

La seguridad en las relaciones Ecuador-Colombia

PABLO ANDRADE*

El presente ensayo intenta responder a una pregunta aparentemente simple: ¿qué podría hacer el Estado ecuatoriano para asegurar la vida, bienes y derechos de las poblaciones que habitan a lo largo de la frontera con Colombia? Tanto desde los gobernantes ecuatorianos, como desde la academia, se han dado respuestas a esa pregunta que otorgan prioridad a la acción por sobre la reflexión ética.¹ En lo que sigue sostenemos que, de hecho, el punto de vista ético es primario y condiciona las respuestas pragmáticas, delimitando el conjunto de acciones que podría tomar el Estado ecuatoriano.

Es posible captar la dimensión ética del tema de seguridad que nos ocupa mediante el examen crítico tanto de sus aspectos empíricos, esto es de la situación económica, social, política e internacional de la frontera norte, como de las bases filosóficas sobre las cuales el Estado ecuatoriano pretende ejercer autoridad sobre ese territorio y sus habitantes. En el eje empírico la característica esencial de la frontera norte es que es una zona de guerra. En el eje filosófico se destaca el hecho de que las pretensiones del Estado ecuatoriano por ejercer su autoridad están condicionadas por su legitimidad. Es además necesario considerar que una ética puramente abstracta necesita enraizarse en el mundo real para que sus planteamientos políticos tengan eficacia pragmática.

* Coordinador y profesor del Programa de Maestría en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

LA GUERRA EN LA FRONTERA ECUADOR-COLOMBIA

El uso del término "guerra" para caracterizar la situación imperante en las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos, puede resultar polémico; de hecho, va contra el sentido común construido desde los gobernantes, la prensa y la academia, que describe al escenario en las provincias fronterizas como previo a una guerra. En efecto, en el sentido común imperante fuera de esos territorios, se distingue claramente qué es una guerra y dónde se encuentra localizada. El término "guerra", aunque usado esporádicamente en el discurso ecuatoriano, sirve para identificar la situación de conflicto armado entre el Estado colombiano, las guerrillas de las FARC y el ELN, y los ejércitos irregulares paramilitares de las AUC. De esta manera queda además definido dónde está la guerra, en Colombia, esto es por fuera de las fronteras del Ecuador.

Toda vez que la guerra ha sido ubicada en lo externo, la situación fronteriza puede ser tratada como "amenaza de seguridad". Las políticas estatales susceptibles de construirse a partir de tal diagnóstico se siguen por lógica; a diferencia de una guerra, una "amenaza de seguridad" puede prevenirse mediante acciones políticas, militares, policiales, económicas y sociales. La lógica exige además que tales acciones sean especializadas y coordinadas, es decir específicas en cuanto a quién las ejecuta y con qué objetivos, y coherentes en cuanto a los intereses generales que determinan al conjunto de la política.² Para el caso específico de la frontera norte, el Estado ecuatoriano ha respondido a la amenaza de seguridad creando una unidad especializada en fomentar las capacidades para el desarrollo económico de las provincias fronterizas, UDENOR;³ de igual manera, el gobierno ecuatoriano ha fortalecido la presencia y capacidad operativa de las Fuerzas Armadas (especialmente del Ejército) en la zona;⁴ finalmente, el gobierno ha aumentado el número de policías encargados de controlar la delincuencia común y el narcotráfico en el área. El objetivo de la política de seguridad es claro, se trata de mantener la "guerra colombiana" donde está, por fuera de las fronteras nacionales.

