sustitutivas a los cultivos ilícitos”.²

Más allá del posible éxito o fracaso del Plan Colombia para lograr sus objetivos, resulta predecible que su aplicación representa una salida militar a la guerra interna que, en varios frentes, vive Colombia. Por un lado, tenemos el enorme costo humano y económico que representará la erradicación violenta de cultivos para las poblaciones campesinas de las zonas del Caquetá y Putumayo, zonas en las que se concentrarán las operaciones.³ Esta política significará la destrucción de la base de una economía campesina en las regiones intervenidas. Ello motivará el desplazamiento forzoso de miles de personas, quienes deberán necesariamente abandonar sus hogares y parcelas de producción y fugar a otras regiones del país. Por el momento, se estima que debido a la lucha antinarcóticos y antiguerrillera del gobierno colombiano, existen en Colombia más de dos millones de desplazados por razones de violencia.⁴

El problema, sin embargo, no se queda allí. Debido a las operaciones de las fuerzas guerrilleras (FARC y ELN) muchos grupos paramilitares ocurren, y están entrelazados con las actividades de producción y tráfico de drogas, otra consecuencia previsible del Plan será la posible ruptura del proceso de paz que el gobierno de Pastrana viene impulsando con estas fuerzas, y un recrudecimiento del enfrentamiento militar entre el Ejército y los distintos grupos alzados en armas. Las FARC y el ELN han anunciado públicamente que la aplicación del Plan Colombia representa para ellos una declaratoria de guerra. Del mismo modo, el gobierno colombiano ha anunciado que, no obstante el Plan no pretende dislocar sino fortalecer el proceso de paz, si las fuerzas insurgentes se interponen en las operaciones antinarcóticos, éstas serán reprimidas como tales. En ese sentido, el Plan Colombia, lejos de alimentar una vía ne-

gociada hacia la solución del conflicto entre el Estado colombiano y la guerrilla, tendrá como consecuencia una narcotización de su política de pacificación, lo cual convierte al aspecto militar en el determinante. Es preciso considerar al respecto, para no caer en generalizaciones como la noción de “narcoguerrilla”, que simplifica la comprensión del problema y desvirtúa las soluciones que se pueden dar al mismo, que si bien existen vinculaciones entre guerrilleros y paramilitares con productores, procesadores y traficantes de droga, no se puede pensar que son uno y el mismo problema. De acuerdo a estimaciones del propio gobierno colombiano, tan solo 20% de la capacidad militar de las fuerzas guerrilleras se destina a dar protección a laboratorios y cultivos de coca.⁵ Ello confirma el hecho de que el problema de la violencia y la ilegitimidad del Estado colombiano frente a diversas fuerzas de carácter político-militar que lo acosan, no tiene solo que ver con su vínculo con el narcotráfico sino que ha sido una de las constantes de la historia colombiana reciente. El enfoque frente a ellas, por tanto, debe ser político y militar, y no obstante sus lazos con el negocio ilícito de las drogas es una realidad, no puede ni debe reducirse a la lucha antinarcóticos. El hacerlo solo agravaría el problema.

Más allá del posible éxito o fracaso del Plan Colombia para lograr sus objetivos, resulta predecible que su aplicación representa una salida militar a la guerra interna que, en varios frentes, vive Colombia.

Tomando en cuenta que uno de los teatros de operaciones será la zona del Putumayo, frontera con el Ecuador, el impacto del Plan Colombia sobre su vecino del sur será, o lo es ya, de cuatro maneras:

1. Miles de desplazados colombianos en la frontera norte ecuatoriana. Ello ya está motivando serios desequilibrios sociales y económicos en una zona extremadamente vulnerable y en la que se encuentran los más bajos indicadores sociales del país. De acuerdo a datos de CEPLAES, las provincias ecuatorianas de frontera como Sucumbíos y Napo, que colindan con el departamento del Putumayo colombiano, presentan altísimos índices de pobreza e indigencia: 96% de pobreza y 70% de indigencia en las poblaciones de Lago Agrio, Tarapoa, Voluntad de Dios en la provincia de Sucumbíos, 93% de pobreza y 69% de indigencia en Archidona, provincia del Napo.⁶

