

**LAS FRONTERAS DE COLOMBIA:  
EL ESLABÓN DÉBIL DE LA  
POLÍTICA DE SEGURIDAD DE URIBE**

23 de septiembre de 2004



## CONTENIDO

<b>RESUMEN Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>i</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>II. EL NUEVO ROSTRO DEL CONFLICTO .....</b>	<b>4</b>
A. LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE URIBE .....	4
B. DIÁLOGOS DE PAZ Y PARAMILITARIZACIÓN .....	7
C. LA POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS .....	8
<b>III. FRONTERAS TURBULENTAS.....</b>	<b>11</b>
A. POBREZA Y SUBDESARROLLO ESTRUCTURAL .....	11
B. CULTIVOS DE COCA Y GRUPOS ARMADOS.....	12
C. TRÁFICO DE ARMAS.....	14
D. SECUESTRO Y EXTORSIÓN.....	15
E. REFUGIADOS.....	17
F. PETRÓLEO Y GUERRILLA.....	19
G. CONTRABANDO.....	20
<b>IV. QUÉ PIENSAN LOS VECINOS.....</b>	<b>21</b>
A. CHÁVEZ Y SUS RETOS .....	22
B. CONFRONTACIÓN CONTENIDA .....	24
C. LA FRÁGIL DEMOCRACIA DE ECUADOR .....	25
D. ECUADOR Y EL CONFLICTO EN COLOMBIA .....	26
E. EL <i>MODUS VIVENDI</i> DE ECUADOR CON LAS FARC .....	27
<b>V. CONCLUSIÓN .....</b>	<b>29</b>
<b>APÉNDICES</b>	
A. MAPA DE COLOMBIA .....	31
B. MAPA DE ECUADOR.....	32
C. MAPA DE VENEZUELA .....	33
D. ACERCA DE INTERNATIONAL CRISIS GROUP .....	34
E. INFORMES Y BOLETINES DEL ICG SOBRE AMÉRICA LATINA.....	35
F. CONSEJO DIRECTIVO DEL ICG .....	36



## **LAS FRONTERAS DE COLOMBIA:**

### **EL ESLABÓN DÉBIL DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE URIBE**

#### **RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES**

La estrategia de seguridad del presidente Álvaro Uribe está empujando el conflicto con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) hacia las fronteras extremadamente frágiles del país. La meta es forzar a los insurgentes a negociar tras infligirles pérdidas militares, pero las regiones fronterizas son el eslabón débil, pues las relaciones con Venezuela y Ecuador no son lo suficientemente fuertes como para asimilar la presión de un conflicto armado cada vez más intenso, así como las medidas relacionadas adoptadas con miras a la erradicación de la droga. El gobierno de Uribe tiene que comprometer con mucha más firmeza a sus dos países vecinos en la formulación de una política conjunta tendiente a contener el conflicto e intensificar la cooperación andina para la seguridad y el desarrollo de fronteras.

Luego de haber expulsado a las FARC de zonas cercanas a Bogotá mediante una campaña agresiva iniciada a mediados del 2003, el ejército ahora opera con resultados mucho más inciertos en los bastiones guerrilleros de las selvas del sur --unas de las regiones más remotas de Colombia--, en donde los insurgentes tradicionalmente han ejercido un control incontrovertible.

Mientras tanto, pese a las negociaciones que se realizan actualmente sobre desmovilización, existen pruebas contundentes de que los grupos paramilitares de derecha Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) no han renunciado a sus feudos en la costa atlántica. De hecho, en los últimos tres años las AUC han extendido su control sobre regiones estratégicas, incluidos los departamentos que comparten fronteras con Venezuela.

Estas regiones fronterizas que reciben cada vez más atención militar han sido tradicionalmente olvidadas por el gobierno central. En comparación con el resto del país, persisten allí niveles más altos de pobreza y subdesarrollo estructural. El abandono efectivo de la responsabilidad estatal ha incrementado su vulnerabilidad, y muchas de estas regiones se han convertido en plataformas para la realización de actividades ilícitas, como tráfico de armas, narcotráfico y contrabando.

Los grupos armados al margen de la ley (incluido el ELN, el grupo insurgente de izquierda de menor tamaño) atraviesan con frecuencia las fronteras e incursionan en Venezuela y Ecuador, ya sea para escapar de un operativo militar, para descansar y reabastecerse o para recaudar fondos mediante la extorsión y el secuestro de venezolanos y ecuatorianos acaudalados. También contribuye al clima de criminalidad de las fronteras la alianza de los carteles del narcotráfico con los grupos armados para introducir precursores químicos para el procesamiento de droga en Colombia y sacar drogas ilícitas refinadas con el fin de enviarlas a los Estados Unidos y Europa.

No es coincidencia el hecho de que los principales centros de cultivos ilícitos siempre han estado en estas regiones fronterizas. La política antinarcóticos conjunta de Colombia y Estados Unidos se ha concentrado en la erradicación de los cultivos ilícitos mediante la fumigación aérea. Desde que se aceleró la política de erradicación en el 2001, esta política de atacar el lado de la oferta no ha sido complementada mediante programas equivalentes para el desarrollo de las regiones rurales agobiadas por la pobreza, el desequilibrio socio económico estructural y las agresivas medidas contra la droga.

Los gobiernos de los presidentes Hugo Chávez en Venezuela y Lucio Gutiérrez en Ecuador comparten la preocupación acerca del impacto que pueda ejercer el conflicto colombiano en la estabilidad institucional y la seguridad de sus propios países. Aunque ambos asumieron el poder favoreciendo una solución negociada, ahora han tomado distancia pues concentran su atención en la gravedad de sus propias situaciones políticas.

Sin embargo, el distanciamiento y la adopción de medidas superfluas para afrontar los efectos de desborde del conflicto en Colombia no proveerán soluciones constructivas a largo plazo para los problemas que alimentan el conflicto armado, ni propiciarán la seguridad de sus propias sociedades.

Colombia no podrá resolver su conflicto sin el decidido apoyo de Ecuador y Venezuela. Para obtener dicho apoyo, tendrá que tomar en serio las inquietudes y necesidades de sus vecinos y ofrecerles una genuina cooperación en la planeación y ejecución de actividades tanto militares como antinarcótics, así como en programas de desarrollo en las zonas fronterizas sensibles.

## RECOMENDACIONES

### Al gobierno de Colombia:

1. Desarrollar con Ecuador y Venezuela una política de seguridad integrada para las regiones fronterizas, para complementar la implementación de la actual campaña militar (Plan Patriota) y del Plan Colombia, que incluya:
  - (a) programas sociales y económicos tendientes a reducir la pobreza en las regiones fronterizas como parte de una estrategia nacional de desarrollo rural;
  - (b) apoyo a las peticiones de los gobiernos locales de recursos para la financiación de proyectos de infraestructura básica como carreteras y puentes, como parte de dicha estrategia rural;
  - (c) mayor atención a la situación de la población internamente desplazada y a otras consecuencias humanitarias; y
  - (d) un diálogo permanente e intenso a alto nivel con Ecuador y Venezuela que cubra todos los aspectos del problema de seguridad que afecta las zonas fronterizas, con el fin de lograr una mayor cooperación tanto en aspectos militares y de aplicación

de la ley como en aspectos socioeconómicos y humanitarios, incluida la promoción del comercio transfronterizo y de las iniciativas de desarrollo.

2. Consultar previamente con los gobiernos ecuatoriano y venezolano cuando se planea efectuar operaciones militares a gran escala que podrían afectar la seguridad y la situación humanitaria en las regiones de frontera, y diseñar e implementar planes conjuntos con cada país vecino sobre cómo afrontar dichas consecuencias.

### A los gobiernos de Colombia, Ecuador y Venezuela:

3. Incrementar la cooperación policial y judicial en las zonas de frontera con miras a frenar actividades delictivas transfronterizas como el secuestro, la extorsión, el contrabando y el tráfico de armas y drogas, en especial:
  - (a) compartiendo información de inteligencia y coordinando las operaciones de policía;
  - (b) llevando a cabo controles más rigurosos tanto en los cruces de frontera legales como en los ilegales; y
  - (c) acordar una lista común de sustancias controladas.

### Al gobierno de Ecuador:

4. Financiar más programas integrados, realizar más operaciones antinarcótics en la frontera norte y fortalecer las medidas contra el lavado de activos.
5. Investigar y llevar a juicio cualquier presunta participación de personal militar y civil en la canalización de armas, explosivos y precursores químicos hacia los grupos armados al margen de la ley en Colombia.

### Al gobierno de Venezuela:

6. Emprender acciones militares y de aplicación de la ley efectivas contra los grupos armados colombianos al margen de la ley en territorio venezolano.
7. Implementar las obligaciones internacionales del gobierno en lo que respecta a los refugiados, cerciorándose de que los agentes estatales respeten sus derechos y mejorando la eficiencia del proceso de determinación del estatus de refugiado.

**Al gobierno de los Estados Unidos:**

8. Fortalecer la política antinarcoóticos:
  - (a) incrementando sustancialmente la financiación otorgada a Colombia para programas de sustento alternativo y desarrollo rural en las regiones fronterizas, como una manera de apoyar alternativas sostenibles distintas de los cultivos ilícitos;
  - (b) diseñando e implementando un enfoque verdaderamente regional, que tenga en cuenta la naturaleza transfronteriza del negocio de la droga y minimice los efectos negativos que en materia humanitaria, ecológica, política y de seguridad tiene la actual política antinarcoóticos de Colombia en Ecuador y Venezuela.

**A las Naciones Unidas:**

9. Garantizar financiación adecuada para la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otros organismos especializados de las Naciones Unidas, con el fin de ayudarles a Colombia, Ecuador y Venezuela a trabajar con mayor cooperación y efectividad en los problemas de desplazados y refugiados que se derivan del conflicto colombiano.

**A la Comunidad Andina de Naciones (CAN):**

10. Financiar la creación de Zonas de Integración de Fronteras (ZIF), según lo propuesto en el 2001, como una contribución concreta a la implementación de la Zona de Paz Andina y la Política de Seguridad Externa Común Andina.

**A la Unión Europea:**

11. Financiar iniciativas de desarrollo que se concentren en las fronteras de Colombia, por ejemplo las ZIF, como un primer paso hacia una integración económica andina real.

**Al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID):**

12. Incluir en las Estrategias de Asistencia para países como Colombia, Ecuador y Venezuela consideraciones específicas respecto de los problemas en las regiones de fronteras, y asignar prioridad a la financiación de proyectos orientados a dichos problemas, incluidas las iniciativas transfronterizas.

**Quito/Bruselas, 23 de septiembre de 2004**



## LAS FRONTERAS DE COLOMBIA:

### EL ESLABÓN DÉBIL DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE URIBE

#### I. INTRODUCCIÓN

A comienzos del 2004, el gobierno del presidente Álvaro Uribe lanzó una ambiciosa campaña militar denominada Plan Patriota. Si bien al comienzo se dijo que su objetivo era expulsar a los insurgentes de las FARC de sus bastiones tradicionales en las selvas del sur del país (una área que cubre cerca de 300.000 kilómetros cuadrados) mediante la concentración de 17.000 soldados, ahora se afirma que incluye la totalidad de Colombia.<sup>1</sup> Según el general James Hill, comandante del Comando Sur de los Estados Unidos, que ha participado intensamente en el diseño de la estrategia, “el Plan Patriota va a llevar a las FARC a la mesa de negociación”.<sup>2</sup>

El gobierno de Uribe afirma tener ahora la fuerza suficiente para combatir a las FARC en sus bastiones rurales, muchos de los cuales se encuentran cerca de las fronteras nacionales. En efecto, desde que lanzó la operación Libertad Uno en el céntrico departamento de Cundinamarca, en torno a Bogotá, a mediados del 2003<sup>3</sup>, el gobierno ha ido llevando

progresivamente la lucha hasta los grupos armados al margen de la ley: las FARC, el grupo insurgente más pequeño ELN, los narcotraficantes y, aunque de manera más ambigua, el grupo paramilitar AUC.<sup>4</sup> Sin embargo, las remotas y descuidadas regiones fronterizas son el eslabón débil de la “política de seguridad democrática” (PSD) del presidente Uribe, y no están en condiciones de aguantar semejante presión militar.

Colombia comparte 6.004 kilómetros de frontera con cinco países --Panamá, Venezuela, Ecuador, Perú y Brasil<sup>5</sup>--, pero tradicionalmente ha prestado poca atención incluso a los sectores más afectados por el conflicto, que son los que colindan con Venezuela y Ecuador.<sup>6</sup> El ingreso per cápita en los doce departamentos de frontera es un 23 por ciento inferior al promedio nacional.<sup>7</sup> La extrema pobreza y la ausencia de instituciones estatales han dejado a las poblaciones vulnerables a merced de las actividades ilícitas, que inevitablemente se desbordan y afectan los territorios vecinos.

A medida que los cultivos ilícitos se han expandido en Colombia desde finales de la década de 1980, las FARC --cuya territorio natural durante 40 años han sido las regiones más remotas-- y los grupos

---

<sup>1</sup> Entrevistas del ICG, Bogotá, 28 de julio y 3 de septiembre de 2004. *El Espectador*, 15-21 de agosto de 2004, p. 5A. El general Carreño Sandoval, comandante del ejército, dijo: “El Plan Patriota es nacional y es para todas las fuerzas armadas”. El general Ospina Valle, comandante de las fuerzas armadas, dijo: “Cada región tiene su Plan Patriota”.

<sup>2</sup> *El Tiempo*, 23 de junio de 2004.

<sup>3</sup> Las fuerzas armadas aseguran haber expulsado a 700 miembros de las FARC, matado o capturado a comandantes guerrilleros claves y establecido una presencia estatal permanente en todo el departamento. Entrevista del ICG, Bogotá, 5 de marzo de 2004. Según se afirma, sólo el Frente 53 de las FARC mantiene una reducida presencia (unos 50 combatientes) en el sur de Cundinamarca, cerca de la frontera con el departamento del Meta. *El Tiempo*, 1 de septiembre de 2004, p. 1/4.

---

<sup>4</sup> Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y Ejército de Liberación Nacional (ELN).

<sup>5</sup> La frontera con Brasil (1.640 kilómetros) tiene menos impacto en el conflicto pues está mejor patrullada del lado brasileño, por cerca de 200.000 soldados. Brasil tiene un esquema de defensa que dificulta el paso no detectado de barcos por cualquier río de la región amazónica. No obstante, el creciente flujo de droga desde Colombia indica que la frontera sigue planteando un problema de seguridad. Entrevista del ICG, Bogotá, 1 de septiembre de 2004.

<sup>6</sup> En total, las fronteras con Venezuela y Ecuador suman 2.805 kilómetros.

<sup>7</sup> El ingreso per cápita en Colombia es de US\$1.820.

paramilitares se han ido involucrando cada vez más en el narcotráfico. Las regiones fronterizas se han convertido no sólo en centros de procesamiento de droga y en lugares de tránsito de cocaína y heroína refinadas, armas y municiones, sino también en blanco de grupos armados y carteles de droga rivales.<sup>8</sup> Para los residentes de dichas regiones, la participación en actividades ilícitas muchas veces es la única alternativa real que tienen frente a la extrema pobreza. O se dedican a los cultivos ilícitos y se los venden al grupo que controle la zona, o son asesinados<sup>9</sup>, o se unen a los millones de colombianos, en su mayor parte campesinos, que han huido a los grandes centros urbanos o al exterior.<sup>10</sup>

Con una aprobación cercana al 70 por ciento, Uribe es el presidente más popular de la región andina, y posiblemente de América Latina; de hecho, es uno de los presidentes más populares de la historia de Colombia. Si bien en agosto del 2004 la Corte Constitucional declaró inexecutable su estatuto antiterrorista, sigue teniendo una posición fuerte para buscar una paz negociada. Casi todos los colombianos tienen una actitud escéptica frente a los procesos de paz debido a los fracasos de los mismos en el pasado<sup>11</sup>, pero las encuestas y las marchas recientes por la paz indican que quieren una solución negociada del conflicto.

El gobierno inició conversaciones de paz en el 2004 con miras a desmovilizar a 9.000 combatientes de las AUC para fines del 2005. Sin embargo, los

paramilitares conservan el control sobre enormes regiones de los departamentos del norte del país, y han extendido estratégicamente su presencia a lo largo de las fronteras con Venezuela y Ecuador. La persistente participación de las AUC en el negocio de la droga justifica el escepticismo nacional e internacional frente a las conversaciones de desmovilización<sup>12</sup>.

El incipiente acercamiento con el ELN parece tener más posibilidades de llevar a conversaciones de fondo que los recientes intercambios del gobierno con las FARC sobre la liberación de prisioneros. Algunos analistas creen que Uribe está explorando iniciativas diplomáticas con los insurgentes de izquierda en la mitad de su período de cuatro años con el fin de suavizar su imagen de línea dura y promover así su reelección.<sup>13</sup>

Si bien la política de seguridad de Uribe parece contar con apoyo nacional, la actividad militar cerca de las frágiles fronteras afectará cada vez más a Venezuela y Ecuador, pues el narcotráfico, el contrabando y la actividad delictiva creciente se han vuelto tan problemáticos para su seguridad interna como lo son para Colombia.

Sin embargo, los vecinos de Colombia aún no perciben el conflicto como problema de ellos. La desconfianza subyacente ha obstaculizado la cooperación, en tanto que los esfuerzos hechos en el pasado se han orientado a contener las tensiones y suavizar los incidentes diplomáticos.<sup>14</sup>

Venezuela y Ecuador no quieren verse inmiscuidos en el conflicto. Desconfiados frente a las políticas de Washington contra la insurgencia, el terrorismo y las drogas, sus mandatarios, en especial el presidente Chávez de Venezuela, llegaron al poder propugnando soluciones populistas en sus países y soluciones

---

<sup>8</sup> Véase ICG, Informe sobre América Latina N°3, *Colombia y sus vecinos: los tentáculos de la inestabilidad*, 8 de abril de 2003.

<sup>9</sup> Los asesinatos selectivos y la desaparición de personas son frecuentes en los centros de producción de drogas ilícitas en las zonas de frontera colombianas. Entrevistas del ICG, Lago Agrio, Tulcán, San Antonio, Cúcuta, julio de 2004.

<sup>10</sup> Según la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), tan sólo en el 2003, 22.303 colombianos buscaron refugio por fuera de su país, la mitad de ellos en Ecuador. Las estimaciones de la población internamente desplazada fluctúan entre 2 y 3.5 millones. En lo que va corrido del 2004, el 25 por ciento de los desplazados generados por el conflicto armado se encuentra en las zonas de frontera; CODHES (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento), "Tendencias del conflicto armado y de la crisis humanitaria en zonas de frontera", junio-julio-agosto 2004, p. 24.

<sup>11</sup> El fracaso más reciente ocurrió durante el gobierno del antecesor de Uribe, Andrés Pastrana, quien, luego de haberles otorgado a las FARC una zona desmilitarizada, o de despeje, del tamaño de Suiza, no logró pactar un acuerdo de paz en dos años de negociaciones.

---

<sup>12</sup> Véase ICG, Informe sobre América Latina N°8, *Desmovilizar a los paramilitares en Colombia: ¿una meta viable?*, 5 de agosto de 2004.

<sup>13</sup> Uribe busca cambiar la Constitución de modo que permita la reelección del presidente para un segundo período de cuatro años. Sobre la relación entre esta campaña y la reciente diplomacia de paz, véase, por ejemplo, revista *Cambio*, 24-31 de agosto de 2004.

<sup>14</sup> En 1987, un buque de guerra colombiano avistó navíos venezolanos en lo que Colombia considera como aguas en disputa, pero que Venezuela considera como jurisdicción suya. La situación se iba caldeando, pero se logró evitar una confrontación armada mediante la intervención del secretario general de la OEA. Con todo, en la actualidad no existe una amenaza real de conflicto armado entre los dos Estados.

negociadas por fuera de sus fronteras<sup>15</sup>, y aún no les convence el énfasis que ha puesto Uribe en un enfoque militar. Para que triunfe la estrategia de Uribe, éste necesita que sus vecinos le ayuden; sin embargo, no ha hecho un esfuerzo consistente para afrontar las consecuencias socioeconómicas y de seguridad que sufren las comunidades de lado y lado de las fronteras. Sigue siendo peligrosamente incierta la manera en que Venezuela y Ecuador reaccionen en último término frente al conflicto cada vez más intenso a lo largo de sus fronteras.

A estas dos frágiles democracias les conviene que se ponga fin a las actividades ilícitas en las regiones fronterizas. No obstante, tienen que adoptar una perspectiva de más largo plazo sobre las implicaciones del conflicto, y Uribe tiene que comprometerlos en un diálogo significativo sobre las fronteras.

Aunque el nivel de intercambio de información y cooperación militar que Colombia ha alcanzado con Brasil y Perú podría servir de incentivo para buscar algo similar con Venezuela y Ecuador, la militarización de las fronteras no es la respuesta adecuada. El control sobre las actividades ilícitas se puede lograr mejor mediante una cooperación integrada, no sólo entre las fuerzas de seguridad sino también en materia de desarrollo de las regiones de frontera, alternativas económicas sostenibles para la población rural pobre e iniciativas comerciales. En otras palabras, el conflicto y la actividad ilícita que lo alimenta se deben frenar mediante una mezcla de cooperación en seguridad y políticas de desarrollo.

La política estadounidense en Colombia también requiere un enfoque de seguridad más integral que no se concentre principalmente en operaciones antinarcóticos y asistencia militar. Aunque el reconocimiento de la naturaleza transfronteriza de muchos de los problemas que nutren el conflicto es importante, esto todavía no se ha traducido en una estrategia integrada que cuente con recursos significativos para su implementación.

Los países vecinos de Colombia deben desempeñar un papel importante en frenar el cruce de fronteras que perpetúa la espiral de delincuencia y pobreza. Estados Unidos debe adoptar un enfoque que no se concentre tanto en los países individuales. El hecho de bautizar una política con el nombre de Iniciativa

Regional Andina no la convierte automáticamente en tal, a menos que se den respuestas de cooperación regional que realmente funcionen. Para comenzar, es preciso examinar de cerca las fronteras de Colombia.