Independientemente de la congruencia lógica de la política del gobierno ecuatoriano, la guerra no se ha restringido al territorio colombiano; el "contagio" ya ocurrió, y tiene una larga historia. Esta evidencia se hace visible a partir de una redefinición de lo que son las guerras contemporáneas. A diferencia de las guerras como grandes conflictos organizados *entre estados*, las guerras contemporáneas se caracterizan por ser conflictos violentos de gran escala, que ocurren entre actores fuertemente asimétri-

cos, *poblaciones y estados*, financiados al menos parcialmente por actores no estatales, peleadas por “soldados” compuestos por milicias civiles, o grupos guerrilleros, que difícilmente caben en la definición clásica de un “ejército organizado”, y cuyos resultados se miden más bien en el monto de daños materiales y humanos causados a poblaciones *civiles*.⁵

Resulta casi innecesario demostrar que los rasgos que hemos precisado definen a la “guerra colombiana”. En efecto, la “guerra colombiana” involucra actores fuertemente asimétricos; las FARC, el ELN, y las AUC, tanto por sus modos de reclutamiento y de pelea, difícilmente pueden ser equiparadas a las Fuerzas Armadas colombianas, aun cuando la evolución más o menos reciente de esos grupos armados tienda a una mayor integración vertical.⁶ También es cierto que la guerra en Colombia ha sido costosa en daños materiales y humanos básicamente para las poblaciones rurales, y (cada vez más) urbanas.⁷ En cuanto al financiamiento de los grupos en conflicto, existe abundante evidencia que muestra que, con la excepción de las Fuerzas Armadas regulares, *todos* los grupos en conflicto obtienen significativos ingresos de secuestros, venta de protección, extorsiones, tráfico de drogas y contribuciones voluntarias de empresarios y terratenientes (este último elemento es más claramente vinculable a las AUC).

La información anterior es pública y ha sido ampliamente difundida para el caso colombiano, pero ¿qué pasa del lado ecuatoriano? Si bien es cierto que no pueden regis-

trarse, ni en la actualidad ni en el pasado, grupos armados similares a los colombianos, también es cierto que reportes recientes de organismos de Derechos Humanos⁸ muestran que el número de homicidios y muertes violentas en las provincias fronterizas (es-

La “guerra colombiana” involucra actores fuertemente asimétricos; las FARC, el ELN, y las AUC, tanto por sus modos de reclutamiento y de pelea, difícilmente pueden ser equiparadas a las Fuerzas Armadas colombianas.

pecialmente en Sucumbíos y en las zonas rurales de Esmeraldas y Carchi) ha aumentado significativamente, tanto respecto a sus tendencias históricas como con relación a la media nacional. De igual manera, informaciones de prensa, oficial y de Derechos Humanos, coinciden en señalar la presencia relativamente cotidiana de grupos armados colombianos y de bandas delincuenciales mixtas (ecuatoriano-colombianas),

operando en el territorio ecuatoriano con patrones de conducta típicos.

Hasta donde muestra la evidencia, ese clima de violencia organizada (no azarosa, como sostiene el gobierno ecuatoriano), ya ocasiona daños materiales –tales como desplazamientos forzados de población, como ocurrió en febrero de 2001 en la provincia de Sucumbíos– y humanos (homicidios, secuestros) a los pobladores rurales de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos, en este último caso además estaría involucrada el área urbana de Lago Agrio. A diferencia de lo que ocurre en Colombia, sin embargo, la disputa en el territorio ecuatoriano tendría menos que ver con el control estable de territorios, y más con la posibilidad de asegurar la buena voluntad de los residentes hacia los grupos irregulares colombianos.⁹

En las condiciones realmente existentes en la frontera ecuatoriano-colombiana, el aumento de la presencia militar ha aumentado la complejidad de la situación. En efecto, los citados informes de Derechos Humanos citan testimonios de habitantes de Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas que reportan haber sido sacados a la fuerza de sus hogares en la noche, o sometidos a interrogatorios sumarios; independientemente del hecho de que el derecho de libre tránsito por el territorio ecuatoriano se ve limitado por la constante presencia de controles y retenes militares y policiales en los caminos de la zona. Esa presencia y acciones encuentran su justificación en el objetivo de “prevenir que ciudadanos colombianos ingresen al país con propósitos ilegales”, y de interrumpir los vínculos –supuestos o reales– de colaboración con los grupos armados colombianos. El problema no está por supuesto en si una conducta es o no justificable, el punto en cuestión es que no puede pasarse por alto el hecho de que la “política de prevención” tiende a limitar o violar derechos fundamentales de las personas a las que se pretende proteger con esa misma política.