2. Derrame del conflicto militar colombiano al Ecuador. IncurSIONES guerrilleras y de paramilitares; posibles operaciones de estas fuerzas en territorio ecuatoriano en la forma de secuestros, intimidación, ejecuciones, destrucción de infraestructura del país. Este derrame no solo podría ser militar sino medio ambiental, en especial si se utilizan, como se ha denunciado, sustancias letales para la vida de las personas y la reproducción del ecosistema.⁷
3. Posibilidad cierta de traspaso de cultivos de coca y amapola a territorio ecuatoriano. El Ecuador dentro de algunos años podría pasar a ser un país productor importante.
4. Intervención del Ecuador en el conflicto interno de otro país y posible “subregionalización” de las operaciones militares antinarcóticos. Las palabras del ministro de Defensa colombiano, Luis Fernando Ramírez, en el sentido de que la Base de Manta tendrá un papel clave proporcionando información en tiempo real para operaciones de interceptación aérea dentro del Plan Colombia, son un indicio muy preocupante que contradice la declaración del presidente Noboa en Bogotá de que el Ecuador no intervendrá militarmente en dicho Plan.⁸ Del mismo modo, el documento sobre el Plan Colombia que aprobó el Senado estadounidense indica muy claramente en su punto 4, que dentro del paquete económico que financiará su gobierno se contempla el apoyo a “las instalaciones operativas de los Estados Unidos en Manta, Ecuador, las cuales serán utilizadas para misiones relacionadas con el combate al narcotráfico”.⁹ En consecuencia, la presencia de efectivos militares de EE.UU. en Manta, significa la utilización de territorio ecuatoriano en las operaciones militares que contempla el Plan. Esta intromisión, directa o indirecta, del Ecuador en el conflicto colombiano podría significar, además de un pésimo precedente de violación del principio de no intervención en los problemas de otros países, una antecámara de una espiral creciente de involucramiento militar de todos los países de la subregión en el conflicto colombiano. Habría que agregar a la intervención indirecta del Ecuador, por medio de su base de Manta, una posible inclusión del Perú, cuyo ex Presidente ha declarado repetidas veces su disposición a “prestar colaboración militar” al gobierno colombiano en su lucha antinarcóticos y antiguerrillera. Una “subregionalización” militar del conflicto colombiano constituye la amenaza más seria que los países andinos afrontan con respecto a la aplicación del Plan Colombia. Ello podría desestabilizar social y políticamente a toda la región, y en la medida en que la lucha antinarcóticos se dilate en conseguir sus objetivos o definitivamente fracase, desatar una espiral cada vez mayor de enfrentamiento, tanto en relación a su alcance territorial como intensidad militar.

Como podemos ver, el impacto del Plan Colombia en el Ecuador y en la subregión Andina es muy serio y concreto. En el Ecuador hemos comenzado a vivir desde hace algunos meses ya algunas manifestaciones de su impacto, pero todavía por parte del gobierno y de gran parte de la opinión pública y sociedad ecuatorianas no existe una clara perspectiva de cuál debería ser la manera de enfrentar como país estos problemas y riesgos.

Hay que plantearlo con claridad. El Plan Colombia representa la amenaza externa más seria que ha vivido el país en mucho tiempo. Merece, en ese sentido, una sólida posición unitaria de todos los sectores del país, similar a la que se logró alrededor de la firma del acuerdo de paz con el Perú, que dé una solución concreta y cierta a sus consecuencias y retos. Una posición unitaria de esa naturaleza debería surgir de un proceso de diálogo y consulta, lo más amplio y concertado posible, entre gobierno, sociedad política y sociedad civil (especialmente de las regiones afectadas directamente), y dirigirse hacia la definición de una política de seguridad humana, militar y ecológica sobre este tema.

Esa política integral de seguridad debería contener al menos cuatro componentes:

1. Un plan de desarrollo fronterizo que disminuya la vulnerabilidad de los ecuatorianos/as de la zona de frontera. Este Plan debería ir mucho más allá que el Plan de Contingencia que la Cancillería y ACNUR están planeando a un costo de USD 2 millones para recibir un máximo de 5 000 refugiados, y debería ser diseñado y aplicado con la participación de la población y organizaciones de la zona de frontera.¹⁰ Hasta este momento, las poblaciones de frontera se han quejado de que las iniciativas del gobierno se han llevado a cabo en total secretismo, sin consulta a los principales afectados del problema.¹¹
2. Un plan de resguardo militar de la franja fronteriza. Brasil, con su llamado Plan Cobra, ya ha adelantado acciones para evitar el derrame de la amenaza a la seguridad más grave que afronta ese país, según declaraciones del ministro de Relaciones Exteriores brasileño, Luiz Felipe Lampreia.¹² El Ecuador, no obstante ser el país potencialmente más afectado por un desborde militar del conflicto, muy poco ha hecho al respecto. Este plan deberá contar con un monitoreo estricto de las organizaciones de Derechos Humanos.