---

<sup>15</sup> Entrevista con el presidente Gutiérrez de Ecuador, *Cambio*, 15 de marzo de 2004, p. 28.



## II. EL NUEVO ROSTRO DEL CONFLICTO

Durante dos años, Uribe le ha asignado máxima prioridad a restablecer la seguridad en Colombia. Su gobierno se ha esforzado sobre todo por incrementar la capacidad de las fuerzas armadas para restablecer la presencia estatal en antiguas áreas de conflicto y crear iniciativas tendientes a la desmovilización de los grupos armados.<sup>16</sup>

El Plan Patriota es un elemento integral de esta estrategia, la segunda fase de una agresiva campaña militar para erradicar a las FARC de sus bastiones tradicionales. En el 2004, los departamentos de Guaviare, Meta, Caquetá y Putumayo, en el sur del país, han sido objeto de operaciones de ofensiva. Para apoyar este esfuerzo, Estados Unidos ha asignado ayuda por un valor de US\$108 millones para el 2005, que contempla, entre otros, equipos especializados, lanchas rápidas y aviones de combate.<sup>17</sup> El ejército ha podido cambiar las tácticas y establecer una presencia más permanente en pueblos remotos, anteriormente

<sup>16</sup> Véase ICG, Informe sobre América Latina N°6, *La política de seguridad democrática del presidente Uribe*, 13 de noviembre de 2003. El número de efectivos ha crecido de 120.000 a cerca de 200.000 soldados, entre ellos 16.000 soldados campesinos; se han asignado agentes de policía en todos los 1.098 municipios, y se han creado nuevas unidades militares y de policía. El gobierno dice haber incorporado más de 1.5 millones de civiles a una red de “colaboradores” e “informantes”. Durante el primer año de gobierno del presidente Uribe, las detenciones masivas de sospechosos de colaborar con las FARC o el ELN significaron un incremento del 167 por ciento en los arrestos. Como resultado, el sistema judicial penal sobrecargado ha sufrido grandes demoras en el procesamiento de casos. [www.semana.terra.com.co/opencms/opencms/Semana/articulo.html?id=81293](http://www.semana.terra.com.co/opencms/opencms/Semana/articulo.html?id=81293). El estatuto antiterrorista, que enmendó cuatro artículos de la Constitución en junio del 2004, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional dos meses después, debido a irregularidades en su adopción. El gobierno anunció que impugnaría la decisión. *El Tiempo*, 4 de septiembre de 2004, p. 6. Los defensores del estatuto argumentan que éste es necesario porque en los pueblos remotos no hay jueces ni fiscales, por lo cual a veces a las fuerzas armadas les resulta imposible obtener rápidamente órdenes de allanamiento y arresto de sospechosos. Los grupos defensores de los derechos humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura, el Comisionado de Relaciones Exteriores de la UE, Amnistía Internacional y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos han señalado que viola los tratados sobre derechos humanos suscritos por Colombia.

<sup>17</sup> *El Tiempo*, 17 de julio de 2004, p. 1/2.

bajo el dominio de las FARC, en las regiones media y baja del Caguán, a lo largo del río Putumayo en la frontera con Ecuador, y en los llanos del Yarí en el departamento nororiental del Meta. Según grupos defensores de los derechos humanos, el ejército, a semejanza de las FARC, se niega a aceptar la neutralidad de la población civil y presiona a los ciudadanos para que colaboren. También bloquea el paso de alimentos y medicinas hacia zonas ajenas a su control<sup>18</sup>, una táctica que originó el desplazamiento de una gran cantidad de personas en el departamento de Caquetá en el último mes.<sup>19</sup>

### A. LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE URIBE

Desde el 2001, el gobierno colombiano ha incrementado el gasto militar en cerca del 33 por ciento (el gasto total es de aproximadamente el 3.5 por ciento del PIB).<sup>20</sup> Las fuerzas armadas suman en total 350.000 efectivos, incluidos 160.000 policías.<sup>21</sup> Su comandante, el general Carreño, afirma que el ejército ha aumentado su actividad desde el 2003.<sup>22</sup> En el 2004, las fuerzas armadas han librado cinco combates diarios, han capturado a más de 4.000 miembros del ELN, las FARC y las AUC, han dado de baja a más de 1.000, y han desmovilizado a más de 3.600.<sup>23</sup> Sin embargo, el gobierno se cuida mucho de no divulgar información negativa sobre las operaciones militares, y un funcionario del gobierno ha expresado dudas sobre su efectividad estratégica.<sup>24</sup>

<sup>18</sup> “El Plan Patriota”, CODHES, Boletín No. 50, 31 de agosto de 2004, p. 3.

<sup>19</sup> En julio del 2004, el departamento de Caquetá registró el mayor número de desplazamientos: 15.187 personas, de una población total de 455.508. Sala de Situación Humanitaria, Naciones Unidas Colombia, Informe de julio de 2004, p. 5. Esta cifra triplica el número de personas desplazadas el año anterior.

<sup>20</sup> Roger F. Noriega, secretario de Estado adjunto de los Estados Unidos para Asuntos del Hemisferio Occidental, testificó ante el Comité sobre Reforma de Gobierno de la Cámara de Representantes respecto de Colombia, 17 de junio de 2004.

<sup>21</sup> *Semana*, 30 de agosto-6 de septiembre de 2004, p. 38.

<sup>22</sup> *El Tiempo*, 2 de julio de 2004.

<sup>23</sup> Cifras correspondientes al mes de julio del 2004, suministradas por el Ministerio de Defensa. Según la Presidencia, 6.287 combatientes han sido desmovilizados desde el inicio del gobierno de Uribe; [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co).

<sup>24</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 1 de septiembre de 2004. La afirmación del general Carreño según la cual “a veces el que tiene más muertos es el que gana” se podría interpretar como un indicio de que el Plan Patriota ha sufrido un alto número

Al ICG se le informó que en algunas zonas cubiertas por el Plan Patriota, los militares tienen instrucciones de no divulgar ninguna “mala noticia” a la prensa.<sup>25</sup>

Con todo, las fuerzas armadas están convencidas de que están derrotando militarmente a las FARC.<sup>26</sup> Un oficial de alto rango de la fuerza aérea le dijo al ICG que las FARC “están perdiendo día tras día”, y que sus miembros se han reducido de 18.000 a cerca de 16.000.<sup>27</sup>

Es cierto que el ejército (según se afirma con asistencia de inteligencia de los Estados Unidos) ha obtenido algunos triunfos de alto perfil en el 2004. Entre ellos se cuentan las capturas de Ricardo Palmera (alias Simón Trinidad), el miembro de más alto rango de las FARC que ha sido arrestado en toda su historia, y de Nayibe Rojas (alias Sonia), la jefe de finanzas del lucrativo negocio de coca del bloque sur de las FARC en el departamento de Caquetá, y las muertes en combate de “Óscar, el Mocho”, comandante del frente Teófilo Forero que opera en las montañas del sur de los Andes, y de “Marco Aurelio Buendía”, el comandante encargado de la lucrativa industria del secuestro en el departamento de Cundinamarca.<sup>28</sup>

Las FARC impugnan las afirmaciones del gobierno y sostienen que no se les puede derrotar militarmente.<sup>29</sup> En un comunicado reciente, los insurgentes dieron a entender que el Plan Patriota está poniendo en peligro las vidas de los cientos de rehenes que tienen en su

poder.<sup>30</sup> En agosto, las FARC rechazaron una oferta del gobierno de negociar la liberación de 50 de sus combatientes encarcelados a cambio de la liberación de los rehenes “políticos”.<sup>31</sup> Por el contrario, insistió en una negociación “persona a persona” en una zona desmilitarizada de 31.000 kilómetros cuadrados en el departamento de Caquetá, en donde más se ha concentrado la ofensiva de las fuerzas armadas.

Los ataques recientes de las FARC ponen de relieve su capacidad de contraatacar por fuera de sus bastiones conocidos. Han lanzado ataques en regiones del norte y centro del país --los departamentos de Norte de Santander, Cundinamarca y Arauca--, en donde se creía que sus fuerzas habían sido menguadas. Ha habido tres casos de masacres de civiles: 33 en junio en la región de La Gabarra (Norte de Santander); nueve campesinos (junto con el desplazamiento de cerca de 506 personas) en julio en San Carlos (Antioquia); y diez en agosto cerca de Tibú (Norte de Santander). Los ataques contra el ejército y la policía incluyen asaltos simultáneos a cuatro estaciones de policía en el sur de Nariño en julio, un carro bomba en Cundinamarca que mató a nueve policías, y también en julio, en uno de los peores ataques contra el ejército durante el gobierno de Uribe, el asesinato de trece soldados que protegían un puente en San Juan de Villalobos, en la frontera entre los departamentos de Cauca y Putumayo, y la única carretera que comunica a Putumayo con el interior.<sup>32</sup>

Varios factores contribuyen a la fuerza persistente de las FARC. Cientos de kilómetros de selva y ríos en el suroriente de Colombia, a lo largo de las fronteras con Ecuador, Perú y Brasil, albergan algunos de sus más grandes cultivos de coca. Los ingresos provenientes de la cocaína les permiten comprar armas y los libera

---

de bajas en el ejército. *Semana*, 30 de agosto-6 de septiembre de 2004, p. 40.

<sup>25</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 31 de julio de 2004.

<sup>26</sup> Entrevistas del ICG, Bogotá, 5 de marzo y 28 de julio de 2004.

<sup>27</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 28 de julio de 2004. Por ejemplo, el ejército hace poco afirmó que soldados del Plan Patriota han dado de baja a 167 insurgentes y arrestado a otros 123 en los departamentos del sur. *El Tiempo*, 7 de septiembre de 2004. Las FARC, por su parte, aseguran que en julio y agosto del 2004 mataron a 309 miembros de las fuerzas armadas, mientras que ellos sufrieron sólo 51 bajas. Comunicados y partes de guerra del Bloque Oriental de las FARC-EP, [www.farcep.org/novedades/comunicados](http://www.farcep.org/novedades/comunicados).

<sup>28</sup> Entrevista con el general Ospina y el general Carreño en *El Espectador*, 15-21 de agosto de 2004.

<sup>29</sup> *Cambio*, 26 de julio-2 de agosto de 2004. En lo que respecta a Uribe, Raúl Reyes, el vocero de las FARC, ha dicho: “El presidente está cometiendo un error, él no entiende que las FARC son una organización política con fuerza, experiencia y motivaciones sociales y políticas para su lucha, y por estas razones no se le puede derrotar”.

---

<sup>30</sup> “Gobierno no suspenderá Plan Patriota pese a advertencia de las FARC”, *El Espectador*, 19 de agosto de 2004.

<sup>31</sup> Las FARC retienen en su poder a cientos de civiles por quienes piden rescate, pero también numerosos rehenes “políticos”, entre ellos 22 políticos (uno de ellos es Ingrid Betancourt, ex candidata a la presidencia), 37 policías y soldados y tres contratistas estadounidenses.

<sup>32</sup> Parte de guerra del 22 de julio de 2004 del Bloque Oriental de las FARC-EP. Las FARC se refirieron específicamente a este ataque como “una respuesta más al Plan Patriota”. [www.farcep.org/novedades/comunicados/par2004/sur\\_julio\\_30.php](http://www.farcep.org/novedades/comunicados/par2004/sur_julio_30.php). Las FARC han intentado bloquear el acceso al departamento de Putumayo de esta manera en varias ocasiones, la más reciente de las cuales fue en marzo del 2004 cuando dinamitaron el puente sobre el río Caquetá, al norte de Mocoa, la capital.

en buena medida de tener que depender del apoyo de la población local.<sup>33</sup>

Aunque existe poca información sobre la organización militar de las FARC, siguen operando con base en cinco bloques principales, cada uno de los cuales es responsable de varios frentes.<sup>34</sup> Las zonas de frontera --tanto la frontera agrícola en el país como las fronteras internacionales en donde la presencia del Estado ha sido tradicionalmente débil-- han sido refugios seguros para las FARC y, en algunas zonas, para el ELN.

Las FARC indicaron la importancia que revestían para ellas los grandes departamentos de Caquetá y Putumayo en el sur (y partes del Meta, en particular la zona de los llanos del Yari) al exigir su conversión en una zona desmilitarizada como precondition para cualquier acuerdo humanitario con el gobierno. Las FARC controlan la mayor parte de este territorio, salvo por las principales ciudades y pueblos. La captura de "Sonia" por el ejército y las operaciones realizadas hace algunos meses en el río Caguán no impresionaron mucho a los lugareños, quienes siguen sintiendo el dominio de las FARC.<sup>35</sup>

Las FARC también están bastante arraigadas en el suroccidente, en el terreno montañoso del departamento del Huila (el frente Teófilo Forero) y en el departamento fronterizo de Nariño. Pese a que el ejército las ha tratado de cercar con la creación de seis batallones de alta montaña, el grupo guerrillero controla varios corredores por las montañas que conectan el océano Pacífico con la región oriental del país y --lo que es aún más importante para las FARC-- con las selvas de Caquetá en el sur.<sup>36</sup>

La estrategia del ejército es confrontar directamente a las FARC en vez de cercarlas o mantener una línea defensiva fija. Esto deja pocos recursos para asegurar así sea una frontera relativamente corta como la de Ecuador. Los 586 kilómetros de dicha frontera están casi todos, salvo unos pocos, en manos de los grupos

armados (en su mayoría de las FARC, pero con algunos reductos de las AUC en zonas de cultivo de coca, como entre los ríos Mira y Mataje cerca de la costa pacífica, y en las principales ciudades y pueblos).<sup>37</sup>

Otras regiones descuidadas de las fronteras que se sabe son lugares de ingreso de armas y puntos de exportación de drogas son las selvas orientales en los departamentos de Guainía, Vichada y Vaupés, al otro lado de la provincia amazónica de Venezuela. Allí los guerrilleros de las FARC han permanecido tranquilos durante muchos años, cultivando coca y transportándola por el río Guaviare o por avión hasta Venezuela y Brasil. El principal municipio en esta frontera, Puerto Carreño, tan sólo tiene 18.000 habitantes, mientras que del lado venezolano Puerto Ayacucho tiene una población cercana a los 150.000, una brigada militar y 4.000 soldados bien armados. La presencia militar colombiana es escasa: dos batallones de río encargados de patrullar unos 1.500 kilómetros de vías fluviales. El verdadero corazón de las FARC se encuentra río arriba, en el departamento de Guainía y más cerca de Meta y Guaviare, en donde se cultiva una buena parte de la coca colombiana.<sup>38</sup>

El desplazamiento de población en los departamentos fronterizos amazónicos se ha incrementado considerablemente, en especial en el Vaupés, que antes no se había visto afectado por el conflicto. En efecto, el Plan Patriota está empujando la crisis humanitaria más profundamente en la selva y hacia las fronteras.<sup>39</sup>

<sup>33</sup> Sin embargo, estos ingresos tienen un lado negativo. El general Ballesteros, el inspector general de las fuerzas armadas colombianas, señala que muchos comandantes han desertado, fugándose con su riqueza recién adquirida. En su opinión, el narcotráfico terminará por derrumbar a las FARC. Entrevista del ICG, Bogotá, 28 de julio de 2004.

<sup>34</sup> El Bloque Oriental es el bloque más grande de las FARC, con unos 22 frentes y cerca de 3.000 hombres armados; *El Tiempo*, 17 de septiembre de 2004.

<sup>35</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 24 de julio de 2004.

<sup>36</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 27 de julio de 2004.

<sup>37</sup> Entrevista del ICG, Quito, 20 de agosto de 2004. La presencia de las AUC en el sur del país se limita en su mayor parte a los centros urbanos, en tanto que las FARC controlan las áreas rurales.

<sup>38</sup> La región Guaviare-Meta-Vichada es responsable del 40 por ciento del total nacional. Con los departamentos fronterizos Vaupés y Guainía, en esta área se han detectado 34.700 hectáreas de coca. Siempre ha sido importante para el cultivo de coca, pero también es estratégicamente importante como lugar de transbordo de droga y armas de contrabando, así como para el almacenamiento de pasta básica antes de su exportación por la vía de Venezuela o Brasil. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), "Colombia Coca Cultivation Survey", junio de 2004.

<sup>39</sup> CODHES, "Tendencias del conflicto", *op. cit.*, p. 30. En el departamento de Vaupés, el desplazamiento aumentó diez veces.

## B. DIÁLOGOS DE PAZ Y PARAMILITARIZACIÓN

Desde comienzos del 2004, el presidente Uribe ha buscado entablar negociaciones de manera paralela a su estrategia militar. Los diálogos con las AUC y el ELN atraviesan etapas muy distintas. Las que se desarrollan con las AUC han producido pequeños aunque controvertidos resultados: la desmovilización de 850 combatientes del Bloque Nutibara en Medellín en noviembre del 2003 y la intención de desmovilizarse que manifestaron en agosto del 2004 grupos de Casanare y Meta.<sup>40</sup> El proceso que se inició en junio del 2004 con el ELN ni siquiera ha llegado a la etapa en que se logra un acuerdo sobre la conformación de la mesa para futuras negociaciones sobre desmovilización.

Pese a las conversaciones, existen pruebas sustanciales de que las AUC no se han retirado de sus feudos en el norte, sobre todo en Córdoba y Urabá, y en los departamentos de Atlántico y Magdalena en la costa atlántica. En los últimos tres años, los paramilitares han extendido su influencia hasta los departamentos de frontera, como La Guajira, Cesar y Norte de Santander, que colindan con Venezuela. Se afirma que las AUC operan de lado y lado de la frontera colombo-venezolana<sup>41</sup>, aunque sin las antiguas bravuconadas que alguna vez dieron a entender que consideraban el régimen del presidente Chávez como un objetivo militar. También se dice que los poderosos carteles de la droga de Medellín que trabajan en asocio con las AUC han comprado extensos terrenos en las regiones fronterizas orientales de Venezuela, cerca del Lago de Maracaibo.<sup>42</sup>

Del lado colombiano de esa frontera no hay indicios de que haya disminuido el predominio de las AUC en los negocios de la protección y la cocaína.<sup>43</sup> Desde Cúcuta, capital del departamento de Norte de Santander, hacia el norte a lo largo de la frontera, casi todas las actividades ilícitas están bajo su control. El dominio de Cúcuta, con una población de más de 600.000 habitantes y la ciudad fronteriza más activa desde el punto de vista comercial, provee una

plataforma para el traslado de precursores químicos, armas y lavado de dinero, así como acceso fácil hacia el norte por el valle del río Magdalena hasta los bastiones de las AUC en Córdoba y Urabá.<sup>44</sup> La lucha por Cúcuta y las zonas vecinas se remonta al año 2000. Hasta hace poco, cuando prácticamente se expulsó de allí a las FARC y el ELN, era una de las ciudades más violentas de Colombia.<sup>45</sup> En la estructura política del departamento existe una marcada simpatía por las autodefensas, como se puso de manifiesto con el arresto del alcalde de Cúcuta en junio del 2004.<sup>46</sup>

Más hacia el norte a lo largo de la frontera con Venezuela, en el departamento de La Guajira, se presentó un incidente similar a comienzos de septiembre del 2004. El alcalde de Riohacha, la capital, fue arrestado junto con varios otros funcionarios, acusados de haber canalizado fondos públicos con destino a los paramilitares.<sup>47</sup> Desde el arribo de las AUC en el 2000, los paramilitares han tratado de cercar a las FARC y al ELN en la Sierra Nevada de Santa Marta, y le han arrebatado el negocio del contrabando a la población indígena local.<sup>48</sup> En el 2004 se han presentado enfrentamientos entre las AUC y los wayúus (el principal grupo indígena de la región), que andan fuertemente armados, por disputas en torno a cargamentos de coca y contrabando.<sup>49</sup> Esto ha puesto en evidencia el incumplimiento del cese al fuego por parte de las AUC e instó a cerca de 400 refugiados a huir hacia Venezuela en abril.

Numerosas trochas atraviesan este largo sector de la frontera con Venezuela y los veloces vehículos de doble tracción cargados de contrabando evaden fácilmente los patrullajes del ejército. El comandante del batallón Cartagena en Riohacha afirma que es imposible controlar la frontera sin apoyo aéreo.<sup>50</sup> Los

<sup>40</sup> Véase el informe del ICG, *Desmovilizar a los paramilitares en Colombia*, op. cit.

<sup>41</sup> Entrevistas del ICG, Cúcuta y San Cristóbal, 3-6 de febrero de 2004.

<sup>42</sup> *Ibid.* Los venezolanos consideran que las drogas ilícitas son un problema ocasionado por Colombia y que debería ser afrontado por los colombianos.

<sup>43</sup> Entrevistas del ICG, Cúcuta, 22 y 23 de julio de 2004.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.* Las tasas de homicidio aumentaron de 878 en 1999 a 1.379 en el 2000, según estadísticas de la policía local. En lo que va corrido del 2004, la cifra es de 519, la más baja en los últimos once años.

<sup>46</sup> Entrevistas del ICG, Cúcuta, 22 y 23 de julio de 2004. Sin embargo, los residentes urbanos aseguran que el alcalde fue una víctima infortunada de un ajuste de cuentas político al “estilo Cúcuta”. Allí, muchos políticos han muerto violentamente. Un conocido político de izquierda, Tirso Vélez, fue ejecutado en julio de 2003; también en ese año fue asesinado el alcalde de Pamplona. Ambos asesinatos se le atribuyen a las AUC.

<sup>47</sup> *El Tiempo*, 3 de septiembre de 2004, p. 1/2.