Por la vía de la contradicción medios-fines retomamos el análisis ético. El problema ético a considerarse es ¿qué se puede hacer ante una guerra que pone serios riesgos para los derechos básicos de las personas que viven en la zona de guerra?¹⁰ La amenaza no es, sostenemos, a una abstracción (“la nación ecuatoriana”), sino a la integridad física y medios de subsistencia de los habitantes de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos. La política de prevención tiene entonces que incorporar esta consideración ética, y dirigirse a limitar y reparar los daños materiales y humanos que la guerra ha provocado, crea, y podrá causar en el futuro inmediato y mediato. Visto el problema desde esta perspectiva, el bien a proteger no es la integridad física del territorio ecuatoriano, sino la de las personas; por tanto, resulta ina-

ceptable que para garantizar la seguridad física de esas personas se violen derechos claramente establecidos en la Constitución y que además les son sustanciales, como por ejemplo, el derecho a que sus viviendas sean inviolables, o el derecho a no ser forzosamente desplazados de su residencia.

¿Cómo entonces volver compatibles la garantía de derechos con las necesidades de seguridad? La vía más promisoría parecería ser la de multiplicar los controles democráticos sobre el uso de violencia organizada en el único polo sobre el cual el gobierno ecuatoriano tiene total control y capacidad para decidir: en sus Fuerzas Armadas y Policía, y en la determinación de una política exterior hacia Colombia. Esta política no puede limitarse como hasta ahora a la prevención de su contagio hacia territorio ecuatoriano, es decir una política básicamente reactiva (pasiva) y defensiva basada en el principio *la guerra justa (jus ad bellum)*; por el contrario, la política ecuatoriana debería promover activamente que tanto en el territorio sobre el cual puede reclamar autoridad como en lo que ocurre en el campo colombiano, el principio que debe guiar las acciones es el de promover y proteger los derechos de los habitantes de esos territorios, es decir *justicia en la guerra (jus in bellum)*.¹¹

EL RECLAMO DE AUTORIDAD LEGÍTIMA

La discusión precedente nos permitió ubicar al Estado y al gobierno ecuatorianos en el centro de las decisiones sobre cómo proteger los derechos de los ecuatorianos en la frontera norte. Nuestra elección de esos actores centrales no es gratuita, ni se reduce al argumento pragmático acerca de su capacidad para crear políticas y controlar el uso de la violencia. Por el contrario, este argumento pragmático depende de una razón filosófica que alude a los reclamos sobre el monopolio de la violencia legítima que en nombre del Estado los gobernantes pueden argumentar frente a los gobernados.

En el contexto de una sociedad democrática, las pretensiones del Estado por uno u otro tipo de monopolio deben argumentarse públicamente, los argumentos ofrecidos deben tener algún tipo de verosimilitud respecto de la sociedad, y proveer buenas razones morales. Aún más, únicamente los gobernados (el *demos*) pueden pronunciarse sobre cuán razonables son los argumentos ofrecidos.¹² El contexto ecuatoriano parecería ser el menos propicio para avanzar un razonamiento filosófico como éste; por un lado porque estamos hablando de un *demos* abstracto,

que una vez que es precisado de manera concreta se muestra como constituido por una pluralidad de grupos sociales que difícilmente comparten una misma capacidad y concepción sobre lo que sería "razonablemente bueno". Por otro lado, porque puede argumentarse que una vez constituido el gobierno, éste está en la capacidad y obligación de responder a situaciones de emergencia con acciones y políticas inmediatas, que conjuren la emergencia en cuestión.