3. Un plan de investigación, prevención y control del impacto que sobre el ecosistema pudieran tener las acciones militares de erradicación de cultivos que se llevarán a cabo en el Putumayo colombiano. El gobierno ecuatoriano deberá emprender una política muy activa de protección ambiental y de cuidado de nuestro ecosistema amazónico.
4. Revisión del Acuerdo para el Uso de la Base de Manta por efectivos militares de EE.UU. Es imprescindible que se modifique el artículo segundo de dicho acuerdo, relativo a los "Propósitos y Autorizaciones", puesto que, al momento, éste resulta demasiado general y permite la utilización de territorio ecuatoriano en el conflicto militar que se libra en otro país, el cual

Las FARC y el ELN han anunciado públicamente que la aplicación del Plan Colombia representa para ellos una declaratoria de guerra.

no concierne solo al tema narcotráfico sino al problema político y militar que significa para el Estado colombiano la existencia de fuerzas guerrilleras y paramilitares en las zonas en que se piensa operar en su lucha contra la producción, elaboración y tráfico de drogas.

En su parte introductoria este artículo dice: "Para el único y exclusivo propósito de llevar adelante operaciones aéreas de detección, monitoreo, rastreo y control de actividades del tráfico aéreo de narcóticos: El gobierno de la República del Ecuador acuerda: a) Permitir al personal de los Estados Unidos, sus dependientes, y a las entidades COA, el acceso y uso de la base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta, así como el Puerto de Manta e instalaciones relacionados con la Base o en su vecindad..."¹³ El citado artículo debe reformarse en el sentido de especificar que el territorio del Ecuador, ni la base del Puerto de Manta como su vecindad, no deberá utilizarse para proveer cualquier tipo de apoyo directo a acciones militares para la guerra que se libra en Colombia, ni para las operaciones militares que se llevarán a cabo en ese país como parte del Plan Colombia. Debe quedar claro que nuestro país es solidario y colaborará en todos los esfuerzos regionales para combatir el narcotráfico (una prueba de ello es justamente su aporte con las facilidades militares de Manta), y que por lo tanto apoya a Colombia en esa lucha, pero que, en la misma línea en que se pronunció el gobierno ecuatoriano, se abstendrá de participar militarmente en el Plan Colombia.

En suma, es ineludible producir y sostener como país una posición coherente con nuestros intereses nacionales, con la defensa de la vida, integridad, Derechos Humanos y propiedades de nuestros conciudadanos de frontera, con la protección de nuestro medio ambien-

te. Ello requiere de una posición realista e integral y de una política de seguridad efectiva.

Esta política de seguridad, además, debe complementarse con una iniciativa de política internacional dirigida a:

1. Fortalecer una posición común, andina y latinoamericana, que represente y exponga nuestros puntos de vista nacionales y regionales frente a este delicado tema; que negocie y colabore con iniciativas de los países consumidores, pero que deje muy claro que es necesario que dicha colaboración se sustente en una aproximación equitativa, tanto a nivel de la demanda como de la oferta, el control de la venta de precursores químicos como el permanganato de potasio, y la detección del lavado de dólares, 90% de los cuales se queda en el sistema financiero de los países consumidores.
2. Consecuente con el primer objetivo, propender a reducir al mínimo la tendencia a un tratamiento bilateral con EE.UU. en cuanto a la lucha internacional antinarcóticos. Trabajar, por el contrario, en consolidar un enfoque multilateral que haga contrapeso y colabore en un marco más equitativo con la posición estadounidense.