<sup>48</sup> Entrevista del ICG, Riohacha, 1 de agosto de 2004.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

planes para construir el primer batallón fronterizo de Colombia en Castilletes se suspendieron cuando el nuevo gobierno español canceló un contrato de venta de 46 tanques.<sup>51</sup>

Las AUC no han tenido el mismo éxito en el sur, aunque nuevos bloques<sup>52</sup> han establecido una presencia permanente en los principales pueblos y ciudades de Caquetá, Putumayo y Nariño, y una pequeña presencia en las principales zonas cocaleras o cercanas de ellas.<sup>53</sup> El control de la mayor parte de las poblaciones a lo largo de las principales carreteras tanto en Putumayo como en Nariño (y otras en Caquetá como Florencia y Curillo) garantiza el dominio de los principales ejes terrestres, así como una parte del narcotráfico que transita por esas regiones. La coexistencia con la policía y el ejército locales les han permitido a las AUC moverse con relativa libertad, siempre y cuando mantengan un perfil bajo. En septiembre, en el departamento de Putumayo, el ejército halló una de las caletas de armas más grandes confiscadas a las AUC en el 2004.<sup>54</sup> De vez en cuando, las autodefensas han incursionado en Ecuador en persecución de víctimas.<sup>55</sup> Sin embargo, parece que allí no molesta tanto ese hecho como a lo largo de la frontera con Venezuela.<sup>56</sup>

### C. LA POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS

El gobierno de los Estados Unidos considera que Uribe es un socio confiable en la lucha contra las drogas y el terrorismo, y ha suministrado financiación

continua para estos fines.<sup>57</sup> Las fuerzas armadas de Colombia están hoy en día mejor equipadas y entrenadas en tácticas de reacción rápida.

Desde el 2000, Estados Unidos ha invertido US\$3.2 miles de millones en Colombia, en su mayor parte en asistencia militar y antinarcóticos. En el 2003 entrenó a 12.947 miembros de las fuerzas militares y de policía, incluso más que en Irak o Afganistán, y el doble que en el 2002.<sup>58</sup> En la actualidad, el tope para la presencia de soldados estadounidenses en Colombia es de 500.<sup>59</sup> Es improbable que esta ayuda se intensifique mucho por razones políticas y también debido a los compromisos de Estados Unidos en Irak, pero lo más seguro es que el financiamiento de los programas de entrenamiento, equipamiento, transferencia de tecnología y ejecución de la ley<sup>60</sup> conserve el mismo nivel después de que finalice el Plan Colombia en diciembre del 2005.<sup>61</sup>

El paquete de ayuda incluye comparativamente pocos recursos para programas sociales y económicos, pese a la existencia de profundas desigualdades estructurales, pobreza y abandono rural, y a los varios millones de desplazados internos.<sup>62</sup> Las regiones de frontera no figuran como zonas específicas de preocupación, en términos de fortalecer sus estructuras económicas y sociales o de afrontar los aspectos transfronterizos de las actividades relacionadas con drogas ilícitas y los consiguientes problemas de seguridad. Desde el 2000,

<sup>51</sup> Cuando se enteró de la cancelación del contrato durante una reunión cumbre con Chávez en La Guajira, Uribe dijo que España debería cambiar los tanques "por algo más útil"; *El Tiempo*, 15 de julio de 2004. El secretario de Relaciones Exteriores de España, Bernardino León, dijo luego que el acuerdo se canceló con el fin de no intensificar las tensiones a lo largo de la frontera; *El Espectador*, 13 de septiembre de 2004.

<sup>52</sup> En Putumayo, el Bloque Sur Putumayo, y en Nariño, el Bloque Libertadores del Sur, ambas ramificaciones del Bloque Central Bolívar, uno de los bloques que actualmente negocian con el gobierno.

<sup>53</sup> En el departamento de Nariño, por ejemplo, la región entre los ríos Mataje y Mira está bajo el control de las AUC, así como un pequeño triángulo en el Putumayo, entre los pueblos de La Dorada y San Miguel.

<sup>54</sup> Contenía 46.474 rondas de municiones para ametralladora, 182 granadas y 467 rifles AK 47; *Diario del Sur*, 8 de septiembre de 2004.

<sup>55</sup> Entrevista del ICG, Lago Agrio, 8 de julio de 2004.

<sup>56</sup> Entrevistas del ICG, Lago Agrio, Tulcán, Cúcuta, julio de 2004.

<sup>57</sup> La embajada de los Estados Unidos en Bogotá anunció hace poco la asignación de otros US\$250 millones para operaciones antinarcóticos y antiterroristas; *El Tiempo*, 1 de septiembre de 2004.

<sup>58</sup> Según el informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Foreign Military Training in Fiscal Years 2003 and 2004", [www.state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/2004](http://www.state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/2004).

<sup>59</sup> El Congreso elevó la cifra de 400 en mayo, pero se quedó corta frente a los 800 que había solicitado el gobierno de Bush; *El Tiempo*, 23 de junio de 2004.

<sup>60</sup> Para asuntos como mejorar la legislación contra el lavado de dinero, seguridad financiera, entrenamiento de policías y reforma de las leyes marítimas y de seguridad portuaria. [www.usembassy.state.gov/colombia/wwwspceu.shtml](http://www.usembassy.state.gov/colombia/wwwspceu.shtml)

<sup>61</sup> Entrevistas del ICG, Quito y Bogotá, 30 y 31 de agosto de 2004.

<sup>62</sup> La UE también ha contribuido de manera importante a la ayuda humanitaria para Colombia: cerca de €100 millones desde el 2001, en comparación con aproximadamente US\$175 millones desembolsados por los Estados Unidos bajo el Plan Colombia para alivio de la población internamente desplazada y otros fines humanitarios; [www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/colombia/intro](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/colombia/intro); véase también "El apoyo de Estados Unidos al Plan Colombia", [www.usembassy.state.gov/colombia/wwwspceu.shtml](http://www.usembassy.state.gov/colombia/wwwspceu.shtml).

menos de una cuarta parte de los fondos asignados para cada año se ha destinado a desarrollo social amplio y fortalecimiento de instituciones.<sup>63</sup> La financiación propuesta para el 2005 sigue la misma línea: de los US\$577 millones que se aprobaron para Colombia bajo la Iniciativa Andina contra las Drogas (IAD)<sup>64</sup>, tan sólo se destinaron US\$150 millones para población desplazada, iniciativas de derechos humanos y justicia y programas de desarrollo alternativo.

Sin embargo, la pobreza cada vez mayor, combinada con sistemas de bienestar débiles e instituciones locales de deficiente funcionamiento, tiene tanto que ver con el conflicto como los grupos armados al margen de la ley y las drogas. Un informe reciente de la Contraloría General de la Nación indica que el 64.3 por ciento de los colombianos --en las zonas rurales el 85.3 por ciento-- vive por debajo de la línea de pobreza (aproximadamente US\$3 diarios).<sup>65</sup> El ingreso per cápita de la población rural pobre a lo largo de las fronteras es un 23 por ciento más bajo que en el resto del país.<sup>66</sup>

Las zonas de frontera son especialmente vulnerables a las actividades ilegales: tasas de pobreza más altas, grupos armados al margen de la ley fuertes y muy poca presencia del gobierno. Como consecuencia de la ausencia de un enfoque transfronterizo, la erradicación de las drogas ilícitas y las actividades de interdicción no han servido para reducir la oferta de estupefacientes en los mercados de Estados Unidos. La política antinarcóticos de Estados Unidos en la región andina ha sido criticada por no ser suficientemente multilateral y por preferir tratar más bien con cada país por separado.<sup>67</sup>

Un ejemplo de ese fracaso local es lo ocurrido en el departamento de Putumayo, que limita con Ecuador y era en el 2000 la zona individual de cultivo de coca más grande del país. El Plan Colombia emprendió allí

un agresivo programa de erradicación que combinaba fumigaciones aéreas e incentivos financieros para que los campesinos destruyeran manualmente las plantas, así como asistencia técnica para volver a sembrar cultivos lícitos. En la actualidad, se sabe que se ha ido plantando nuevamente coca justamente en los lugares en donde se concentraron los esfuerzos de sustitución de cultivos.<sup>68</sup> La frontera sigue siendo la principal ruta de tránsito para precursores químicos y cocaína procesada. Se afirma que la campaña de fumigación aérea masiva es en parte responsable del incremento de cultivos ilícitos en el vecino departamento de Nariño. Esto hace pensar que el "efecto globo" que Estados Unidos asegura haber controlado regionalmente, se manifiesta primero a nivel local. Al igual que en el Putumayo, el cultivo de coca en Nariño evade los esfuerzos de erradicación e interdicción en gran medida debido a su ubicación cerca de la frontera.

Los proyectos de desarrollo alternativo sólo han cubierto cerca de 45.000 hectáreas desde que se iniciaron en el 2000, en comparación con la fumigación aérea de más de 400.000 hectáreas.<sup>69</sup> Si bien desde el año 2000 el cultivo de coca se ha reducido en un 47 por ciento en el país<sup>70</sup>, John Walters, director de la Oficina Nacional de Política de Control Antinarcóticos de Estados Unidos, planteó luego de una visita oficial que la política no ha sido tan exitosa como indican las cifras: "Todavía no hemos visto como resultado de todos estos esfuerzos lo que esperamos conseguir del lado de la oferta, que es una reducción en la disponibilidad".<sup>71</sup> El Consejo de Relaciones Exteriores de Estados Unidos (U.S.

<sup>63</sup> US\$321 millones; [www.usembassy.state.gov/colombia/wwwspceu.shtml](http://www.usembassy.state.gov/colombia/wwwspceu.shtml).

<sup>64</sup> La Iniciativa Regional Andina (también denominada Iniciativa Andina contra las Drogas) empezó a tener en cuenta los efectos regionales del problema de droga de Colombia. Asigna anualmente US\$700 millones a la región andina.

<sup>65</sup> Contraloría General de la República de Colombia, "Evaluación de la política social 2003", Bogotá, julio de 2004, [www.contraloriagen.gov.co:8081/internet/html/publicaciones/detalles.jsp?id=81](http://www.contraloriagen.gov.co:8081/internet/html/publicaciones/detalles.jsp?id=81).

<sup>66</sup> "En los confines de Colombia", especial para *El Tiempo*, agosto de 2003, p. 3.

<sup>67</sup> Michael Shifter, "Breakdown in the Andes", *Foreign Affairs*, septiembre/octubre de 2004.

<sup>68</sup> Sin embargo, la sustitución de cultivos registra niveles muy inferiores a los del pasado. Entrevista del ICG, Bogotá, 30 de julio de 2004. Véase también UNODC, *op. cit.*, p. 15, que indica 66.000 hectáreas cultivadas en agosto del 2000 y 7.559 en diciembre del 2003.

<sup>69</sup> Las cifras varían. Roger Noriega, el secretario de Estado adjunto de los Estados Unidos para Asuntos del Hemisferio Occidental, afirma que desde el 2002 se han fumigado 760.000 hectáreas. UNODC, *op. cit.*, p. 51. Incluso en los lugares en donde ha habido programas de desarrollo alternativo efectivos en regiones particulares, no son a nivel nacional ni tienen la magnitud suficiente para responder hectárea por hectárea a los afectados por la erradicación aérea y manual. En la mayor parte de los casos, están vinculados a acuerdos voluntarios sobre erradicación de coca.

<sup>70</sup> Declaración de Mario Costa, director ejecutivo, UNODC, 17 de junio de 2004. [www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2004](http://www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2004).

<sup>71</sup> "U.S. Anti-Drug Campaign Failing", BBC News, 6 de agosto de 2004.

*Council on Foreign Relations*) sostiene que “el énfasis en la erradicación forzada --la fumigación aérea de los cultivos de coca-- no está sincronizada con la realidad de las zonas rurales; no existe un ‘garrote’ estatal efectivo en la imposición de la ley que impida que se vuelva a sembrar [coca]”.<sup>72</sup> A semejanza de lo planteado por el ICG en anteriores informes, puso énfasis en la necesidad de una gran estrategia de desarrollo rural que ofrezca una alternativa nacional distinta de la producción de coca.<sup>73</sup>

El enfoque adoptado por Estados Unidos frente a Colombia contrasta con el que tiene con respecto a la frontera con Ecuador, cuyo objetivo es “frenar el desborde de una economía de coca/cocaína a Ecuador, fortaleciendo las comunidades fronterizas del norte mediante una estrategia integrada de desarrollo preventivo”.<sup>74</sup> Desde el 2001 y coincidiendo con la fumigación aérea del Plan Colombia en el sur de Colombia, la inversión se ha canalizado hacia el fortalecimiento de las bases sociales y económicas de estas zonas en Ecuador, mediante proyectos de infraestructura productivos como sistemas de agua potable y de alcantarillado, carreteras que conecten las fincas con los mercados, puentes pequeños, canales de irrigación y apoyo a las actividades productivas lícitas<sup>75</sup>. Esto parece haber servido para contener el desborde de los cultivos de coca y ha dado a la frontera norte de Ecuador un importante apoyo en la construcción de una economía de mercado local sostenible.<sup>76</sup> Aún no se sabe a ciencia cierta si será suficiente para ejercer un impacto notorio en la pobreza rural. Hasta el momento no se han registrado cambios significativos en los altos niveles de pobreza ni en las tasas de

delincuencia y criminalidad de la región, que muchos relacionan con el conflicto en Colombia. Además, los narcotraficantes están aprovechando el mercado dolarizado de Ecuador para lavar sus dineros. En los últimos meses se ha producido una bonanza de la construcción en la provincia fronteriza norteña de Esmeraldas, lo que hace pensar en un sorprendente incremento de la liquidez en una de las provincias más pobres de Ecuador.<sup>77</sup>

Los habitantes de Putumayo y Nariño en el lado colombiano de la frontera no se han beneficiado de esa ayuda socioeconómica dirigida a la región vecina. Han experimentado más bien el lado “duro” de la política de Estados Unidos: erradicación de cultivos y operaciones militares. El gobierno de Uribe tampoco respondió a la terminación de la zona de despeje controlada por las FARC en Caquetá en el 2002 con una importante iniciativa de desarrollo que indicara que el gobierno podía ofrecer lo que los insurgentes no pudieron ofrecer: presencia estatal positiva, inversión pública adecuada en las ciudades y pueblos, y desarrollo rural. Muchos campesinos que hoy día cultivan coca del lado colombiano del río dicen que apenas logran subsistir con ese producto debido a la ausencia de carreteras que permitan llevar los productos agrícolas a los mercados, por lo cual les es difícil cambiar a cultivos lícitos.<sup>78</sup> Para poner fin a esta dependencia de la coca, se requiere una inversión mucho mayor en ayuda para el desarrollo como parte de una estrategia rural coherente de lado y lado de la frontera. No existe nada parecido al proyecto de desarrollo fronterizo integrado que la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) inició después de la resolución del conflicto entre Perú y Ecuador.

---

<sup>72</sup> “Andes 2020: a New Strategy for the Challenges to Colombia and the Region”, Informe de una Comisión Independiente patrocinada por el Centro para la Acción Preventiva del Consejo de Relaciones Exteriores, Nueva York, 2004, p. 17.

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> [www.usaid.gov/policy/budget](http://www.usaid.gov/policy/budget).

<sup>75</sup> Entrevistas del ICG, Quito, 13 de julio de 2004. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) representa el 46 por ciento de la asistencia y sigue siendo el principal donante de Ecuador, seguido por la Comisión Europea (de la UE) y por Japón. [www.usaid.gov/policy/budget](http://www.usaid.gov/policy/budget).

<sup>76</sup> Entrevistas del ICG, Lago Agrio, 8-9 de julio, y Tulcán, 14-15 de julio de 2004. Las autoridades municipales, la policía y el ejército afirman constantemente que ni los cultivos de coca ni los de amapola son un problema en Ecuador. Sin embargo, funcionarios de agencias de desarrollo han detectado algunas hectáreas cerca de la frontera.

---

<sup>77</sup> Entrevista del ICG, Quito, 27 de agosto de 2004.

<sup>78</sup> Los compradores de base de coca (sulfato de cocaína), que la mayor parte de los campesinos pueden procesar por sí mismos en “cocinas” en sus hogares, van directamente a las comunidades para negociar. Un campesino que quiera vender banano o cualquier otro producto tiene que transportarlo hasta los mercados locales en los pueblos, que muchas veces quedan a muchas horas de camino a pie.

### III. FRONTERAS TURBULENTAS

Tanto en Colombia como en los países vecinos, es corriente la inestabilidad social y económica en las zonas de frontera. Las regiones fronterizas se han considerado como lugares aislados y atrasados. Esta percepción ha contribuido a la ausencia de cualquier tipo de visión de desarrollo del gobierno central. Tanto los gobiernos centrales como las autoridades locales son responsables de la ausencia de iniciativas. Sin embargo, a las autoridades locales no se les ha otorgado poder para desarrollar ninguna. Las decisiones fluyen de las capitales a las regiones, y la información procedente de las regiones pocas veces se tiene en cuenta en las capitales. Sin una estrategia rural nacional que asigne la prioridad requerida a las zonas de frontera, no se producirá ningún cambio.

Este abandono ha convertido las zonas rurales en el hogar natural de los grupos armados. La violencia ha aumentado en la medida en que las AUC, las FARC y en menor grado el ELN luchan por el control de los cultivos ilícitos, las rutas de importación de precursores químicos y las rutas de exportación de heroína y cocaína refinada. Los ingresos obtenidos de estos negocios se emplean para comprar más armas, municiones y explosivos.

Todo esto dificulta la vida de la población local. La pobreza, la ausencia de servicios estatales y el abandono impulsa a muchos de los que se quedan a incursionar en actividades ilícitas, sin las cuales la mayor parte de los pueblos fronterizos colapsarían. Mientras Bogotá, Quito y Caracas no tomen medidas concretas para afrontar esta realidad, las fronteras seguirán presas de la delincuencia y la criminalidad, y albergarán a algunos de los elementos más nocivos del conflicto colombiano.

#### A. POBREZA Y SUBDESARROLLO ESTRUCTURAL

Como regla general, los niveles de desarrollo en las zonas fronterizas de Colombia han sido tradicionalmente más bajos que en el resto del país. Como se mencionó, en los doce departamentos de frontera el ingreso per cápita es un 23 por ciento inferior al de los demás, el índice de desarrollo humano (0.72) es más bajo que el promedio nacional

(0.77), y el índice de pobreza humana (14.74) es más alto que el promedio nacional (10.6).<sup>79</sup>

La frontera con Venezuela --la más extensa, con más de 2.000 kilómetros-- es la más densamente poblada (cerca de 2.594.000 habitantes del lado colombiano). También es la más rica de las regiones fronterizas, pero la riqueza se concentra en unas pocas zonas: las fértiles tierras agrícolas de Táchira y los yacimientos de petróleo de Zulia en Venezuela, y los yacimientos de petróleo de Arauca y las minas de carbón de La Guajira, en Colombia. El resto es selva impenetrable o desierto árido (La Guajira). Fuera de las principales ciudades fronterizas, Cúcuta (Norte de Santander) y San Antonio (Táchira), en donde se realiza la mayor parte del comercio entre fronteras<sup>80</sup> y por donde pasa la principal carretera entre Bogotá y Caracas, casi todas las regiones son pobres, subdesarrolladas, subpobladas, inaccesibles por tierra y abandonadas por el Estado central<sup>81</sup>.

Para muchos pueblos pequeños, el comercio transfronterizo es cuestión de supervivencia. Sin embargo, en los últimos tiempos comunidades como Tulcán, Lago Agrio y San Lorenzo en Ecuador, e Ipiales en Colombia<sup>82</sup>, que siempre han dependido casi exclusivamente del comercio entre ellas, se han visto afectadas por decisiones como el reforzamiento en el control de migración de colombianos en julio del 2004 y el cierre de tres cruces de frontera ilegales en septiembre.<sup>83</sup> Muchos colombianos cruzan la frontera en busca de trabajo, y hasta hace poco se ejercía muy poco control sobre ellos.<sup>84</sup>

<sup>79</sup> "En los confines de Colombia", especial para *El Tiempo*, 10 de agosto de 2003, pp. 16, 34.

<sup>80</sup> El eje Cúcuta-San Antonio-Ureña representa el 80 por ciento del comercio entre Colombia y Venezuela. En dicha región viven más de 600.000 personas.

<sup>81</sup> En el pueblo fronterizo de Puerto Carreño (Vichada) se llevó electricidad las veinticuatro horas apenas en junio del 2004.

<sup>82</sup> Ecuador desplazó a Venezuela en el 2004 como segundo socio comercial de Colombia después de los Estados Unidos. Las exportaciones de Colombia a Ecuador ascendieron a US\$779 millones; *El Tiempo*, 16 de marzo de 2004, p. 2.

<sup>83</sup> Entrevistas del ICG, Tulcán, 14 de julio de 2004. Las autoridades de la provincia de Carchi autorizaron a la policía y el ejército para que destruyeran tres carreteras que cruzaban la frontera, sin informar previamente a las autoridades colombianas. La Comisión de Vecindad Colombo-Ecuatoriana, que tiene como misión solucionar problemas transfronterizos, no ha encontrado una solución para el comercio ilícito entre ambos países; *El Comercio*, 3 de septiembre de 2004, p. A6.

<sup>84</sup> Debido a la ventaja que representan los dólares, muchos



La aplicación más firme de las leyes de inmigración fue duramente criticada por los empresarios y negociantes de Tulcán, Ecuador, población que atraviesa la carretera panamericana que conecta a Bogotá y Quito. Los negocios, otrora prósperos, en esta pequeña ciudad ya estaban sufriendo la reducción del comercio como consecuencia de la dolarización de la economía ecuatoriana en el 2000. Cuando se anunciaron las nuevas reglas, las autoridades y los negociantes locales pidieron al gobierno que eximiera a Tulcán.<sup>85</sup> Algunas pequeñas iniciativas locales han servido de ligero amortiguamiento contra una economía con problemas y una tasa de pobreza creciente, pero las perspectivas de desarrollo para la región en esas circunstancias son muy bajas.<sup>86</sup>

Las ciudades venezolanas fronterizas en el estado de Táchira, como San Antonio y Ureña, han recibido más apoyo del gobierno central. Un decreto promulgado en agosto del 2004 exime a las empresas de las zonas de frontera de pagar impuestos, una medida que los negocios en la vecina ciudad colombiana de Cúcuta (Norte de Santander) también buscan pero que no han obtenido pese a las promesas que hizo el presidente Uribe cuando visitó la región.<sup>87</sup>

Pese a que los corredores transfronterizos como Cúcuta-San Antonio y Tulcán-Ipiales son los principales centros comerciales entre Colombia y Venezuela y Colombia y Ecuador respectivamente, no parecen haberse beneficiado con las iniciativas de desarrollo fronterizo contempladas por la Comunidad Andina de Naciones (CAN), como las Zonas de Integración Fronteriza, propuestas en el 2001.<sup>88</sup> Se han conformado comisiones de desarrollo, se han organizado reuniones y los gobiernos nacionales han

---

colombianos aceptan trabajar por un jornal más bajo que los ecuatorianos. Se cree que esto ha contribuido a exacerbar el resentimiento contra los colombianos, quienes, antes de la dolarización de la economía ecuatoriana, gastaban bastante en el país vecino, sobre todo en los pueblos fronterizos de Lago Agrio y Tulcán. Entrevistas del ICG, 8 de julio de 2004, Lago Agrio.

<sup>85</sup> A todos los colombianos que ingresan a Ecuador se les exige presentar su certificado judicial y de policía (pasado judicial) limpio.

<sup>86</sup> Entrevistas del ICG, Tulcán, 15 de julio de 2004.

<sup>87</sup> *El Tiempo*, 3 de septiembre de 2004.

<sup>88</sup> La Decisión 501 de la CAN estableció el marco para la creación de las Zonas de Integración Fronteriza. Se suponía que los proyectos de desarrollo social y económico se realizarían con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento (CAF), pero pocos se han materializado.

esbozado políticas, pero faltan medidas concretas que permitan una cooperación real entre gobernadores, alcaldes, empresarios y compañías en las fronteras.

## B. CULTIVOS DE COCA Y GRUPOS ARMADOS

El aislamiento geográfico y la ausencia de autoridades estatales se prestan fácilmente para la difusión de los cultivos ilícitos. En muchas zonas fronterizas no sólo el clima húmedo es ideal para el cultivo de coca y para ocultar laboratorios de procesamiento, sino que también permiten exportar los productos fácilmente por los océanos Atlántico o Pacífico. La Gabarra (Norte de Santander), que limita con el estado de Táchira en Venezuela, y Llorente (Nariño), que limita con las provincias de Carchi y Esmeraldas en Ecuador, son grandes centros de cultivo y procesamiento de coca, con más de 50.000 hectáreas dedicadas a esta actividad. Debido a su ubicación estratégica para la exportación de cocaína y heroína, son fuertemente disputados por las FARC y las AUC.

Los beneficios estratégicos que ofrecen las fronteras son bastante obvios. En lo que respecta a los cultivos de coca en y cerca de La Gabarra (Norte de Santander), el Lago de Maracaibo, del otro lado de la frontera en Venezuela, es accesible por lancha rápida desde los numerosos ríos tributarios que desembocan en el lago, o por carretera del lado venezolano. En Nariño, que en la actualidad es la mayor región unitaria de producción de coca en Colombia --20 por ciento del total nacional en el 2003<sup>89</sup>-- es posible acceder a varios puertos sin control entre Tumaco y Esmeraldas, en Ecuador, en cuestión de pocas horas desde las plantaciones principales. Este reducto de cultivos de coca y laboratorios se encuentra aislado de Pasto, la capital del departamento que queda más hacia el norte, y sólo está conectado por una carretera, controlada a lo largo de diferentes tramos por las FARC y las AUC.<sup>90</sup> Es la

---

<sup>89</sup> UNODC, *op. cit.*, p. 26. En este departamento la producción ha crecido significativamente desde 1999. Según cifras oficiales, en el 2003 se cultivaron 17.628 hectáreas, en comparación con 15.131 hectáreas en el 2002. Esto ocurrió pese a la gran cantidad de fumigación que hubo en Nariño. Entre las posibles explicaciones se podrían mencionar la reducción de cultivos en el vecino departamento de Putumayo, que habría causado una migración a Nariño, y también la rápida y efectiva siembra de nuevas plantas; *ibid.*, p. 27.

<sup>90</sup> La ciudad costera ecuatoriana más cercana es San Lorenzo, con cerca de 15.000 habitantes. Se conecta con las poblaciones del interior por una carretera que conduce hacia el sur hasta Esmeraldas, y de allí a lo largo de 472 kilómetros hacia el suroeste hasta Quito. No existen carreteras a lo largo de la

región más densamente poblada de la frontera, y también una de las más pobres.<sup>91</sup> La combinación de pobreza y alta concentración demográfica podría explicar la densidad de los cultivos de coca, así como la alta tasa de resiembra.<sup>92</sup>

En julio del 2004, en este pequeño reducto costero en el sur de Nariño (los municipios de Tumaco, Guapi y la zona entre los ríos Mataje y Mira), la policía y el ejército desmantelaron en una operación conjunta lo que según se dice es el complejo de producción de cocaína más grande hallado en Colombia desde la tristemente célebre “Tranquilandia” de Pablo Escobar<sup>93</sup>: se destruyeron 62 centros con una capacidad de producción estimada en entre seis y ocho toneladas semanales.<sup>94</sup>

La coca se ha convertido en una verdadera industria en regiones como el litoral pacífico de Nariño. Al darse cuenta de que la proximidad a las fronteras les permite utilizar rutas más cortas hasta la costa con menos riesgo de intercepción por parte de las autoridades, las AUC y las FARC han llegado a un *modus operandi* (una excepción en su relación por lo general mala) que permite que uno de los grupos controle las zonas de cultivo y que el otro controle el negocio de exportación.<sup>95</sup> No se producen confrontaciones armadas siempre y cuando ninguno de los grupos rompa las reglas. Cualquier civil que no acepte este arreglo es considerado objetivo militar por uno u otro bando. Las poblaciones ecuatorianas cercanas, como San Lorenzo y más hacia el sur Esmeraldas, al igual que Lago Agrio en la provincia de Sucumbíos hacia el este, han presenciado asesinatos selectivos y un sicariato más generalizado.<sup>96</sup>

---

frontera hacia el este hasta Tulcán, región de densos manglares, tras lo cual hay selva densa hasta la cordillera.

<sup>91</sup> UNODC, *op. cit.*, p. 33.

<sup>92</sup> El departamento de Nariño tiene más de 1.700.000 habitantes, y Esmeraldas tiene cerca de 385.000. *Ibid.*, p. 27.

<sup>93</sup> “Tranquilandia” fue un importante centro de procesamiento y distribución de coca, operado por el famoso capo de la droga Pablo Escobar hasta que fue descubierto por la policía colombiana y la Agencia Antinarcoóticos de los Estados Unidos (DEA) en marzo de 1984.

<sup>94</sup> “La nueva Tranquilandia”, revista *Semana*, ed. 1164, agosto de 2004. Sin embargo, un experto colombiano en temas de narcotráfico advierte que este informe es exagerado. Francisco Thoumi, “Comentario a ‘La nueva Tranquilandia’”, *Semana*, 6-13 de septiembre de 2004, p. 15.

<sup>95</sup> *Ibid.* De los 62 centros de producción que fueron destruidos, se afirma que 19 pertenecían a las FARC y el resto a las AUC, Bloque Libertadores del Sur.

<sup>96</sup> Las estadísticas de la policía en la provincia de Esmeraldas

Los cultivos de coca no se han extendido a Ecuador pese a su proximidad y a los altos índices de pobreza rural y desempleo de su juventud.<sup>97</sup> La razón principal es la ausencia de grupos armados que ejerzan control sobre los campesinos, aunque las autoridades locales temen que la juventud rural, carente de oportunidades, se convierta en presa fácil de reclutamiento por las FARC.<sup>98</sup>

Se afirma que cerca del 20 por ciento de las drogas ilícitas de Colombia es llevado a Ecuador, y el dinero del narcotráfico se lava fácilmente en la economía dolarizada del país vecino.<sup>99</sup> Las 2.6 toneladas de cocaína interceptadas por la policía antinarcoóticos en julio del 2004 en Ipiales (Nariño), que tenían como destino Guayaquil, el principal puerto de Ecuador, demuestra el tamaño de los envíos. Otros destinos de exportación conocidos son Manta y Esmeraldas.

Se calcula que en la región de La Gabarra (Norte de Santander), a lo largo de la frontera con Venezuela, hay unas 40.000 hectáreas de coca.<sup>100</sup> Según fuentes oficiales, la región del Catatumbo produce anualmente 32 toneladas de cocaína pura, que en Estados Unidos tienen un valor callejero de más de US\$8 mil millones.<sup>101</sup> La Dirección Antinarcoóticos de Colombia (DIRAN) fumigó hace poco 12.000 hectáreas en la zona, pero según la policía, antes de

---

para el período enero-junio de 2004 reportan 134 homicidios, muchos de los cuales fueron asesinatos selectivos perpetrados por las AUC. Las estadísticas de la policía judicial para el mismo período en Sucumbíos indican 64 homicidios y cerca de 50 casos de amenazas. Entrevista del ICG, Quito, 21 de septiembre de 2004.

<sup>97</sup> En Sucumbíos, algunas comunidades remotas en las zonas orientales más inaccesibles de la provincia han amenazado con sembrar plantas de coca si las autoridades municipales no atienden sus necesidades. Entrevista del ICG, Lago Agrio, 8 de julio de 2004. Los agricultores de productos de subsistencia en zonas remotas de Carchi y de Sucumbíos tan sólo tienen que mirar a sus vecinos colombianos en Nariño y Putumayo para comprobar que el cultivo de coca es lucrativo, pues las ganancias que obtiene el campesino por una sola hectárea cultivada pueden superar los US\$1.000 trimestrales (los cocales se pueden cosechar cada tres meses). Esto es diez veces más de lo que se gana un campesino que cultive otros productos. Entrevista del ICG, Tulcán, 14 de julio de 2004. Una hectárea de cocales produce aproximadamente un kilogramo de pasta básica o base de coca. Los cocalers producen la base de coca ellos mismos y la venden a compradores de los carteles de la droga.

<sup>98</sup> Entrevista del ICG, Tulcán, 14 de julio de 2004.

<sup>99</sup> Entrevista del ICG, Quito, 19 de agosto de 2004.

<sup>100</sup> Fuentes de la ONU indican que sólo hay 4.471 hectáreas.

UNODC, *op. cit.*, p. 15.

<sup>101</sup> *Ibid.*

que los aviones regresen dentro de seis o diez meses ya se habrán vuelto a sembrar las plantas.<sup>102</sup>

Más hacia el norte, a lo largo de la frontera con Venezuela, las plantaciones ilícitas de coca y amapola en la Serranía de Perijá (Cesar) han sido una fuente de tensión permanente. Desde los años ochenta, esta zona ha sido testigo de operaciones antinarcóticas venezolanas contra cultivadores de coca y amapola colombianos, denominados “narcocampesinos”, que viven del lado venezolano de la Serranía de Perijá.<sup>103</sup>

Es una de las pocas regiones en donde se sabe que existen cultivos ilegales en ese país (se calcula que hay tan sólo entre 400 y 600 hectáreas).<sup>104</sup>

La lucha armada entre las AUC y las FARC por el control de estas zonas es lo que hace peligrosos los cultivos ilícitos. Hay pocas zonas de éstas en Colombia en donde no haya presencia de por lo menos uno de los grupos armados. La ONU estima que las FARC están presentes en 162 de los 186 municipios en donde hay plantaciones ilícitas, y las AUC en 86.<sup>105</sup> Por ejemplo, las regiones de Norte de Santander en donde hoy en día se cultiva coca, estaban tradicionalmente bajo el control de las FARC y del ELN, hasta que las AUC comenzaron a expandirse hacia el sur desde Córdoba y Urabá. La lucha por el dominio ha sido feroz, sobre todo en las regiones de La Gabarra y el Catatumbo. Cuando las AUC ingresaron a este territorio en 1999, masacraron a 120 personas y forzaron la huida de 2.000 campesinos a Venezuela. Desde entonces, estos desplazamientos de población han sido recurrentes.<sup>106</sup>

<sup>102</sup> Entrevistas del ICG, Cúcuta, 22 de julio de 2004.

<sup>103</sup> Una brigada antinarcóticos especial de la Guardia Nacional en Zulia inició operaciones en 1985 y desde entonces ha realizado campañas anuales de erradicación en la Serranía de Perijá. En 1996, la Guardia Nacional afirmó que en los anteriores veinte años había erradicado más de 60.000 hectáreas de cultivos ilícitos. Véase Andrés López Restrepo y Miguel Ángel Hernández Arvelo, "Colombia y Venezuela frente al narcotráfico", en Socorro Ramírez y José María Cadenas, eds., *Colombia-Venezuela, agenda común para el siglo XXI* (Tercer Mundo Editores), p. 268.

<sup>104</sup> International Narcotics Control Strategy Report 2003, marzo de 2004, en [www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol1/html/29832.ht](http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol1/html/29832.ht).

<sup>105</sup> UNODC, *op. cit.*, p. 39.

<sup>106</sup> La entidad gubernamental responsable por el desplazamiento interno en Colombia, la Red de Solidaridad Social, estima que cerca de 20.000 personas fueron desplazadas del Catatumbo en el 2003; véase *El Tiempo*, 12 de agosto de 2004.

## C. TRÁFICO DE ARMAS

Venezuela y Ecuador desempeñan un papel de transbordo importante en el tráfico de armas con destino a los grupos armados en Colombia.<sup>107</sup> Así como la topografía favorece el contrabando ilegal de drogas hacia los océanos, las armas, que en su mayor parte provienen de Centroamérica, llegan a Suramérica por las mismas costas. Varios estudios indican que las armas de países vecinos ingresan a Colombia más que todo de a una o dos, o quizás por docenas. Esto ha “desviado la atención sobre la importancia de estas rutas, instando a los formuladores de políticas a concentrar sus esfuerzos en eliminar más bien una mayor cantidad de suministros por ruta marítima o aérea”.<sup>108</sup> Las armas se compran con drogas ilícitas, muchas veces sencillamente a razón de un kilo de pasta de coca por un rifle de asalto AK-47.<sup>109</sup>

Venezuela es la ruta de tránsito de las armas que llegan al Golfo de Venezuela, que luego son transferidas por tierra hasta Maicao (La Guajira). También ingresan armas por tierra desde Venezuela hasta Tibú, al norte de Cúcuta, y después se llevan al noroccidente a la región del Catatumbo, en donde abastecen sobre todo al ELN.<sup>110</sup> También se han hallado armas, destinadas principalmente a las FARC, que ingresan por la frontera con Ecuador, a través de pasos fronterizos tanto legítimos como ilegales hacia el Putumayo. Así mismo, entran por puertos marítimos como Esmeraldas, en Ecuador, para ser luego transferidas a Tumaco y Buenaventura, puertos colombianos sobre el Pacífico, en donde se distribuyen a las FARC y a las AUC. Se sospecha que existen por lo menos 21 rutas de tráfico de armas desde Venezuela, 26 desde Ecuador, 37 desde Panamá y catorce desde Brasil.<sup>111</sup>

Más hacia al sur, a lo largo de la frontera con el estado venezolano de Amazonas, se hallaron en junio del 2004 40.000 rondas de munición para rifles de asalto AK-47 en Puerto Carreño (Vichada), presuntamente destinadas a las unidades de las FARC que operan en el río Guaviare. Estos informes

<sup>107</sup> Brasil y Panamá también son puntos de transbordo importantes; el tapón del Darién en Panamá es famoso por el contrabando de armas provenientes de Centroamérica con destino a las AUC.

<sup>108</sup> "Arms Trafficking and Colombia", RAND National Defense Research Institute, 2003, p. 32.

<sup>109</sup> *El Tiempo*, 24 de agosto de 2004.

<sup>110</sup> "Arms Trafficking and Colombia", *op. cit.*, p. 33.

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 18.

coinciden con datos según los cuales muchas armas ingresan a Colombia desde Venezuela y Brasil a través de ríos de la selva amazónica.<sup>112</sup>

Se sabe que ciudadanos particulares también le han suministrado armas a la guerrilla, con frecuencia como parte de rescates por secuestro.<sup>113</sup> La policía y el ejército de Ecuador han incautado armas, municiones y explosivos a lo largo de la frontera, y también más adentro. Sin embargo, se informa que también las autoridades han sido la fuente de abastecimiento de armas que llegan a Colombia, incluidos casos en los que ha habido participación de militares ecuatorianos y venezolanos.<sup>114</sup>

La participación de militares ecuatorianos en el tráfico de armas con destino a Colombia se ha procurado minimizar, pero al ICG se le informó que era motivo de preocupación.<sup>115</sup> Varios casos de alto perfil han ocasionado escándalos en Ecuador, como la explosión de un depósito de municiones de la Brigada Blindada Galápagos en Riobamba en 2002, que según se dijo era una fachada que ocultaba operaciones de tráfico de armas con destino a las FARC.<sup>116</sup> Otros incidentes han generado tensión con Colombia, como el ataque con rocket contra el presidente de la Federación de Ganaderos de Colombia, Jorge Bisbal, en octubre del 2003. Una investigación oficial de las fuerzas

armadas, realizada después de que Bogotá acusara al gobierno de Ecuador de haberles suministrado el rocket a las FARC, encontró que oficiales retirados y activos habían negociado “en algún momento con las FARC”.<sup>117</sup>

En los últimos seis meses, se han reportado diez incidentes en los que la policía o el ejército de Ecuador han encontrado armas, municiones, explosivos o detonadores que según creen tenían como destino las FARC.<sup>118</sup> Estos incidentes, aunque aislados y no necesariamente relacionados con las fuerzas armadas, hacen pensar que existe un flujo constante, así sea pequeño, de armas hacia Colombia.

Varias aeronaves con matrícula venezolana han sido utilizadas tanto por las FARC<sup>119</sup> como por las AUC<sup>120</sup>, y algunos informes han rastreado armas halladas en posesión de las FARC y el ELN hasta fábricas de municiones en ese país.<sup>121</sup> Incidentes de este tipo constituyen una fuente de tensión seria entre Colombia y sus vecinos y han obstaculizado los esfuerzos tendientes a buscar una mayor cooperación e información compartida entre las fuerzas de seguridad.<sup>122</sup>

#### D. SECUESTRO Y EXTORSIÓN

Tradicionalmente, los grupos armados en Colombia han financiado en gran parte sus operaciones

---

<sup>112</sup> Luiz Fernando da Costa (también conocido como "Fernandinho") y el comandante de las FARC Tomás Medina (también conocido como "El Negro Acacio") realizaron un lucrativo intercambio de droga por armas en el pueblo de Barrancominas (Guanía) hasta el arresto de Fernandinho en abril del 2001. El Negro Acacio fue el primer comandante de las FARC pedido en extradición por los Estados Unidos.

<sup>113</sup> Entrevista del ICG, Tulcán, 14 de julio de 2004.

<sup>114</sup> El caso más notorio relacionado con autoridades estatales ha sido el de Vladimir Montesinos, mano derecha del ex presidente Fujimori de Perú, a quien se acusó de dirigir una operación internacional de contrabando de armas en la cual se lanzaron en paracaídas 10.000 rifles de asalto AK-47 de procedencia jordana en las selvas colombianas con destino a las FARC en 1999. Montesinos está en una cárcel peruana desde 2001, acusado de corrupción. El Departamento de Estado de los Estados Unidos ha manifestado que “persisten informes no confirmados que indican que elementos del gobierno venezolano podrían haber suministrado apoyo material a las FARC, en especial armas”. “The Global Patterns of Terrorism 2002”, disponible en [www.state.gov](http://www.state.gov).

<sup>115</sup> Entrevista del ICG, Quito, 27 de agosto de 2004.

<sup>116</sup> Un congresista de izquierda, Guillermo Haro, denunció esto como un encubrimiento. Los militares reaccionaron con gran indignación y pidieron que se le retirara la inmunidad para que pudiera ser llevado a juicio por calumnia. El tema se debatió en el Congreso durante un día entero sin que se tomara una decisión definitiva; *El Tiempo*, 29 de enero de 2004, p. 7.

---

<sup>117</sup> Vicente Burmeo, miembro del comité de transparencia encargado de la investigación, declaración a la prensa, 23 de octubre de 2003, disponible en [www.espanol.news.yahoo.com/031024/1/mj8u.html](http://www.espanol.news.yahoo.com/031024/1/mj8u.html).

<sup>118</sup> El 14 de julio de 2004, el ejército encontró 100 uniformes que iban con destino a Colombia (*El Diario de Hoy*, 14 de julio de 2004); en otro caso, halló 240 rondas de municiones para rifles calibre 7.62; el 29 de julio de 2004, una patrulla conjunta de Ecuador y Colombia confiscó un cargamento de precursores químicos que iba camino al puente internacional en Sucumbíos (*El Comercio*, 29 de julio de 2004).

<sup>119</sup> Se informó el robo de un helicóptero de una base militar en el estado venezolano de Bolívar el 21 de abril de 2004; véase *El Tiempo*, p. 15.

<sup>120</sup> *El Tiempo*, 11 de julio de 2004, informó sobre el hallazgo de un helicóptero de bandera venezolana en el sur del departamento de Bolívar. En agosto, dos aeronaves con matrícula venezolana, presumiblemente utilizados por el Bloque Central Bolívar (BCB) de las AUC, también fueron hallados en el sur de Bolívar, el centro de algunas de las operaciones de cultivo de coca de las AUC; *El Tiempo*, 4 de agosto de 2004.

<sup>121</sup> “Arms Trafficking and Colombia”, *op. cit.*, p. 29.

<sup>122</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 5 de marzo de 2004.

mediante la extorsión y el secuestro. Sólo en los últimos quince años la cocaína se ha convertido en una fuente constante de ingresos. El secuestro y la extorsión a veces tienen motivos políticos, pero se realizan en lugares en donde existe concentración de riqueza, como las ciudades fronterizas venezolanas de San Cristóbal (Táchira) y, más al norte, en el estado de Zulia, rico en petróleo, y en Ecuador en la provincia de Sucumbíos y en Carachi, zonas de finqueros adinerados.