El art. 49 del Comunicado de Brasilia, firmado en septiembre del 2000 por los presidentes sudamericanos, puede ser un marco inicial adecuado para tender hacia ambos propósitos. Allí se dice: “Reafirmamos el compromiso de América del Sur con los principios que rigen las relaciones entre los Estados y de la cooperación internacional en este campo: la responsabilidad compartida entre los países productores, los de tránsito y los consumidores, y un tratamiento equilibrado que confiera igual énfasis a los aspectos de la oferta, de la reducción de la demanda y del tratamiento de los narcodependientes”.¹⁴ La línea abierta en Brasilia convoca a los gobiernos de América del Sur a diseñar en conjunto una estrategia plural, que no considere a EE.UU. como el único actor relevante, fuera de la región, con el cual tratar el tema. El reto sería desarrollar un enfoque abierto e integral, que considere la participación de otros actores en la solución del problema, y que sobre todo consolide una posición subregional común. Es un imperativo evitar que la presión de EE.UU. por combatir la oferta de coca y heroína en Colombia y en la subregión andina conduzca hacia una regionalización del enfrentamiento militar, y a un derrame de sus consecuencias sociales y ecológicas en los países vecinos. Los países sudamericanos, además,

deben apoyar a Colombia en su búsqueda de una solución pacífica y negociada al conflicto interno que sufre desde hace décadas. Este conflicto interno, debe entenderse, no es solo el narcotráfico sino el problema político y militar que representa la existencia de diversas fuerzas levantadas en armas, y que cuestiona, desde hace décadas, la legitimidad del Estado colombiano. Una posición subregional común y el respeto irrestricto al derecho de todos los pueblos a solucionar sus propios problemas sin interferencias externas, pueden ser las claves de una política alternativa que, de manera efectiva, no solo contribuya a una solución pacífica del problema que ahoga a Colombia, sino que evite una “subregionalización” del conflicto militar y el contagio ecológico que pueden resultar de un manejo errático del tema.

NOTAS

1. Ver “El Plan Colombia y el proceso de paz”, versión abreviada del Plan Colombia, preparada por la Embajada de Colombia en el Ecuador, p. 5.

2. Ver “El Plan Colombia y el proceso de paz”, p. 6.

3. Ver Gabriel Marcella y Donald Schulz, “Colombia’s three wars: U.S. strategy at the crossroads”, en *Strategic Review* (invierno), 2000.

4. Ver Piedad Córdova Ruiz, “El escalamiento del conflicto social y armado”, en *Ecuador Debate*, No. 49, Quito, p. 100.

5. Ver Gabriel Marcella y Donald Schulz, “Colombia’s three wars: U.S. strategy at the crossroads”, p. 12.

6. Ver Oswaldo Jarrín, “Seguridad cooperativa para enfrentar el conflicto subregional”, ponencia presentada en el Seminario Internacional Debate Andino sobre violencia, seguridad e integración, Centro Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (30, 31 de mayo y 1 de junio), 2000, p. 2.

7. Al respecto, periódicos como el estadounidense *El Nuevo Herald* de Maimi han denunciado la utilización del hongo *Fusarium oxysporum* en la tarea de destrucción de cultivos de coca y amapola en el propio Ecuador. Ver Gonzalo Guillén, “Washington experimenta en Ecuador con un hongo peligroso”, *El Nuevo Herald* (17 de julio), 2000. También se ha denunciado el uso de glifosato, hervida que sería un agente cancerígeno gástrico. Ver diario *Hoy* (13 de septiembre), 2000, p. 1-A.

8. Ver diario *El Comercio* (agosto 29), 2000, p. 2-A.

9. Ver “EL Plan Colombia”, Plan Colombia aprobado por el Senado de Estados Unidos, Washington (23 de julio), 2000, p. 3.

10. Ver Ministerio de Relaciones Exteriores, “Plan de contingencia. Flujo de refugiados colombianos a Ecuador”, documento ampliado (agosto), 2000.

11. Ver Grupo Civil de Monitoreo de los Impactos del Plan Colombia en Ecuador, "Observaciones y recomendaciones del Centro de Documentación en Derechos Humanos Segundo Montes Mozo a Plan de Contingencia". Flujo de refugiados colombianos a Ecuador (agosto), 2000.

12. Ver "Los líderes de América del Sur se desmarcan de Bogotá. Casi nadie quiere el Plan Colombia", *Página Doce*, edición digital (septiembre), 2000.

13. Ver "Acuerdo de Cooperación entre el gobierno de la República del Ecuador y el gobierno de los Estados Unidos de América concerniente al acceso y uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos" (12 de noviembre), 1999, artículo 2. Cita tomada del texto completo reproducido en Manuel Salgado Tamayo, *¿Guerra sucia en Ecuador? Los documentos secretos de Manta*, Ediciones La Tierra, Quito, 2000, p. 81.

14. Ver "Comunicado de Brasilia", Reunión de Presidentes de América del Sur, Brasilia (1 de septiembre), 2000, p. 11.