Aunque no caben dudas de que las FARC, el ELN y las AUC tienen todas alguna presencia en el lado venezolano de la frontera, en Zulia y Táchira existe incertidumbre sobre quiénes son los responsables de las prácticas persistentes de extorsión y secuestro. Hasta 1999, cuando Chávez asumió la presidencia, se consideraba que las FARC eran los principales responsables, pero rumores subsiguientes sugieren que éstas acordaron con el gobierno venezolano detener dichas prácticas a cambio de un santuario de facto en el país vecino.<sup>123</sup> En el norte de Ecuador las autoridades señalan a las FARC como tradicionalmente responsables de estos delitos, aunque últimamente se han desarrollado allí redes locales. Las autoridades tanto en Venezuela como en Ecuador afirman que muchos delincuentes dicen pertenecer a las FARC o al ELN, o afirman que actúan en nombre de dichas organizaciones.<sup>124</sup>

El ELN ha hecho sentir su presencia en los estados venezolanos de Táchira y Apure desde hace más de 25 años.<sup>125</sup> Parece recurrir al secuestro como una fuente de ingresos y también como una herramienta política. Se sabe que ha exigido dinero a ganaderos de la frontera en Táchira, así como mejores condiciones laborales para los trabajadores colombianos ilegales.<sup>126</sup>

La seguridad a lo largo de las fronteras es peor en la actualidad en Venezuela y Ecuador, pese a la proliferación de acuerdos tendientes a fortalecer las operaciones policiales y judiciales bilaterales.<sup>127</sup> La policía atribuye este fenómeno a un incremento en la delincuencia y criminalidad que no se relaciona directamente con los grupos armados colombianos, aunque admite instancias en las que rehenes valiosos han sido vendidos a las FARC o al ELN.<sup>128</sup> La Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA) considera que las tasas de criminalidad ascendentes se deben a que pandillas locales más peligrosas están reemplazando a los secuestradores profesionales organizados de Colombia.<sup>129</sup> Desde el 2001, 108 personas han sido secuestradas en territorio venezolano, en la zona de frontera.<sup>130</sup>

La prensa ecuatoriana informa sobre altas tasas de homicidio, extorsión y secuestro a lo largo de la frontera norte, en las provincias de Esmeraldas, Carachi y Sucumbíos, lo que ha generado una imagen que según los lugareños contribuye al aislamiento de la región. Sin embargo, en todas las provincias de la frontera norte sólo se han reportado 61 casos de secuestro desde el 2001.<sup>131</sup>

Si bien el conflicto armado en Colombia y la presencia de grupos alzados en armas fortalece el crimen organizado, muchos analistas consideran que el sistema policial y de inteligencia altamente fragmentado es la causa del problema en Venezuela. Cada municipio tiene su propia fuerza de policía, comandada por el gobernador provincial de elección popular. Varias ramas distintas de las fuerzas de seguridad se encuentran bajo un comando nacional: la Guardia Nacional, la unidad de inteligencia de la

<sup>123</sup> Entrevista del ICG, Caracas, 3 de diciembre de 2003.

<sup>124</sup> Entrevistas del ICG, Tulcán, 15 de julio de 2004, y San Cristóbal, 23 de julio de 2004.

<sup>125</sup> Entrevistas del ICG, San Cristóbal, 8 de diciembre de 2003.

<sup>126</sup> Más recientemente, el ELN ha demostrado su conocimiento de la política venezolana local al vincular el secuestro de una mujer venezolana y su hijo con el caso de nueve ex funcionarios del gobierno, sindicalistas locales y empresarios de Táchira (conocidos como los "prisioneros políticos de Táchira") acusados de rebelión. Los rehenes son la esposa y el hijo de un detenido, Jorge Hinestroza. El ELN anunció que estaba dispuesto a liberar al hijo si el detenido demostraba su inocencia en una videocinta; véase "ELN acusa a presos políticos", *El Universal*, 30 de julio de 2004.

<sup>127</sup> Véase más adelante. Los ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores de Colombia y Venezuela firmaron un memorando de entendimiento en 1997, y el año siguiente suscribieron un acuerdo de cooperación policial.

<sup>128</sup> Esto ocurrió en el caso del ex gobernador del estado de Táchira, Omar Calderón, quien fue secuestrado en su finca el 25 de julio de 2003 y liberado tres meses después por la CICPC y miembros de la policía colombiana (DAS). Entrevista del ICG, San Cristóbal, 23 de julio de 2004. En Ecuador se presentó un caso similar con Esteban Paz, hijo de un acaudalado banquero y actual candidato a la alcaldía de Quito.

<sup>129</sup> Entrevistas del ICG, San Cristóbal, 5 de febrero de 2004.

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> Sucumbíos tiene la tasa de secuestros más alta, con nueve casos reportados en el 2004, según estadísticas de la policía judicial. Sin embargo, estas cifras pueden ser engañosas pues la mayor parte de los casos no se reporta a la policía. Entrevista del ICG, Quito, 3 de septiembre de 2004.

policía (División de Servicios de Inteligencia y Prevención, DISIP) y el cuerpo de policía forense (Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas, CICPC).<sup>132</sup> El grado con el cual todas las fuerzas operan dentro de la ley es dudoso. Las organizaciones defensoras de los derechos humanos estiman que el 76 por ciento de las violaciones de derechos humanos es atribuible a la policía regional y municipal.<sup>133</sup>

Las fuerzas armadas y policiales de Ecuador tradicionalmente han mantenido separadas sus acciones, y los analistas creen que la falta de coordinación entre ambas perjudica su capacidad para afrontar asuntos de seguridad.<sup>134</sup> Aunque la policía local, que depende de las autoridades provinciales, a veces recibe apoyo de unidades especiales como la policía antisequestros (UNASE) o la unidad antinarcóticos, en las zonas de frontera por lo general actúan solas, con recursos insuficientes y vulnerables a la corrupción.<sup>135</sup>

## E. REFUGIADOS

El conflicto armado en Colombia ha obligado a miles de personas a huir hacia Venezuela y Ecuador, y ha producido cerca de 3.5 millones de desplazados internos; unos 500 diarios, según el ACNUR.<sup>136</sup> Otros cruzan las fronteras en busca de oportunidades

económicas. Para Venezuela y Ecuador, la distinción entre quienes buscan protección y los migrantes de tipo económico es importante, dada la larga historia de comercio en las regiones fronterizas y las reglas de migración relativamente informales.<sup>137</sup>

Se calcula que unos 130.000 colombianos indocumentados y no identificados viven en las zonas de frontera venezolanas. De éstos, cerca de 15.000 requieren protección.<sup>138</sup> En Venezuela, la Comisión para Refugiados sólo ha aprobado oficialmente 47 solicitudes, y hay otras 2.338 solicitudes pendientes, algunas desde hace más de cuatro años, y en el entretanto no se otorga documentación temporal ni se dan permisos de trabajo.<sup>139</sup> Los documentos entregados por el ACNUR no protegen mayormente contra la deportación. Si bien la Comisión sólo se estableció en el 2003 y mucha de su infraestructura local hasta hace poco se instaló, parece faltar voluntad política para procesar las solicitudes de estatus de refugiado.<sup>140</sup> Las ONG que trabajan con refugiados critican al gobierno por la brecha que existe entre sus palabras de bienvenida y la fría realidad.<sup>141</sup>

---

<sup>132</sup> La Guardia Nacional, una división activa del ejército, tiene poderes para arrestar y es en gran parte responsable del orden público, protege el exterior de instalaciones claves del gobierno y prisiones, realiza operaciones antinarcóticos, vigila las fronteras y es fuerza del orden en zonas remotas. El Ministerio del Interior y de la Justicia controla a la CICPC, encargada de realizar la mayor parte de las investigaciones penales, y a la DISIP, que se encarga de actividades de inteligencia e investiga casos de corrupción, subversión y tráfico de armas.

<sup>133</sup> Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), "Situación de los Derechos Humanos en Venezuela", octubre de 2003.

<sup>134</sup> Entrevista del ICG, Quito, 13 de julio de 2004.

<sup>135</sup> Entrevista del ICG, Lago Agrio, 8 de julio de 2004. Se afirma que la embajada de los Estados Unidos en Ecuador está financiando la construcción de una base antinarcóticos en Tulcán y que ya financió otras dos: una en la provincia de Sucumbíos que funciona desde 2003 y la segunda en San Lorenzo, provincia de Esmeraldas.

<sup>136</sup> *El Tiempo*, 8 de septiembre de 2004. La cifra de 3.5 millones corresponde a cálculos de la organización. La estimación del gobierno es de 2 millones; véase 23 de agosto de 2004, www.unchr.ch. La ACNUR es la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

---

<sup>137</sup> Ecuador y Colombia no exigen visa de entrada a los ciudadanos de su país vecino. Venezuela y Colombia también permiten la libre circulación de los ciudadanos del país vecino cerca de la frontera.

<sup>138</sup> "Colombia Regional Report: Borders", Project Counseling Service and Norwegian Refugee Council, 19 de mayo de 2004, p. 5.

<sup>139</sup> La legislación venezolana que reconoce los derechos de los refugiados (Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas, LORA) se promulgó en octubre del 2001, pero sólo reconoce el derecho a trabajar una vez que el estatus de refugiado haya sido oficialmente otorgado. Artículo 19, LORA.

<sup>140</sup> Entrevistas del ICG, San Cristóbal, 5 de febrero de 2004, y Cúcuta, 23 de julio de 2004.

<sup>141</sup> En contraste con el proceso de determinación del estatus de refugiado, el proceso de naturalización de extranjeros residentes en Venezuela se ha desarrollado con mucha agilidad luego de la promulgación del Decreto 2823 en febrero de 2004. Se calcula que por lo menos 600.000 personas (entre ellas, según declaraciones recientes del ministro de Defensa colombiano, Jorge Alberto Uribe, algunos miembros de grupos armados al margen de la ley) resultaron favorecidas por la campaña de naturalización. Como dato interesante, el proceso para simplificar desde el punto de vista administrativo el proceso para otorgar el estatus de refugiado ha sido notoriamente lento, lo cual plantea dudas sobre la voluntad del gobierno venezolano de tomar medidas reales para acoger a los miles de campesinos pobres que hoy viven en las zonas fronterizas. Entrevista del ICG, Cúcuta, 23 de julio de 2004; y *El Tiempo*, 15 de septiembre de 2004.

El conflicto colombiano ha tenido un mayor impacto en Ecuador, donde cerca de 27.190 personas han pedido asilo desde el 2000.<sup>142</sup> Allí se han visto beneficiados gracias a un sistema de determinación de refugiados más generoso y experimentado, establecido en 1992. Sin embargo, aunque los criterios para el reconocimiento del estatus de refugiado que aplica el gobierno no son demasiado restrictivos, el ACNUR ha manifestado su preocupación por la tendencia descendente en la tasa de reconocimientos: de 80 por ciento en el 2001 a 55.7 por ciento en el 2002 y a 30 por ciento en el 2004.<sup>143</sup>

Los refugiados colombianos en Ecuador y Venezuela viven en situaciones particularmente precarias. Con frecuencia no se identifican por temor a la persecución de los grupos armados de los que huyen. A menudo se les estigmatiza como narcotraficantes o miembros de grupos armados. Como la mayor parte son campesinos pobres con poca educación formal, muchas veces aceptan salarios más bajo mientras se les reconoce su estatus de refugiados, aunque no tienen derecho legal a trabajar. Muchos son perseguidos por los grupos armados.<sup>144</sup> Como carecen de documentación, quienes buscan refugio con frecuencia son detenidos en la frontera, en donde son más vulnerables aún a los grupos armados. En los estados venezolanos de Táchira y Apure, se le informó al ICG que todos los días se presentan ejecuciones selectivas.<sup>145</sup> Los refugiados también viven en condiciones de pobreza extrema, y afrontan problemas de acceso a los servicios de salud y educación, así como abusos.<sup>146</sup>

En Venezuela, muchos colombianos son vulnerables sobre todo a la detención, deportación y extorsión por parte de las autoridades. Varias organizaciones de derechos humanos informan que, en las zonas

fronterizas, las fuerzas de seguridad detienen arbitrariamente a individuos y grupos, bajo el pretexto de tener que examinar sus documentos de identidad.<sup>147</sup>

Es claro que el gobierno colombiano no ha tenido en cuenta los efectos de su estrategia militar en la población civil. Es tan sólo cuestión de tiempo el que la población desplazada en junio del 2004 en Caquetá se dirija hacia el sur, hasta la frontera con Ecuador. Aunque las organizaciones de derechos humanos y los analistas han alertado a las autoridades en cuanto a que el “efecto del martillo y el yunque” del Plan Patriota ejercerá lentamente presión sobre esa frontera, Quito tampoco parece tener una política clara para afrontar las consecuencias.<sup>148</sup>

Un mes después de la captura de “Simón Trinidad”, comandante de alto rango de las FARC, el 4 de enero de 2004, los dos presidentes acordaron exigir a todos los colombianos que quisieran ingresar a Ecuador la presentación de un pasado judicial. Esto tomó por sorpresa a muchas personas para quienes el libre paso por la frontera era un asunto cotidiano. Hasta entonces, la única diferencia entre los cruces legales e ilegales de la frontera había sido el requerimiento de mostrar un documento de identidad.

Para muchas de las personas que huyen del conflicto, el nuevo requerimiento constituye una barrera real. Por ejemplo, en los departamentos de Caquetá y Putumayo las oficinas más cercanas del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que se encarga de dar el pasado judicial, muchas veces quedan a horas de distancia de las capitales. Para los campesinos pobres que han abandonado sus remotos hogares en lo profundo de la selva por amenazas de muerte, esto entraña tanto un gasto imposible de sufragar como una mayor exposición a los grupos armados que rápidamente rotulan como informante a cualquier persona que proceda de determinadas áreas.<sup>149</sup>

Las nuevas medidas para el control de migraciones contribuyen a intensificar la xenofobia contra los

---

<sup>142</sup> Se calcula que el total de colombianos en Ecuador es de entre 70.000 y 250.000. Entrevista del ICG, Quito, 20 de agosto de 2004.

<sup>143</sup> Tan sólo 7.826 colombianos han obtenido reconocimiento oficial de su estatus de refugiados, mientras que 8.752 solicitudes han sido rechazadas y 8.070 han sido abandonadas. Cifras del ACNUR en Quito, al 31 de julio de 2004. Para una evaluación relativamente positiva del sistema de determinación de refugiados de Ecuador, véase el capítulo sobre dicho país escrito por Alexis Ponce en *Asilo y refugiados en las fronteras de Colombia*, Consejería en Proyectos (2003), p. 85.

<sup>144</sup> Esto ocurre incluso tan al sur de la frontera como Quito. Entrevista del ICG, Quito, 1 de julio de 2004.

<sup>145</sup> Entrevista del ICG, Cúcuta, 23 de julio de 2004.

<sup>146</sup> Entrevistas del ICG, Lago Agrio y Tulcán, julio de 2004. Es el caso de numerosas mujeres colombianas, que se ven forzadas a ejercer la prostitución, por ejemplo.

---

<sup>147</sup> Véase Departamento de Estado de los Estados Unidos, “Human Rights Report for Venezuela, 2003”, en [www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27923.htm](http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003/27923.htm).

<sup>148</sup> Entrevistas del ICG, Lago Agrio y Tulcán, julio de 2004; “Ecuador tiene poca visión geopolítica”, *El Comercio*, 1 de junio de 2004, p. A7.

<sup>149</sup> Las cifras de solicitantes en Lago Agrio de la ACNUR indican una reducción de casi el cincuenta por ciento en los refugiados, desde que se impuso el nuevo requisito en junio del 2004. Entrevista del ICG, Lago Agrio, 8 de julio de 2004.

colombianos en Ecuador. Para que los refugiados encuentren un refugio seguro en cantidades apreciables, es preciso hacerles ver claramente a las autoridades que estas personas están tratando de salvar sus vidas, no de quitarles los empleos a los ecuatorianos.<sup>150</sup>

## F. PETRÓLEO Y GUERRILLA

La infraestructura petrolera a lo largo de las fronteras de Colombia con Venezuela y Ecuador -- en los departamentos de Norte de Santander, Arauca y Putumayo-- atraen sabotajes por parte del ELN y las FARC.<sup>151</sup> Desde el año 2000, se han dinamitado oleoductos en más de 700 ocasiones.<sup>152</sup> Los analistas señalan que estos ataques están disminuyendo, pero algunos de los más dañinos ocurrieron en el 2004.<sup>153</sup>

Las incursiones en territorio venezolano comenzaron en 1987, motivadas sobre todo por la construcción del oleoducto Caño Limón-Coveñas en el departamento de Arauca.<sup>154</sup> Una porción significativa de la asistencia militar de Estados Unidos financia la protección de este oleoducto que transporta el petróleo del más grande yacimiento de Colombia.<sup>155</sup> El ELN ha declarado el oleoducto, así como otras instalaciones petrolíferas, objetivos militares, y sus ataques han causado interrupciones prolongadas y una

notoria contaminación de las vías fluviales que preocupa a lado y lado de la frontera.<sup>156</sup>

La combinación de ataques contra las instalaciones petroleras, cultivos de coca y disputas territoriales entre el ELN/FARC y las AUC contribuyó a convertir a Arauca, en el 2003, en el departamento con las más altas tasas de homicidios, masacres y ataques terroristas.<sup>157</sup> Algunos informes recientes de organizaciones humanitarias sugieren que los combates entre los grupos armados en busca del control sobre los cultivos ilícitos, la represión del ejército y los arrestos masivos relacionados en esta región han hecho que aumenten en el 2004 a cerca de 23.000 los desplazamientos de pueblo en pueblo que no se contabilizan en las estadísticas oficiales.<sup>158</sup>

Ni la protección militar ni la inversión en seguridad han librado a las empresas petroleras de los ataques de las FARC. En 2003-2004, las instalaciones del Putumayo, en donde se encuentra más del 30 por ciento del sedimento de petróleo de Colombia, sufrieron por lo menos 186 ataques.<sup>159</sup> Esto ha reducido la producción en cerca del 20 por ciento, pero las compañías petroleras no han dado indicios de querer abandonar la región.<sup>160</sup> La producción también se ha visto obstaculizada por los combates casi diarios que libran el ejército y las FARC. Para garantizar la extracción continua de petróleo, el gobierno ha optado por la protección militar de instalaciones, carreteras y oleoductos. Sin embargo, Colombia pronto se convertirá en importador neto de petróleo porque las reservas han menguado por falta de exploraciones nuevas.<sup>161</sup>

---

<sup>150</sup> A la población de Lago Agrio parece preocuparle la sobrecarga de los sistemas de salud. Los registros hospitalarios indican si la persona atendida era colombiana o ecuatoriana. Dichos registros indican que cerca del 5 por ciento son colombianos. Entrevista del ICG, Lago Agrio, 9 de julio de 2004.

<sup>151</sup> Otros actos de sabotaje han tenido como objetivo estaciones generadoras de electricidad, carreteras, puentes y edificaciones. Fundación Seguridad y Democracia, "Evaluación semestral de seguridad, 2001-2004", p. 4.

<sup>152</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Resultados Fuerza Pública, "Violencia, criminalidad y terrorismo, período presidencial", julio de 2004.

<sup>153</sup> *Ibid.*

<sup>154</sup> La firma estadounidense Occidental Petroleum y la empresa colombiana Ecopetrol operan conjuntamente este campo petrolífero. Para un análisis más detallado de la presencia del ELN en Arauca, véase ICG, Informe sobre América Latina N°2, *Colombia: perspectivas de paz con el ELN*, 4 de octubre de 2002.

<sup>155</sup> Más de US\$100 millones de fondos ARI de los Estados Unidos se han utilizado para equipar y entrenar a unidades especiales cuya función es proteger el oleoducto.

---

<sup>156</sup> La empresa petrolera de propiedad estatal de Colombia, Ecopetrol, calcula que entre 1986 y 1998, 523 incidentes de seguridad afectaron al oleoducto, y se derramaron más de un millón de barriles de crudo. Los derrames de petróleo en el río Catatumbo, por ejemplo, causan preocupación particular en el estado de Zulia, que obtiene el 60 por ciento de su agua potable de dicho río; véase *Colombia-Venezuela, agenda común para el siglo XXI*, op. cit.

<sup>157</sup> Las organizaciones locales afirman que en los últimos dos años han sido asesinadas 800 personas. CODHES, "Tendencias del conflicto", op. cit., p. 7.

<sup>158</sup> La Red de Solidaridad Social (RSS), dirigida por el gobierno, calcula 7.346 desplazamientos entre 1998 y 2004, *ibid.*, p. 9.

<sup>159</sup> *Diario del Sur*, 11 de julio de 2004.

<sup>160</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, 30 de julio de 2004.

<sup>161</sup> Energy Information Administration (EIA), "Country Analysis Briefs, Colombia", mayo de 2003, p. 2, en [www.eia.doe.gov](http://www.eia.doe.gov).



Del lado ecuatoriano de la frontera, la vulnerabilidad de la industria petrolera se hizo evidente en 1999 tras el secuestro, por parte de las FARC, de doce extranjeros en Sucumbíos. Aunque en los últimos tiempos las FARC no han tomado como objetivo infraestructura o trabajadores de la industria del petróleo<sup>162</sup>, pueden llegar a los principales yacimientos del país tras un viaje en bote de un minuto o una corta caminata por la selva. Las compañías petroleras extranjeras están muy conscientes del riesgo que corren e invierten fuertes sumas en seguridad privada.<sup>163</sup>

## G. CONTRABANDO

Los cultivos ilegales y el contrabando están estrechamente ligados. Para procesar la coca y convertirla en pasta básica se requieren más de 30 productos químicos.<sup>164</sup> Colombia controla muchas sustancias, como la urea, pero no así sus vecinos. Venezuela es un importante país de tránsito para los precursores químicos.<sup>165</sup> Colombia también trata de monitorear cargamentos grandes de elementos de “uso doble” como la gasolina<sup>166</sup>, pero con tantos pasos fronterizos ilegales, muchos productos entran sin que se detecten.

Fuera de los pasos fronterizos principales, se calcula que hay 22 lugares de ingreso ilegales entre Nariño y

Carchi, en Ecuador.<sup>167</sup> Según fuentes militares ecuatorianas es imposible controlar la totalidad de la frontera, y la decisión que tomaron las autoridades provinciales de cerrar tres carreteras en septiembre del 2004 pone en evidencia su incapacidad de frenar el contrabando.<sup>168</sup> Como para muchas personas la única oportunidad de trabajo es pasar contrabando por la frontera<sup>169</sup>, esta decisión ha sido duramente criticada de lado y lado. Algunas comunidades dicen que volverán a reconstruir las carreteras sin importar lo que hagan las autoridades.<sup>170</sup>

La policía ha sido menos estricta con respecto al contrabando entre Cúcuta y San Antonio, Venezuela. La policía de Cúcuta calcula que la venta de gasolina venezolana de contrabando es el sustento de cerca de 10.000 cucuteños, y de otros tantos del otro lado de la frontera. Sin embargo, saben que se envía bastante gasolina al Catatumbo y a La Gabarra para el procesamiento de la coca en pasta básica.<sup>171</sup>

En Sucumbíos, los contrabandistas tienen oportunidades constantes de extraer éter de petróleo (“gasolina blanca”) de los pozos o de los oleoductos. Se roban unos 14.000 galones diarios, que luego atraviesan la frontera con destino a las “cocinas” de procesamiento de hojas de coca en el Putumayo.<sup>172</sup> Según oficiales del ejército ecuatoriano, esto les reporta a los traficantes cerca de US\$2.5 millones anuales.<sup>173</sup> Los compradores de la pasta básica, en especial miembros del cartel de la droga de Cali, llevan el producto procesado de regreso a Ecuador, por Lago Agrio, y luego lo transportan hacia el oriente por carretera y al norte hasta Nariño, en donde lo “cristalizan” para convertirlo en cocaína pura.

---

<sup>162</sup> Por lo menos no desde que atacó por cuarta vez el oleoducto Transecuatoriano (que atraviesa la cordillera de Ecuador hasta Balao) en enero del 2001. “En los confines de Colombia”, especial para *El Tiempo*, 10 de agosto de 2003.

<sup>163</sup> Se dice que una compañía petrolera extranjera que opera en el área fronteriza gasta cerca de US\$6 millones anuales (excluyendo los pagos efectuados a la policía y el ejército) en seguridad para los campos de petróleo. El costo se ha incrementado desde que un grupo disidente de las FARC secuestró a trece trabajadores petroleros en la provincia de Sucumbíos en el 2000, por quienes se pagó un rescate de US\$ 35 millones. Entrevista del ICG, Quito, 10 de septiembre de 2004.

<sup>164</sup> El sulfato de cocaína, o base de coca, es la sustancia que se extrae de la hoja de coca procesada. Luego se refina (o “cristaliza”) para su conversión en cocaína pura.

<sup>165</sup> Se calcula que el 2 por ciento de los 28 precursores químicos controlados por Colombia, incluidos el metanol, acetato, disolvente de pintura, amonio, alcohol isopropílico y gasolina, ingresan al país ilegalmente desde Venezuela. Véase *Colombia-Venezuela, agenda común para el siglo XXI, op. cit.*, p. 261.

<sup>166</sup> Entrevista del ICG con el comandante de la policía para el departamento de Norte de Santander, Cúcuta, 22 de julio de 2004.

---

<sup>167</sup> En Carchi, el terreno se presta fácilmente para el cruce por carretera. Las carreteras facilitan el transporte de artículos de contrabando a mayor escala como cilindros de gas y uniformes y armas para las FARC. Entrevista del ICG, Tulcán, 14 de julio de 2004.

<sup>168</sup> Véase Sección III A, arriba.

<sup>169</sup> Entrevista del ICG, Lago Agrio, 15 de agosto de 2004. Se calcula que en Sucumbíos, más de 100 familias tienen que ver con el negocio de contrabando de gasolina. En Carchi, cerca de 1.500 personas participaron en el paso de mercancía por los tres cruces ilegales de frontera que hace poco fueron destruidos con bulldozers. *El Comercio*, 3 de septiembre de 2004.

<sup>170</sup> El gobernador de la provincia quiso tranquilizar a los ciudadanos diciendo que iba a solicitar puestos fronterizos conjuntos del ejército y la policía en el futuro. *El Comercio*, 8 de septiembre de 2004, p. A8.

<sup>171</sup> Entrevistas del ICG, Cúcuta, 23 de julio de 2004.

<sup>172</sup> Entrevistas del ICG, Quito, 10 de septiembre de 2004.

<sup>173</sup> *El Comercio*, 29 de agosto de 2004, p. A6.

Durante mucho tiempo, el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de Ecuador (CONSEP) no consideró la gasolina blanca como sustancia controlada. Si bien la policía y el ejército incautaban ocasionalmente embarques, carecían de una base legal para judicializar el caso. En junio del 2003, el CONSEP determinó que era químicamente equivalente al éter de petróleo, que sí figura en la lista de sustancias controladas.<sup>174</sup> Sin embargo, un oficial del ejército le informó al ICG que sigue siendo difícil interponer acciones judiciales, y a los sospechosos no se les acusa de tráfico de precursores químicos sino de robo de gasolina, que es un delito menos serio.<sup>175</sup> Las autoridades locales también creen que el ejército y algunos funcionarios de las compañías petroleras se benefician con el contrabando.<sup>176</sup>

Aunque se han hecho esfuerzos por monitorear la producción y el uso indebido de precursores químicos entre Venezuela y Colombia<sup>177</sup>, y entre Ecuador, Colombia y Venezuela<sup>178</sup> el comercio ilegal sigue siendo un problema notorio en ambas fronteras.

#### IV. QUÉ PIENSAN LOS VECINOS

En cuestiones de seguridad fronteriza, las relaciones entre Colombia y sus dos países vecinos no son ni estables ni constructivas. Las tensiones afloran periódicamente y con frecuencia se ven agravadas por recriminaciones<sup>179</sup>, aunque no ha habido conflictos entre los Estados desde que por poco ocurre un encuentro armado entre buques de guerra de Colombia y Venezuela en 1987.<sup>180</sup> Los presidentes de Venezuela y Ecuador han concentrado su atención en sus propios problemas internos, incluido el deterioro de las condiciones sociales y de seguridad, y han dejado de lado a Colombia, olvidando sus ofertas anteriores de mediar en el conflicto.

Las naciones andinas han hecho algunos esfuerzos regionales y bilaterales para afrontar temas de seguridad mutua, pero han sido poco efectivos. El pensamiento de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) ha ido evolucionando en los últimos cuatro años, hasta considerar que la paz y la seguridad son metas específicas de la organización.<sup>181</sup> La creación de una Zona de Paz Andina y la aprobación de directrices específicas para una política de seguridad externa común andina en julio del 2004 deben sustentarse en anteriores compromisos para combatir la droga y el tráfico de armas pequeñas.<sup>182</sup> Sin embargo, los países andinos todavía tienen que demostrar que tienen la voluntad política suficiente para llevar a la práctica estas declaraciones. La CAN casi nunca ha sido efectiva tratándose de temas políticos controvertidos.

<sup>174</sup> Departamento de Estado de los Estados Unidos, "International Narcotics Control Strategy Report 2003, Ecuador", marzo de 2004. [www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol1/html/29832.htm](http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol1/html/29832.htm).

<sup>175</sup> Entrevista del ICG, Lago Agrio, 15 de agosto de 2004.

<sup>176</sup> Entrevista del ICG, Lago Agrio, 9 de julio de 2004.

<sup>177</sup> A través de la Comisión Mixta Colombo-Venezolana para la Prevención, Control y Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, una comisión bilateral creada en 1987.

<sup>178</sup> El 16 de diciembre de 1995, la Unión Europea (UE) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) suscribieron cinco acuerdos tendientes a controlar los precursores químicos en la producción de droga.

<sup>179</sup> Para mayor información sobre anteriores conflictos entre Colombia y sus vecinos, véase el informe del ICG, *Colombia y sus vecinos, op. cit.*

<sup>180</sup> Véase arriba, Sección I.

<sup>181</sup> "Declaración de Quito sobre Establecimiento y Desarrollo de la Zona de Paz Andina", Quito, 12 de julio de 2004. Entre las anteriores declaraciones de la CAN sobre este tema se encuentra "Compromiso de Lima: Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos Destinados a la Defensa Externa", emitida en la reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y Ministros de Defensa, Lima, junio de 2002.

<sup>182</sup> "Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos", adoptado el 22 de junio de 2001, Decisión 505; y "Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos", adoptado el 25 de junio de 2003, Decisión 552.

Las comisiones de vecindad que existen en Colombia, Venezuela y Ecuador desde 1989<sup>183</sup> son ajenas a las realidades de las fronteras. Sólo se reúnen esporádicamente y muchas veces no cumplen sus propias propuestas. Un funcionario ecuatoriano dice que la mayor parte de los acuerdos bilaterales no pasan de ser intenciones estatales.<sup>184</sup>

## A. CHÁVEZ Y SUS RETOS

La crisis política de Venezuela<sup>185</sup> ha distraído la atención de las relaciones con Colombia, que siempre han sido tensas en lo referente a seguridad fronteriza pero provechosas en el aspecto económico.<sup>186</sup> Siguiendo lo que denomina una política exterior “bolivariana”, Chávez transita por un camino un tanto independiente, que sus vecinos miran con escepticismo.<sup>187</sup>

Su denuncia del Plan Colombia, financiado por Estados Unidos, como una interferencia en los asuntos latinoamericanos y una fachada para la intervención militar en la región cayó muy mal en Bogotá. El dinero invertido por Estados Unidos en la protección del oleoducto Caño Limón-Coveñas tan cerca de la frontera venezolana y el personal estadounidense en la zona (en el 2003 se enviaron 60 especialistas Estados Unidos para entrenar soldados colombianos) han acentuado el temor de que el Plan Colombia esté gradualmente inclinando el balance de armas hacia Colombia, y los militares venezolanos han aprovechado la oportunidad para justificar aumentos en su propio presupuesto.<sup>188</sup>

Otra fuente de tensión fue la vacilación de Chávez con respecto a las FARC al comienzo de su período de gobierno. Cuando asumió la presidencia en 1999, ofreció servir de anfitrión para conversaciones de paz entre el gobierno colombiano y el ELN. En el 2003, se opuso a la solicitud de Uribe de declarar a las FARC y el ELN como organizaciones terroristas. Sin embargo, desde que recuperó la presidencia después del golpe cívico-militar de abril del 2002, y en especial a la luz de sus recientes problemas internos, Chávez ha adoptado una posición más conciliadora con Colombia. La atmósfera se relajó en la cumbre bilateral celebrada en julio del 2004.<sup>189</sup>

Se sabe que Chávez se ha hecho el de la vista gorda frente a los cruces de frontera de miembros de las FARC y del ELN, y su retórica revolucionaria se percibe como ideológicamente cercana a la de los grupos guerrilleros. Sin embargo, informes recientes sugieren que ha endurecido su posición, y que probablemente así seguirá, sobre todo desde que un grupo armado colombiano mató a cinco soldados y un civil en el estado fronterizo de Apure el 17 de septiembre de 2004.<sup>190</sup> Diecisiete guerrilleros de las FARC capturados tras un combate en junio del 2004 fueron deportados.<sup>191</sup> En enero del 2004, se reportaron combates entre la Guardia Nacional y grupos armados colombianos en una zona fronteriza hacia el norte, en la Serranía de Perijá<sup>192</sup>, en Zulia y en el Alto Guasare. La posición de Chávez en lo que respecta a los

---

punto de vista. Entrevista del ICG, William Para, ex presidente de la Asamblea Nacional y miembro destacado del Movimiento Quinta República de Chávez, Caracas, 27 de noviembre de 2003.

<sup>189</sup> Rueda de prensa conjunta de Uribe y Chávez en El Tablazo, estado de Zulia, Venezuela, 15 de julio de 2004. En su discurso, Uribe se refirió varias veces a “Bolívar, el Libertador”. Véase [www.gobiernoenlinea.ve/docMgr/sharedfiles/Rueda\\_Prensa\\_3Encuentro\\_Colombia\\_Vzla.pdf](http://www.gobiernoenlinea.ve/docMgr/sharedfiles/Rueda_Prensa_3Encuentro_Colombia_Vzla.pdf).

<sup>190</sup> En lo referente al ataque, se afirma que Chávez declaró: “Venezuela no ha permitido, no permite y no permitirá que grupos armados establezcan presencia en su territorio”. Sin embargo, no señaló a las FARC, con lo cual estaba implicando que los paramilitares de las AUC podrían también ser responsables. *El Espectador*, 20 de septiembre de 2004. El ministro de Defensa de Colombia dijo que existían pruebas sobre la responsabilidad de las FARC. *El Tiempo*, 19 de septiembre de 2004.

<sup>191</sup> “Venezuela deporta hacia Colombia 17 personas, entre ellas 8 presuntos guerrilleros de las FARC”, *El Tiempo*, 20 de junio de 2004, p. 3; “Dos GN heridos durante enfrentamientos en la frontera”, *El Universal*, 18 de junio de 2004.

<sup>192</sup> Treinta soldados de la Guardia Nacional combatieron contra 100 colombianos armados en la Serranía de Perijá, *El Tiempo*, 30 de enero de 2004, p. 7.

---

<sup>183</sup> La más activa de las dos, la Comisión de Vecindad Colombo Venezolana, se ha reunido en 32 ocasiones. También ha habido cerca de 30 comisiones presidenciales desde 1989.

<sup>184</sup> Entrevista del ICG, Quito, 2 de agosto de 2004.

<sup>185</sup> Véase ICG, Boletín informativo sobre América Latina, *Venezuela: ¿Hacia una guerra civil?*, 10 de mayo de 2004.

<sup>186</sup> Además de compartir una larga y muy conflictiva frontera, Colombia y Venezuela tienen una disputa marítima no resuelta en lo que respecta a la delimitación de la plataforma submarina en el Golfo de Venezuela, conocido como Golfo de Coquivacoa.

<sup>187</sup> El general Simón Bolívar (1783-1830), que lideró la lucha por la independencia de España, es un héroe en todos los países andinos. En septiembre de 1821 fue elegido presidente de Venezuela y Colombia.

<sup>188</sup> Entrevistas del ICG, Caracas, marzo de 2004. Algunos chavistas perciben el poderío militar y económico global de los Estados Unidos como una amenaza contra la riqueza petrolera de Venezuela. La guerra de Irak ha confirmado su

paramilitares de derecha siempre ha sido dura. El arresto de más de 100 paramilitares colombianos (y algunos venezolanos, incluidos dos oficiales del ejército) en abril del 2004, acusados de planear un golpe, ocasionó cierta fricción con Colombia cuando Chávez acusó al general Carreño, comandante del ejército, de colaborar con los organizadores.<sup>193</sup>

Chávez busca abiertamente abrir para Venezuela un camino lo más independiente posible de la política estadounidense. Ha criticado públicamente al presidente Bush y su política exterior<sup>194</sup> y denunció el Tratado de Libre Comercio de las Américas (TLCA) como un intento de extender la hegemonía de Estados Unidos, al tiempo que defiende firmemente el Mercosur.<sup>195</sup> Con frecuencia se menciona la influencia cubana en el gobierno de Chávez y en varias políticas específicas como motivo de la desconfianza de Washington.<sup>196</sup> Otra razón son los intentos de Chávez en el seno de la OPEP de fortalecer el poder de negociación de los países productores de petróleo, incluso alineándose a veces con Irán, Libia y otros gobiernos con los que Estados Unidos tiene problemas.<sup>197</sup> Sin embargo, procura tranquilizar a Estados Unidos en cuanto a que

Venezuela es un proveedor estable de petróleo. Pese a su franco antiamericanismo y su hostilidad con la oligarquía venezolana, su éxito en el referendo del 15 de agosto de 2004 fue acogido con cierto alivio por los analistas de temas energéticos, quienes creían que el triunfo reportaría algo de estabilidad a la industria petrolera del país.<sup>198</sup>

Venezuela sigue estando profundamente dividida, pues sectores importantes de la oposición se niegan a aceptar el resultado del referendo como legítimo.<sup>199</sup> Sin embargo, hasta las próximas elecciones presidenciales en el 2006, Chávez parece decidido a cumplir sus programas con la ayuda de los altos ingresos por concepto de la exportación de petróleo<sup>200</sup> y con un menor potencial de violencia interna.<sup>201</sup> Algunos sectores de la oposición se muestran ahora más dispuestos a dialogar con el gobierno.<sup>202</sup> Varios líderes de la oposición han reconocido el triunfo de Chávez y miembros del partido opositor Coordinadora Democrática (CD) han admitido que tienen que buscar un líder lo suficientemente fuerte como para enfrentar a Chávez en el terreno político y formular una plataforma que atraiga a la mayoría de ciudadanos pobres y desposeídos.<sup>203</sup> Las elecciones de alcaldes y gobernadores, que se celebrarán en octubre del 2004, servirán para medir fuerzas.

---

<sup>193</sup> El general Carreño atizó aún más la controversia al reconocer que había hablado con algunos venezolanos durante un viaje reciente a la zona fronteriza, aunque señaló que no había participado en el golpe. "Pulso de generales", *Cambio*, 24-31 de agosto de 2004. Desde entonces, las tensiones se han aligerado. Las investigaciones realizadas por los servicios de inteligencia colombianos revelaron que de los 119 detenidos cuyos antecedentes investigaron por solicitud de las autoridades venezolanas, tan sólo uno fue identificado como un comandante paramilitar que operaba en Cúcuta. Los paramilitares están en Venezuela a la espera de ser llevados a juicio.

<sup>194</sup> En su programa de televisión semanal que se emite los domingos, "Aló, Presidente", Chávez se refiere a la Casa Blanca como "la casa del diablo". Desde que comenzó el programa en 1999, ha hablado más de 1.000 horas en más de 200 sesiones. Hace poco dijo en broma que antes de que finalizara el año estaría transmitiendo desde Cuba.

<sup>195</sup> A Venezuela se le aceptó en julio del 2004 como miembro asociado de Mercosur, la unión aduanera del cono sur que incluye a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

<sup>196</sup> "Misión Barrio Adentro", por ejemplo, es un programa de asistencia médica que se lanzó en barrios pobres en todo el país, en el que participan 10.000 médicos cubanos. Venezuela provee a Cuba de 78.000 barriles de petróleo diarios a un precio especial y con opciones de pago favorables, de conformidad con un acuerdo vigente durante cinco años. Véase [www.americas.org/item\\_10659](http://www.americas.org/item_10659).

<sup>197</sup> Entrevista del ICG, 1 de diciembre de 2003, Caracas; Luis E. Lander y Margarita López Maya, "Oil and Venezuela's Failed Coup", *Foreign Policy in Focus*, 26 de abril de 2002.

---

<sup>198</sup> Venezuela suministra 1.4 millones de barriles diarios a los Estados Unidos. Sus reservas son las más grandes fuera del Medio Oriente. Sobre el reto del referendo, véase el boletín informativo del ICG, *Venezuela: ¿Hacia una guerra civil?*, op. cit. En el referendo revocatorio, Chávez obtuvo un 58 por ciento de apoyo.

<sup>199</sup> Dicen que hubo fraude a través del Consejo Electoral Nacional de Venezuela; los observadores internacionales del Centro Carter y de la OEA confirmaron los resultados.

<sup>200</sup> "High oil prices boost Venezuela's Chávez ahead of referendum", Anglo-German Foundation Press Service (AGF), 10 de agosto de 2004. El presupuesto de US\$31 mil millones para el 2004 se basó en un precio promedio de US\$18.50 por barril de crudo. Cada dólar por encima de dicho precio le significa a Venezuela una ganancia adicional de US\$700 millones.

<sup>201</sup> Sin embargo, no conviene desestimar la frustración y el odio que sienten algunos miembros de la oposición y enemigos exiliados de Chávez, como Pedro Carmona, que participó en el golpe fallido. Estos sentimientos podrían propiciar actos de desestabilización. Participación del ICG en un foro sobre Venezuela después del referendo, Bogotá, 30 de agosto de 2004.

<sup>202</sup> Entrevista con Claudio Fermín, líder de la CD, Radio Nacional de Venezuela, 30 de agosto de 2004.

<sup>203</sup> Entrevista con Luis Manuel Esculpi, líder de la CD, *El Tiempo*, 29 de agosto de 2004.

Después de ganar el referendo, Chávez revivió el espinoso asunto de la reforma agraria --que denomina "revolución agraria"-- urgiendo a los latifundistas a "negociar con el gobierno a fin de hallar una solución para el problema, que es un problema de seguridad, un problema de soberanía del Estado".<sup>204</sup> Su ley de reforma agraria del 2001 busca corregir la profunda injusticia social en el campo y revivir la producción agrícola.<sup>205</sup> Permite al Ejecutivo gravar y expropiar las tierras ociosas y prohíbe la posesión de más de 5.000 hectáreas si no se cultivan productivamente. En un país en donde algunas haciendas superan las 100.000 hectáreas, esta ley ha enfurecido a muchos de los más grandes y ricos latifundistas<sup>206</sup>, la mayor parte de los cuales eran sus más encarnizados enemigos incluso antes de promulgada la ley.

Los grupos defensores de los derechos humanos afirman que desde 1999 las invasiones de tierras por campesinos pobres y la subsiguiente represión han causado la muerte de hasta 120 líderes campesinos.<sup>207</sup> Las demoras en el cumplimiento de la meta de distribuir dos millones de hectáreas entre 500.000 campesinos<sup>208</sup> podrían explicar la decisión de Chávez de revivir este tema en este momento, pero corre el riesgo de acentuar nuevamente las tensiones en los estados fronterizos de Apure y Táchira, en donde antes hubo confrontaciones.

Algunos analistas plantean que el movimiento bolivariano de Chávez podría expandirse en la región andina, que el referendo le ha dado la legitimidad democrática requerida para buscar "rasgos más definidos de revolución"<sup>209</sup>, que podrían convertirse en una "andinización revolucionaria". Piensan que esto no sería una insurgencia armada sino más bien un movimiento de los pobres y no representados tendiente a corregir la injusticia histórica, que podría incluir protestas violentas como las que se han desencadenado en Ecuador, Perú y Bolivia en el 2004.

Sin embargo, es muy poco probable que ocurra una revolución andina.<sup>210</sup> Las crisis políticas en la región comparten algunos elementos --quiebre institucional, corrupción, pobreza, ausencia de liderazgo--, pero no hay indicios de que el malestar social dependa del apoyo de Venezuela. Así mismo, tampoco Chávez parece tener la capacidad de convertir este malestar social en un movimiento que trascienda las fronteras. Las afirmaciones de sus enemigos y sus propias acciones controvertidas, como aliarse con Bolivia en su vieja disputa territorial con Chile, no se deben confundir con capacidad para convertir la retórica revolucionaria en un hecho.

## B. CONFRONTACIÓN CONTENIDA

La frontera colombo-venezolana ha sido descrita como la más tensa desde el punto de vista militar en el continente latinoamericano.<sup>211</sup> Se han producido varias incursiones armadas de la guerrilla colombiana; la más reciente ocurrió el 17 de septiembre de 2004 en Mata de Caña, en el estado de Apure, cerca del departamento colombiano de Arauca, y tuvo como saldo la muerte de cinco soldados y de un ingeniero que trabajaba para la empresa de petróleo venezolana (Pdvs), de propiedad estatal.<sup>212</sup> Ha sido uno de los incidentes fronterizos más serios desde el ataque, en 1995, contra un puesto militar en el estado de Carabobo, que dejó ocho soldados muertos.<sup>213</sup> Los campesinos colombianos de Tibú (Norte de Santander) se han quejado de acoso por parte de la Guardia Nacional venezolana y de los sobrevuelos de helicópteros del vecino país al norte de La Gabarra.<sup>214</sup>

La principal respuesta de Venezuela a los problemas de seguridad en la frontera ha sido el emplazamiento de unos 30.000 soldados en dos sectores desde mediados de los años noventa. Por su parte, el ejército colombiano ha asumido un enfoque más flexible con el fin de afrontar primero los problemas internos de seguridad, pero ha reforzado las brigadas V y XVIII

<sup>204</sup> "Presidente Hugo Chávez amenaza con expropiar tierras si latifundistas no negocian", *El Tiempo*, 30 de agosto de 2004.

<sup>205</sup> El 70 por ciento de las tierras productivas está en manos del 3 por ciento de la población, y el 70 por ciento de los productos agrícolas que se consumen en el país son importados. Economist Intelligence Unit, 2003.

<sup>206</sup> José Luis Betancourt, presidente de FEDENAGA y firme opositor de la ley de tierras, también es miembro destacado de la CD, que lidera la oposición contra Chávez.

<sup>207</sup> Patrice Lemoine, "Les Terres Promises du Venezuela", *Le Monde Diplomatique*, octubre de 2003, p. 9.

<sup>208</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>209</sup> "Chávez el invencible", *Semana*, 16 de agosto de 2004.

<sup>210</sup> Entrevistas del ICG, La Paz, 24-25 de agosto de 2004.

<sup>211</sup> Juan Gabriel Tokatlian, "Colombia: Guerra interna, inseguridad regional e intervención externa", en *El conflicto colombiano y sus impactos en los países andinos*, CESO-Universidad de los Andes (Bogotá, 2003), p. 53.

<sup>212</sup> El ejército estaba proveyendo seguridad para una misión de ingeniería de Pdvs.

<sup>213</sup> Este incidente instó al ejército venezolano a insistir en la necesidad de una "persecución en caliente" en territorio colombiano.

<sup>214</sup> Entrevistas del ICG, Cúcuta, 23 de julio de 2004. Los incidentes reportados ocurrieron en el 2003.

(en Bucaramanga y Arauca) con financiación de Estados Unidos. Luego del ataque del 17 de septiembre en Apure, la ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, Carolina Barco, anunció que los ministros de Defensa de ambos países se reunirían pronto y que se iba a revivir la Comisión de Verificación (un instrumento bilateral que se utilizaba para facilitar la investigaciones sobre incidentes de seguridad fronterizos, tanto militares como civiles).<sup>215</sup> Aunque casi todos los analistas coinciden en afirmar que las comisiones de frontera bilaterales han sido útiles en el último decenio, son reactivas, no proactivas. A fin de controlar las tensiones, se requiere una diplomacia moderada y un diálogo permanente.

Los acuerdos comerciales suscritos en el 2004 han sido positivos desde el punto de vista económico. En la reunión cumbre de julio, se firmó un contrato para la construcción de un gasoducto de 215 kilómetros y US\$98 millones entre La Guajira y Maracaibo. Así mismo, se firmó una declaración de intención que compromete a ambos países en la construcción de un oleoducto desde Venezuela hasta el puerto de Tribugá, en el departamento de Chocó en la costa pacífica (actualmente en la fase de planeación), que le permitiría a Venezuela exportar petróleo a mercados asiáticos y abastecer a Colombia si se agotan las reservas de este último.<sup>216</sup> También se habló de la posibilidad de unir a Colombia y Venezuela con Panamá por carretera, a través del Plan Panamá-Puebla, y de extender el gasoducto hasta el Caribe.<sup>217</sup> Los dirigentes acordaron construir un puente para comunicar el departamento de Norte de Santander con La Fría en Venezuela, y por ende con la principal carretera del norte, hasta el Lago de Maracaibo.<sup>218</sup>

---

<sup>215</sup> Radio Nacional de Venezuela, 21 de septiembre de 2004.

<sup>216</sup> Colombia anunció un importante hallazgo de petróleo y gas en agosto del 2003. Los pozos de prueba en el área de Gibraltar, entre los departamentos nororientales de Boyacá y Norte de Santander y cerca de la frontera con Venezuela, revelaron importantes reservas de gas (630 millones de metros cúbicos) y cantidades mucho más pequeñas de petróleo (15 millones de barriles), abriendo así una nueva frontera para la exploración. Este es el hallazgo de reservas más importante hecho por Ecopetrol en los últimos años. En dicha área hay presencia tanto del ELN como de las FARC.

<sup>217</sup> El Plan Panamá-Puebla es un plan de cooperación en materia comercial y de ayuda que vincula a los siete países centroamericanos con México.

<sup>218</sup> *La Opinión*, 22 de julio de 2004, p. 3B. El costo estimado del proyecto es US\$12 millones, que sería compartido por ambos gobiernos.

También es positiva la reciente iniciativa de Chávez de reactivar el grupo G-3 (Colombia, Venezuela y México) como bloque comercial y de fortalecer las relaciones con Brasil mediante la celebración de un acuerdo sobre proyectos de energía comunes.

### C. LA FRÁGIL DEMOCRACIA DE ECUADOR

Desde la elección del coronel retirado Lucio Gutiérrez como presidente de Ecuador, la popularidad del mandatario se ha reducido notoriamente.<sup>219</sup> Poco después de asumir el poder, se distanció del poderoso movimiento indígena de izquierda del partido Pachakutik y la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE), que habían apoyado su candidatura, hasta el punto de que en febrero del 2004 dicho movimiento lideró protestas violentas contra el gobierno. Desde entonces, las divisiones internas en el Pachakutik y la CONAIE han debilitado el movimiento.

Si bien el gobierno se ha visto afectado por cambios ministeriales, rumores de malestar militar y huelgas de hambre, la insatisfacción no se ha traducido en una protesta pública generalizada. La fuerte resistencia social de los sectores pobres a las políticas fiscales austeras y a la propuesta de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos podría intensificarse rápidamente, pero los ciudadanos parecen hastiados de tanta inestabilidad política y los críticos más visibles y violentos del gobierno parecen haber perdido apoyo popular.<sup>220</sup>

Gutiérrez ha contado con el respaldo de los sectores industriales tradicionales y del ejército, aunque tuvo que distanciarse de sus partidarios indígenas originales cuando éstos criticaron el giro hacia políticas económicas neoliberales. También han beneficiado al gobierno la creciente producción de petróleo debido a la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados

---

<sup>219</sup> Registró apenas el 15 por ciento en febrero del 2004. Véase "Gutiérrez loses backing of indigenous groups", *Financial Times*, 17 de febrero de 2004, p. 2. Los ecuatorianos han tenido poca paciencia con sus presidentes. Desde la guerra de 1995 con Perú han tenido cinco, incluidos dos que fueron derrocados por rebelión popular.

<sup>220</sup> Aunque el movimiento indígena parece haber perdido algo de impulso, sigue siendo uno de los más fuertes de Suramérica. Ha anunciado que luchará contra las condiciones de pobreza extrema en que vive el 60 por ciento de los 12 millones de habitantes de Ecuador.

(OCP), y los precios excepcionalmente altos del petróleo.<sup>221</sup>

Gutiérrez ha buscado y recibido apoyo de los Estados Unidos. A su vez, Washington ha puesto énfasis en la importancia de Ecuador como una especie de “cordón sanitario” militar y diplomático en la lucha contra los narcotraficantes y grupos armados colombianos.<sup>222</sup> Sin embargo, el gobierno de Bush no ha incrementado la ayuda militar para Ecuador, lo cual molesta al gobierno a la luz de lo que afirma gastar para frenar el desborde del conflicto en su país vecino.<sup>223</sup> Algunos analistas ecuatorianos creen que una de las razones por las cuales es poco probable que se incremente la ayuda es la tradicional inclinación izquierdista de los militares, así como su fuerte papel político.<sup>224</sup> Otra razón plausible es la prioridad asignada a Colombia.<sup>225</sup> Con todo, Estados Unidos ha entregado a los militares ecuatorianos sistemas de comunicación satelital y 45 vehículos específicamente destinados para la frontera norte, ha ayudado a crear

equipos de reacción rápida<sup>226</sup> y ha contribuido al desarrollo de la región fronteriza del norte.<sup>227</sup>

En 1999, Ecuador suscribió un acuerdo de diez años con Estados Unidos en el que autorizaba al Comando Sur de dicho país a establecer un Puesto Avanzado de Operaciones (*Forward Operating Location, FOL*) en el puerto de Manta, en la costa pacífica, para apoyar las operaciones antinarcóticos en Colombia, a 400 kilómetros al noroeste de Quito.<sup>228</sup> Algunos analistas ecuatorianos sostienen que, al apoyar las operaciones de Estados Unidos desde Manta, el país está, en efecto, “directamente involucrado en operaciones militares en Colombia”.<sup>229</sup> Ecuador también recibe financiación de Estados Unidos para operaciones antinarcóticos, de conformidad con la Iniciativa Andina contra las Drogas, aunque sólo una fracción de lo que se le da a Colombia.<sup>230</sup>

#### D. ECUADOR Y EL CONFLICTO EN COLOMBIA

En lo que respecta a Colombia, Gutiérrez ha seguido un curso impopular que muchos en el influyente estamento militar consideran como una aceptación del “consenso Washington-Bogotá”, lo cual podría arrastrar a Ecuador al conflicto.<sup>231</sup> En los círculos militares tradicionalistas e izquierdistas no se aceptan los esfuerzos por demonizar a las FARC.<sup>232</sup>

Las declaraciones del ministro de Relaciones Exteriores Patricio Zúquilda en lo referente al realineamiento político han generado debate entre las elites por la pérdida de soberanía nacional, pero no

---

<sup>221</sup> Se anticipa que los ingresos en el 2004 ascenderán a US\$1.08 miles de millones, lo que representa un incremento del 50 por ciento con respecto al año anterior. “Ecuador: country outlook”, Economist Intelligence Unit ViewsWire, No. 301, 23 de julio de 2004.

<sup>222</sup> En una reciente visita a Quito, el secretario de Estado Colin Powell felicitó a Ecuador por las operaciones antinarcóticos realizadas en la frontera norte; *El Tiempo*, 8 de junio de 2004, p. 8. Señaló la importancia que reviste Ecuador para Colombia en su calidad de vecino y dijo que cualquier solicitud de asistencia se consideraría favorablemente; *El Tiempo*, 9 de junio de 2004, p. 13. Brian E. Sheridan, Departamento de Defensa: “El valor de las opciones de presencia militar estadounidense que permiten las FOL (Forward Operating Locations) para esta misión, específicamente la ubicación adicional en Manta, Ecuador, que es geográficamente ideal para apoyar las misiones de detección y monitoreo en el sur de Colombia, es inestimable...”; declaración en acta, “The Department of Defense's Role in U.S. Counter Drug Activities”, Cámara de Representantes, Comité sobre Reforma del Gobierno, Subcomité sobre Justicia Penal, Política Antinarcóticos y Recursos Humanos, 6 de agosto de 1999.

<sup>223</sup> Los oficiales ecuatorianos manifiestan periódicamente que requieren “compensación” por los esfuerzos realizados a lo largo de la frontera norte. Existen informes que indican que el gobierno se está preparando para presentar un proyecto de ley a los Estados Unidos. En una entrevista divulgada por la BBC, el embajador ecuatoriano en Washington dijo que se están haciendo estimaciones de los costos que implica mantener tropas en la frontera norte, y que se presentará una propuesta al Departamento de Estado. “USA welcomes Ecuador's efforts to protect its borders, combat drugs trade”, BBC Monitoring Americas, 8 de agosto de 2004.

<sup>224</sup> Entrevista del ICG, Quito, 19 de agosto de 2004.

<sup>225</sup> Entrevista del ICG, Bogotá, marzo de 2004.

<sup>226</sup> *El Comercio*, 29 de abril de 2004.

<sup>227</sup> El total de la inversión de los Estados Unidos proyectada hasta el 2006 se acerca a los US\$80 millones. [www.usaid.gov/ec/northernborder.htm](http://www.usaid.gov/ec/northernborder.htm).

<sup>228</sup> El acuerdo autoriza el aterrizaje de aviones estadounidenses en el aeropuerto de Manta y las operaciones de monitoreo sobre Ecuador y Colombia. El personal estadounidense autorizado en la base de Manta tiene un tope de 300. Estados Unidos ha invertido US\$67 millones en el mejoramiento del aeropuerto de Manta. Entrevista del ICG, Quito, 6 de julio de 2004.

<sup>229</sup> Entrevista del ICG, Quito, 20 de agosto de 2004. Adrián Bonilla, “Conflicto en la región andina: inestabilidad política y crisis colombiana”, en *El conflicto colombiano y su impacto en los países andinos*, op. cit., p. 235.

<sup>230</sup> En el 2004, Ecuador ha recibido cerca de US\$71 millones para ser repartidos entre programas antinarcóticos y programas sociales.

<sup>231</sup> Entrevista del ICG, Quito, 19 de agosto de 2004.

<sup>232</sup> *Ibid.*

parecen preocupar a la mayor parte de los ciudadanos del común.<sup>233</sup> Es más probable que las reacciones populares demuestren una xenofobia cada vez más marcada frente a los refugiados y los empresarios colombianos, lo cual alimenta los temores sobre posibles efectos de desborde y sirve de justificación para emprender acciones más fuertes en la frontera. Según muchos críticos de Gutiérrez, esto equivale a hacerle el juego a Uribe.<sup>234</sup>

Un ejemplo de la aquiescencia ante los deseos colombianos fue la reciente decisión de la comisión técnica y científica bilateral, que estudia los efectos de la fumigación aérea de los cultivos de coca, de abstenerse de pedirle a Bogotá que respetara la franja de diez kilómetros a lo largo de la frontera, pese a las protestas de los habitantes de la región.<sup>235</sup> Con esto se revirtió la fuerte oposición que antes existía frente a la fumigación cercana a la frontera.

A nivel estrictamente bilateral, en el 2004 Gutiérrez ha cooperado con la política antiterrorista de Uribe mediante la adopción de medidas de seguridad más estrictas en la frontera norte, y el incremento en el pie de fuerza.<sup>236</sup> Estas acciones hacen pensar que ha aceptado desempeñar el papel de “yunque” para el “martillo” colombiano, en un esfuerzo por derrotar a las FARC. Algunas de las medidas concretas son el requisito impuesto a todos los colombianos que ingresen a Ecuador de presentar su certificado judicial, la aceptación de una presencia militar colombiana permanente en el puente internacional sobre el río San Miguel, que es uno de los cuatro principales cruces de frontera, y el incremento del pie de fuerza --según se

afirma más de 8.000 efectivos-- del lado ecuatoriano.<sup>237</sup> Esto está lejos de constituir una frontera fuertemente militarizada, pero si se tiene en cuenta que el ejército de Ecuador cuenta tan sólo con 60.000 soldados, se trata de una alta concentración de fuerzas en una franja de apenas 500 kilómetros.

## E. EL MODUS VIVENDI DE ECUADOR CON LAS FARC

Tratar con los grupos armados de Colombia parece ser menos problemático para Ecuador que para Venezuela. La frontera colombo ecuatoriana es sólo una cuarta parte de la de Venezuela y, salvo en las ciudades y los pueblos más grandes en donde hay predominio de las AUC, las FARC son el grupo con presencia más consistente.<sup>238</sup> De hecho, han estado allí desde que comenzó el conflicto.

En lo que respecta a las autoridades locales, esta presencia no plantea un problema de seguridad porque “ellos no quieren problemas con nosotros y nosotros no queremos problemas con ellos”.<sup>239</sup> En algunas comunidades demasiado remotas que las autoridades no pueden atender como es debido (por ejemplo, que quedan a nueve horas de distancia a pie de un centro administrativo), toleran el hecho de que las FARC hayan establecido una especie de “autoridad moral” que en algunos casos es aceptada por los habitantes y en muchos otros es impuesta, sobre todo si se necesitan suministros.<sup>240</sup> Hasta el presidente Gutiérrez ha minimizado la importancia de la presencia de grupos armados, al decir que “no existe información oficial sobre la presencia permanente de grupos guerrilleros en Ecuador”.<sup>241</sup>

Sin embargo, al ICG se le informó que las FARC han dejado en claro sus intenciones no beligerantes en

<sup>233</sup> *Ibid.* Patricio Zuquilanda dijo en *El Comercio*, 27 de junio de 2004, p. A2: “Tenemos que ser amigos de los países que estén imponiendo sus tesis políticas y económicas. El objetivo es estrechar las relaciones con los Estados Unidos, China, Alemania y España”. Véase también “El Canciller suma protestas de ex ministros y funcionarios”, *El Comercio*, 5 de julio de 2004.

<sup>234</sup> Entrevista del ICG, Quito, 20 de agosto de 2004.

<sup>235</sup> *El Comercio*, 4 de agosto de 2004, p. A3. Se acordó que los aviones “volarían bajo” con el fin de evitar una dispersión extensa de la fumigación. Los representantes colombianos de la comisión científica insisten en que se está cultivando coca en Ecuador e instaron a Quito a reconocer que el narcotráfico no es un problema únicamente para Colombia: “Si la casa del vecino se está quemando, nadie puede garantizar que no nos pasará lo mismo”.

<sup>236</sup> El primer grupo de contrainsurgencia de Ecuador (45 soldados) empezó su entrenamiento en septiembre del 2004 y será enviado a la frontera del norte dentro de tres meses. *El Comercio*, 22 de septiembre de 2004, p. A2.

<sup>237</sup> Entrevistas del ICG, Tulcán y Lago Agrio, julio de 2004. Ecuador pone énfasis en que el despliegue de tropas es normal. Entrevista del ICG, Lago Agrio, 9 de julio de 2004.

<sup>238</sup> Como se mencionó anteriormente, existe una fuerte presencia de las AUC en Puerto Asís, La Dorada y San Miguel en el Putumayo (pertenecientes al Bloque Putumayo) y en Pasto, Ipiales, Llorente y Tumaco en Nariño (pertenecientes al Bloque Libertadores del Sur). Ambos forman parte del Bloque Central Bolívar, que en la actualidad participa en las conversaciones de paz con el gobierno.

<sup>239</sup> Entrevistas del ICG, Lago Agrio, 8 de julio de 2004.

<sup>240</sup> Entrevistas del ICG, Tulcán, 14 de julio de 2004.

<sup>241</sup> Entrevista con el presidente Gutiérrez, *El Espectador*, 14 de marzo de 2004, p. 12A.



varias ocasiones al comando de Quito.<sup>242</sup> “Contención y profilaxis” es la línea militar oficial con respecto al conflicto.<sup>243</sup> Se confía en las comisiones de vecindad y en las comisiones bilaterales fronterizas (Combifron) como “medidas para aumentar la confianza”.<sup>244</sup>

En la práctica, las FARC y los militares tienen un *modus vivendi* a lo largo de la frontera que ofrece a los insurgentes un área de descanso y abastecimiento logístico.<sup>245</sup> Las fuerzas armadas consideran que su función es asegurar una “presencia disuasiva”. Patrullan la zona rutinariamente, a veces con tropas especiales, y en los últimos tiempos han encontrado campamentos y laboratorios de procesamiento de base de coca abandonados, sobre todo a lo largo del río Putumayo.<sup>246</sup>

La actitud de los militares frente a la seguridad de las fronteras hace pensar que no les preocupan mucho los efectos de desborde del conflicto en lo que concierne a las FARC. No se inmutan así los combates se vayan acercando y miran con escepticismo el Plan Patriota: “Es imposible barrer la selva y empujar a todos los combatientes de las FARC hacia la frontera de un solo golpe. Algunos se colarán por la red”.<sup>247</sup> Luego de los combates de septiembre del 2004 entre infantes de marina colombianos y el frente 48 de las FARC a lo largo del río Putumayo, y del hallazgo de tres campamentos de ese grupo guerrillero del lado ecuatoriano de la frontera, el ministro de Defensa Nelson Herrera criticó a la prensa por difundir

mentiras sobre la presencia de grupos armados en territorio de Ecuador: “Puedo garantizar que en nuestro país no existe ningún problema”.<sup>248</sup> Los militares tampoco contemplan una mayor participación, pese a las repetidas peticiones que ha hecho Colombia. Al ICG se le informó que cuando comandantes colombianos han pedido ayuda para detener a combatientes de las FARC que cruzan la frontera cuando son atacados, se ha denegado cortésmente la solicitud.<sup>249</sup> Este tipo de ayuda de no dar refugio a los guerrilleros es el principal objetivo tanto de Bogotá como de Estados Unidos. Si no hay “yunque”, el “martillo” sólo golpea aire.

---

<sup>242</sup> Entrevista del ICG, Quito, 20 de agosto de 2004.

<sup>243</sup> *Ibid.* Esta línea se establece en el “Libro Blanco”, una especie de declaración de misión militar. Con relación al conflicto colombiano, se señalan los “efectos negativos para la paz y seguridad internas de Ecuador”. El objetivo es intensificar los medios de diálogo en un esfuerzo por contener la violencia y frenar las actividades ilícitas que violen la soberanía estatal. Véase [www.libroblancoecuador.org/comprominternac.pdf](http://www.libroblancoecuador.org/comprominternac.pdf), p. 45.

<sup>244</sup> *Ibid.*

<sup>245</sup> Entrevistas del ICG, Lago Agrio, 9 de julio de 2004.

<sup>246</sup> *Ibid.*; *El Comercio*, 11 de julio de 2004. Después de un patrullaje de cinco días de 600 efectivos especiales de las fuerzas armadas, se hallaron un laboratorio de procesamiento de coca y un campamento abandonado de las FARC en el sector de Piñaña Negra, a lo largo del río Putumayo. En septiembre, una patrulla de 300 hombres halló tres campamentos abandonados de las FARC en las riberas del río Putumayo. *El Comercio*, 12 de septiembre de 2004. Este hecho ha merecido mucha más atención por parte de la prensa que anteriores descubrimientos de campamentos de las FARC en Ecuador, y ha puesto de relieve el potencial del Plan Patriota para hacer adentrar a las FARC más allá de la frontera.

<sup>247</sup> Entrevista del ICG, Lago Agrio, 9 de julio de 2004.

---

<sup>248</sup> *El Comercio*, 9 de septiembre de 2004, p. A7. Instada por informes sobre desplazamiento de población y amenazas proferidas por grupos armados contra ecuatorianos residentes cerca de los escenarios de combate a lo largo del río Putumayo, una organización humanitaria visitó los tres pueblos que presuntamente fueron amenazados por paramilitares. Los lugareños dijeron que probablemente la prensa había interpretado erróneamente los hechos. Entrevista del ICG, Quito, 14 de septiembre de 2004.

<sup>249</sup> Entrevistas del ICG, Lago Agrio y Tulcán, julio de 2004.

## V. CONCLUSIÓN

Las grandes esperanzas de los militares colombianos de derrotar a las FARC mediante el Plan Patriota y la confianza del gobierno de Bush en los logros de Uribe en la lucha contra el narcotráfico se ven opacadas por los numerosos y arraigados problemas que constituyen la raíz del conflicto, y que no se pueden solucionar exclusivamente mediante un enfoque militar. La pobreza, la violencia y la inseguridad crónicas son sobre todo patentes en las regiones rurales limítrofes con Venezuela y Ecuador. Aún no se ha formulado una estrategia nacional de desarrollo rural que asigne prioridad a los departamentos fronterizos claves, que se debe implementar mediante inversión social e infraestructura, junto con la vigencia del Estado de derecho en los lugares en donde se logra restaurar la seguridad. Aumentar los combates para expulsar a los grupos armados simplemente no bastarán para ganar el conflicto estratégico. La mezcla explosiva de pobreza, producción de drogas ilícitas y grupos insurgentes tan cerca de dos países vecinos con los cuales las relaciones nunca se han distinguido por ser especialmente amigables debería causarle mayor preocupación al presidente Uribe.

Mediante la implementación implacable de su estrategia de seguridad, Uribe se ha ganado el apoyo de la mayoría de colombianos, y posiblemente ha ejercido suficiente presión para influir en grupos armados, menos las FARC, instándolos a contemplar la posibilidad de entablar negociaciones serias. Sin embargo, si bien el gobierno no tiene alternativas distintas de confrontar a los grupos armados al margen de la ley mediante la fuerza, sobre esta base sola no se alcanzará la seguridad. En especial, se requiere un compromiso proactivo por parte de los vecinos de Colombia.

Al inicio de su período de gobierno, Uribe recibió mensajes ambiguos de Venezuela y Ecuador. Ahora ha dejado de esforzarse por comprometer el apoyo de sus vecinos, debido a su premura por recuperar los rincones más remotos del país antes en manos de las FARC, y por negociar la desmovilización con las AUC y quizás también con el ELN antes de que termine su mandato de cuatro años.<sup>250</sup>

En la medida en que se intensifica el conflicto, no puede estar seguro de poder contar con sus vecinos. Las relaciones con Venezuela y Ecuador oscilan entre la crisis y la calma. Ninguno de estos dos países acogerá con entusiasmo las políticas de línea dura sobre droga y terrorismo de Uribe, que cuentan con el respaldo de Washington. No quieren gastar sus recursos en fortalecer militarmente sus fronteras, y aunque estuvieran dispuestos a hacerlo, no podrían destinar suficientes soldados y policías a patrullar la zona adecuadamente.

Más que buscar una mayor militarización de las fronteras, es preciso asignar mucha mayor prioridad regional a la ejecución de la ley, el desarrollo económico y la acción humanitaria. Las actividades ilícitas traspasan las fronteras de Colombia y las respuestas deben ser genuinamente regionales. Se requiere el desarrollo de estrategias de cooperación que trasciendan los mecanismos institucionales ineficaces con los que en la actualidad se pretende promover la cooperación bilateral y regional, como las comisiones de vecindad y los aportes de la CAN a la paz y la seguridad andinas.

Al presidente Uribe es a quien más responsabilidad le compete en la búsqueda de esta cooperación, tanto por ser el líder político que más apoyo interno tiene en la región, como por ser los problemas de Colombia los que están trascendiendo sus fronteras.

Se deben alentar los proyectos de desarrollo económico transfronterizo, como las Zonas de Integración Fronteriza de la CAN. A la población pobre y excluida se le debe garantizar mayor acceso a los mercados y participación política mediante programas de desarrollo económico que se concentren en las regiones de frontera de los tres países. Debe proveerse financiación para ayudar a construir economías sostenibles que no dependan de los cultivos ilícitos.

Las autoridades en Bogotá, Quito y Caracas tienen que entender que el comercio transfronterizo legal que se ha desarrollado en las principales ciudades se debe fomentar, en vez de obstaculizarlo en el afán por frenar las actividades ilícitas.

Se debe promover una cooperación policial y judicial más efectiva en lo concerniente al narcotráfico y delitos conexos. Es preciso revivir acuerdos de cooperación policial como los pactados entre Venezuela y Colombia sobre intercambio de información, operaciones conjuntas en las zonas de

<sup>250</sup> Para mayor información sobre las relaciones de Uribe con los presidentes de Venezuela y Ecuador, véase el informe del ICG *Colombia y sus vecinos*, op. cit.

frontera y monitoreo de precursores químicos y aeronaves sospechosas, y se deben celebrar acuerdos similares con Ecuador.<sup>251</sup>

Tampoco se debe olvidar el papel que desempeñan las fronteras en lo que concierne a ofrecer asilo seguro a los refugiados. Las medidas que dificultan el asilo violan los compromisos de Venezuela y Ecuador de proteger a personas que huyen de la persecución, de conformidad con la Convención sobre Refugiados de 1951, e infringen derechos humanos fundamentales internacionalmente protegidos.<sup>252</sup>

Estados Unidos, la Unión Europea, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros grandes donantes deben apoyar los esfuerzos de cooperación en las fronteras de Colombia. Al formular sus estrategias de ayuda, deben prestar más atención a la necesidad de afrontar los problemas de frontera.

**Quito/Bruselas, 23 de septiembre de 2004**

---

<sup>251</sup> El acuerdo de 1998 que contempla la cooperación entre las fuerzas de policía y la Comisión Mixta para la Prevención, Control y Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas provee el principal marco institucional para la cooperación policial.

<sup>252</sup> Los derechos de los refugiados, incluido el asilo, se consideran derechos humanos internacionales fundamentales. Véase el derecho al asilo en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 13, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 12 y 13; y la Convención Interamericana de Derechos Humanos, art. 22.

## ANEXO A

### MAPA DE COLOMBIA



Cortesía de The General Libraries, University of Texas, Austin

## ANEXO B

### MAPA DE ECUADOR



Cortesía de The General Libraries, University of Texas, Austin

Base 801650 (B01215) 5-91

### ANEXO C

### MAPA DE VENEZUELA



## ANEXO D

### ACERCA DEL INTERNATIONAL CRISIS GROUP

---

El International Crisis Group (ICG) es una organización multinacional, independiente, sin ánimo de lucro, con más de 100 funcionarios de planta en cinco continentes, que realizan análisis basados en trabajo sobre el terreno y propugnan a alto nivel la prevención y solución de conflictos fatales.

El método del ICG se basa en la investigación sobre el terreno. Los equipos de analistas políticos se encuentran localizados al interior o cerca de los países en riesgo de estallido, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y evaluaciones obtenidas sobre el terreno, el ICG presenta informes analíticos periódicos que contienen recomendaciones prácticas dirigidas a personas clave del ámbito internacional con poder decisorio. El ICG también publica *CrisisWatch*, un boletín mensual de 12 páginas que ofrece una periódica y concisa actualización del estado del problema en las situaciones de conflicto o de potencial de conflicto más importantes en todo el mundo.

Los informes y documentos informativos del ICG son de amplia distribución a través de correo electrónico y copias impresas a funcionarios en los ministerios de asuntos exteriores y organizaciones internacionales, a la vez que aparecen en el sitio Internet de la organización, [www.icg.org](http://www.icg.org). El ICG trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y aquellos que ejercen influencia sobre ellos, incluidos los medios de comunicación, para destacar sus análisis de las crisis y generar apoyo para sus fórmulas políticas.

El Consejo Directivo del ICG -- que incluye figuras prominentes de campos como el de la política, la diplomacia, el empresarial y los medios de comunicación -- está directamente involucrado en ayudar a hacer llegar los informes y recomendaciones del ICG a veteranos políticos en todo el mundo. El ICG es presidido por el ex Presidente finlandés Martti Ahtisaari, y desde 2002 su Presidente Ejecutivo y Consejero Delegado ha sido el exMinistro de Asuntos Exteriores de Australia, Gareth Evans.

Las oficinas internacionales del ICG están en Bruselas, con oficinas de apoyo en Washington D.C., Nueva York, Londres y Moscú. Actualmente la organización opera diecisiete oficinas sobre el terreno (en Amman, Belgrado, Bogotá, El Cairo, Dakar, Dushanbe, Islamabad, Yakarta, Kabul, Nairobi, Osh, Pretoria, Pristina, Quito, Sarajevo, Skopje y Tbilisi) con analistas que trabajan en 40 países y territorios afectados por crisis en cuatro continentes. En África, esos países incluyen Angola, Burundi, Costa de Marfil, República Democrática

del Congo, Eritrea, Etiopía, Guinea, Liberia, Ruanda, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Uganda y Zimbabwe; en Asia, Afganistán, Cachemira, Kazajistán, Kirguizistán, Indonesia, Myanmar/Burma, Nepal, Pakistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán; en Europa, Albania, Armenia, Azerbaiján, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Kosovo, Macedonia, Moldavia, Montenegro y Serbia; en el Medio Oriente, toda la región desde el Norte de África hasta Irán; y en América Latina, Colombia y la Región Andina.

El ICG recauda fondos de gobiernos, fundaciones de beneficencia, compañías y donantes individuales. En la actualidad, los siguientes departamentos y agencias gubernamentales aportan fondos: la Agencia para el Desarrollo Internacional de Australia, el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Austria, el Ministerio Canadiense de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, el Ministerio Holandés de Asuntos Exteriores, el Ministerio Finlandés de Asuntos Exteriores, el Ministerio Francés de Asuntos Exteriores, el Ministerio Alemán de Asuntos Exteriores, el Ministerio Irlandés de Asuntos Exteriores, la Agencia Japonesa para la Cooperación Internacional, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Luxemburgo, la Agencia de Nueva Zelanda para el Desarrollo Internacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República China (Taiwan), el Real Ministerio Danés de Asuntos Exteriores, el Real Ministerio Noruego de Asuntos Exteriores, el Ministerio Sueco de Asuntos Exteriores, El Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Turquía, el Ministerio de Asuntos Exteriores de la Commonwealth y el Reino Unido, el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

Entre las fundaciones y donantes del sector privado se encuentran Atlantic Philanthropies, Carnegie Corporation of New York, Ford Foundation, Bill & Melinda Gates Foundation, William & Flora Hewlett Foundation, Henry Luce Foundation Inc., John D. & Catherine T. MacArthur Foundation, John Merck Fund, Charles Stewart Mott Foundation, Open Society Institute, Ploughshares Fund, Sigrid Rausing Trust, Sasakawa Peace Foundation, Sarlo Foundation of the Jewish Community Endowment Fund, the United States Institute of Peace y la Fundação Oriente.

**Septiembre de 2004**

## ANEXO E

### INFORMES Y BOLETINES INFORMATIVOS DEL ICG DESDE EL 2001

---

#### AMÉRICA LATINA

---

**La Esquiva Búsqueda de la Paz en Colombia**, Informe sobre América Latina N°1, 26 de Marzo de 2002

**Las Elecciones para Congreso del 10 de Marzo en Colombia**, Boletín Informativo sobre América Latina, 17 de Abril de 2002

**The Stakes in the Presidential Election in Colombia**, Boletín Informativo sobre América Latina, 22 de Mayo de 2002 (en inglés)

**Colombia: Perspectivas de Paz con el ELN**, Informe sobre América Latina N°2, 4 de Octubre de 2002

**Colombia: ¿Durará la lua de mile de Uribe?**, Boletín Informativo sobre América Latina, 19 de Diciembre de 2002

**Colombia y sus Vecinos: Los Tentáculos de la Inestabilidad**, Informe sobre América Latina N°3, 8 de Abril de 2003 (también disponible en Portugués)

**La Crisis Humanitaria en Colombia**, Informe sobre América Latina N°4, 9 de Julio de 2003

**Colombia: Negociar con los Paramilitares**, Informe sobre América Latina N°5, 16 de Septiembre de 2003

**Colombia: La Política de Seguridad del Presidente Uribe**, Informe sobre América Latina N°6, 13 de Noviembre de 2003

**Rehenes por Prisioneros: ¿ Un camino hacia la Paz en Colombia?**, Boletín Informativo sobre América Latina, 8 de Marzo de 2004

**Venezuela: ¿Hacia una Guerra Civil?**, Boletín Informativo sobre América Latina, 10 de Mayo de 2004

**Fortalecer los Intereses de Europa en los Andes** Boletín Informativo sobre América Latina, 15 de Junio de 2004

**Las divisiones en Bolivia: ¿Demasiado Hondas para Superarlas?** Informe sobre América Latina N°7, 6 de Julio de 2004

**Desmovilizar a los Paramilitares en Colombia: ¿ Una Meta Viable?**, Informe sobre América Latina N °8, 5 de Agosto de 2004

---

#### OTROS INFORMES E BOLETINES INFORMATIVOS

---

Para informes e boletines informativos del ICG sobre:

- Asia
- África
- Europa
- Medio Oriente y Norte de África
- Investigación Temática
- *Crisis Watch*

Visite nuestro sitio en web en [www.icg.org](http://www.icg.org)



## ANEXO F

### CONSEJO DIRECTIVO DEL ICG

#### **Martti Ahtisaari, Presidente**

*Ex Presidente de Finlandia*

#### **Maria Livanos Cattai, Vicepresidente**

*Secretaria General, Cámara de Comercio Internacional*

#### **Stephen Solarz, Vicepresidente**

*Ex Congresista de EE.UU.*

#### **Gareth Evans, Presidente y Director Ejecutivo**

*Ex Ministro de Asuntos Exteriores de Australia*

#### **Morton Abramowitz**

*Ex Secretario Adjunto de Estado de EE.UU. y Embajador en Turquía*

#### **Adnan Abu-Odeh**

*Ex Asesor Político del Rey Abdullah II y del Rey Hussein; Ex Representante Permanente de Jordania en la ONU*

#### **Kenneth Adelman**

*Ex Embajador de EE.UU. y Director de la Agencia de Control de Armas y Desarme*

#### **Ersin Arioglu**

*Miembro del Parlamento, Turquía; Presidente de la Junta Directiva del Yapi Merkezi Group*

#### **Emma Bonino**

*Miembro del Parlamento Europeo; Ex Comisionada Europea*

#### **Zbigniew Brzezinski**

*Ex Asesor de Seguridad Nacional del Presidente de EE.UU.*

#### **Cheryl Carolus**

*Ex Alta Comisionada de Sudáfrica en el Reino Unido, Ex Secretaria General de la ANC*

#### **Victor Chu**

*Presidente de la Junta Directiva del First Eastern Investment Group, Hong Kong*

#### **Wesley Clark**

*Ex Comandante Supremo de los Aliados de OTAN, Europa*

#### **Pat Cox**

*Ex Presidente del Parlamento Europeo*

#### **Ruth Dreifuss**

*Ex Presidente, Suiza*

#### **Uffe Ellemann-Jensen**

*Ex Ministro de Asuntos Exteriores, Dinamarca*

#### **Mark Eyskens**

*Ex Primer Ministro, Bélgica*

#### **Stanley Fischer**

*Vicepresidente de la Junta Directiva de Citigroup Inc.; Ex Primer Director Administrativo Adjunto del Fondo Internacional Monetario*

#### **Yoichi Funabashi**

*Corresponsal Diplomático en Jefe y Columnista, The Asahi Shimbun, Japan*

#### **Bronislaw Geremek**

*Ex Ministro de Asuntos Exteriores, Polonia*

#### **I.K.Gujral**

*Ex Primer Ministro de India*

#### **Carla Hills**

*Ex Secretaria de Vivienda de EE.UU., Ex Representante de Comercio de EE.UU.*

#### **Lena Hjelm-Wallén**

*Ex Primer Ministra Adjunta y Ministra de Asuntos Exteriores, Suecia*

#### **James C.F. Huang**

*Secretario General Adjunto del Presidente, Taiwan*

#### **Swanee Hunt**

*Fundadora y Presidente de Women Waging Peace; Ex Embajadora de EE.UU. en Austria*

#### **Asma Jahangir**

*Rapporteur Especial de la ONU para Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Ex Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Paquistán*

#### **Ellen Johnson Sirleaf**

*Asesora Principal, Modern Africa Fund Managers; Ex Ministra Liberiana de Finanzas y Directora de la Oficina Regional de UNDP en África*

#### **Shiv Vikram Khemka**

*Miembro fundador y Director Ejecutivo (Rusia) del SUN Group, India*

#### **Bethuel Kiplagat**

*Ex Secretario Permanente, Ministro de Asuntos Exteriores, Kenia*

#### **Wim Kok**

*Ex Primer Ministro, Países Bajos*

#### **Trifun Kostovski**

*Miembro del Parlament, Macedonia; Fundador de Kometal Trade Gmbh*

#### **Elliott F. Kulick**

*Presidente de la Junta Directiva, Pegasus International, EE.UU.*

#### **Joanne Leedom-Ackerman**

*Novelista y periodista, EE.UU.*

#### **Todung Mulya Lubis**

*Abogado de Derechos Humanos y escritor, Indonesia*

#### **Barbara McDougall**

*Ex Secretaria de Estado para Asuntos Exteriores, Canadá*

#### **Ayo Obe**

*Presidente, Civil Liberties Organisation, Nigeria*

#### **Christine Ockrent**

*Periodista y escritora, Francia*

#### **Friedbert Pflüger**

*Vocero de Política Exterior de Grupo Parlamentario CDU/CSU en el Bundestag Alemán*

**Victor M Pinchuk**

Miembro del Parlamento, Ucrania; Fundador del Interpipe Scientific and Industrial Production Group

**Surin Pitsuwan**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores, Tailandia

**Itamar Rabinovich**

Rector de la Universidad de Tel Aviv; Ex Embajador de Israel en EE.UU. y Principal Negociador con Siria

**Fidel V. Ramos**

Ex Presidente de las Filipinas

**George Robertson**

Ex Secretario General de la OTAN, Ex Secretario de Defensa del Reino Unido

**Mohamed Sahnoun**

Asesor Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en África

**Ghassan Salamé**

Ex Ministro de El Líbano, Profesor de Relaciones Internacionales, París

**Salim A. Salim**

Ex Primer Ministro de Tanzania; Ex Secretario General de la Organisation of African Unity

**Douglas Schoen**

Socio Fundador de Penn, Schoen & Berland Associates, EE.UU.

**William Shawcross**

Periodista y escritor, Reino Unido

**George Soros**

Presidente de la Junta Directiva, Open Society Institute

**Pär Stenbäck**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores, Finlandia

**Thorvald Stoltenberg**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores, Noruega

**William O. Taylor**

Presidente Emérito, The Boston Globe, EE.UU.

**Grigory Yavlinsky**

Presidente del Partido Yabloko y su facción de la Duma, Rusia

**Uta Zapf**

Presidente del SubComité del Bundestag Alemán para el Desarme, Control y No Proliferación de Armas

**Ernesto Zedillo**

Ex Presidente de México; Director, Yale Center for the Study of Globalization

---

**CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL**

El Consejo Asesor Internacional del ICG está conformado por grandes donantes individuales y corporativos que aportan regularmente a la organización sus consejos y experiencia.

**Rita E. Hauser (Chair)**

**Marc Abramowitz**

**Allen & Co.**

**Anglo American PLC**

**Michael J. Berland**

**John Chapman Chester**

**Peter Corcoran**

**John Ehara**

**JP Morgan Global Foreign  
Exchange and Commodities**

**George Kellner**

**George Loening**

**Douglas Makepeace**

**Medley Global Advisors**

**Anna Luisa Ponti**

**Quantm**

**Michael L. Riordan**

**Sarlo Foundation of the Jewish  
Community Endowment Fund**

**Tilleke & Gibbins  
International LTD**

**Stanley Weiss**

**Westfield Group**

**John C. Whitehead**

**Yasuyo Yamazaki**

**Sunny Yoon**

---

**ASESORES SENIOR**

Los asesores senior del ICG son ex-miembros del Consejo Directivo (que no desempeñan en la actualidad cargos ejecutivos), que mantienen su relación con el ICG y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría.

Zainab Bangura

Christoph Bertram

Eugene Chien

Gianfranco Dell'Alba

Alain Destexhe

Marika Fahlen

Malcolm Fraser

Marianne Heiberg

Max Jakobson

Mong Joon Chung

Allan J. MacEachen

Matt McHugh

George J. Mitchell

Mo Mowlam

Cyril Ramaphosa

Michel Rocard

Volker Ruehe

Michael Sohlman

Leo Tindemans

Ed van Thijn

Shirley Williams

**A septiembre 2004**