La objeción, sin embargo, no se sostiene. Precisamente la existencia de una pluralidad de grupos sociales y la posibilidad cierta de que éstos no coincidan en la apreciación sobre las razones ofrecidas, son las condiciones que demandan la argumentación pública de los motivos y decisiones de los gobernantes. Es necesario aclarar, además, que por "argumentación pública" debe entenderse la confrontación de voces y razones disidentes, siendo la de los gobernantes solo una de entre esas posiciones. La argumentación pública debe hacer lugar a todas las posiciones en el proceso de toma de decisiones, pero también en el control de los gobernados sobre las

En el mundo contemporáneo, y en situaciones como las imperantes en la frontera ecuatoriano-colombiana, sería absurdo pretender que se pueda crear y llevar a cabo una política fundamentada exclusivamente en razones éticas y filosóficas.

formas concretas que asumen esas decisiones; por tanto, el ejercicio democrático no está limitado al simple acceso a la información, ni al esfuerzo que los gobernantes hagan por dar a conocer sus decisiones.

Se podría, sin embargo, distinguir el modo en el que opera la exigencia de publicidad en dos esferas de lo público, lo nacional y lo local. En lo nacional, los gobernantes están compuestos por el Ejecutivo y el Parlamento; el campo del Ejecutivo incluye organizaciones específicamente diseñadas para tratar asuntos de seguridad. Para el caso del Ecuador, el COSENA, que incluye además representación parlamentaria. Con frecuencia, sin embargo, tales agencias gubernamentales proceden según una lógica —de administración de la emergencia, por ejemplo— que excluye las voces locales.

La demanda de publicidad se vuelve entonces más exigente cuando nos referimos a lo local, y debe necesariamente atenerse a un segundo principio ético. Las políticas a tomarse deben favorecer los intereses de

quienes tienen al momento una menor capacidad para asegurarse el goce de sus derechos fundamentales. Y esto por una razón muy simple: la capacidad de las agencias gubernamentales, y del Estado en general, para regular acciones, y ejercer coerción, no solo que reconocen a ciertos actores sociales, sino que también excluyen a otros, normalmente los grupos sociales con menor capacidad para organizarse y demandar sus derechos.¹³

De hecho, precisamente es esa capacidad para incluir/excluir la que ha nutrido el conflicto colombiano, y estaría también contribuyendo a la situación de la frontera norte ecuatoriana. Los grupos armados colombianos actúan a través del reconocimiento e inclusión de poblaciones excluidas por políticas estatales, o bien para contribuir a mantener –e incluso expandir– exclusiones políticas y sociales endémicas a la sociedad colombiana. Las fuerzas beligerantes colombianas (excepción hecha del ejército) han crecido en los márgenes del dominio social y territorial del Estado colombiano, involucrando –o forzando– a poblaciones campesinas, sectores urbano-marginales, e incluso actores sociales ultra-conservadores (terratinentes viejos y nuevos) en una lucha por definir las fronteras de la exclusión.¹⁴

La frontera norte ecuatoriana tiene una dinámica de exclusión similar a la colombiana en muchos aspectos. Estamos hablando de poblaciones básicamente rurales, débilmente integradas al Estado de Derecho ecuatoriano y altamente deficientes en la cobertura de servicios provistos por agencias gubernamentales (especialmente en Sucumbíos).¹⁵ Una política de seguridad que busque limitar y garantizar los daños causados por la guerra a los habitantes de la frontera norte debería considerar, en primer lugar, esas condiciones de exclusión, lo cual implica distinguir claramente entre poblaciones campesinas con poca tierra (colonos, campesinos/indígenas), propietarios medianos y propietarios de grandes extensiones de tierra. Tal distinción debería favorecer a los campesinos con poca tierra, porque éstos son objeto de un mayor deterioro en el goce de sus derechos,¹⁶ pero además porque son estos campesinos los que tienen relaciones culturales, sociales y de asistencia mutua con los campesinos colombianos más afectados por la guerra.

Es posible reconocer en la frontera norte, específicamente en Esmeraldas y Sucumbíos, un conjunto de acciones y agentes que están avanzando una política de justicia como la que hemos descrito. El programa de titularización de tierras que ejecutan la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo Ecuatoriano Populorum

Progressio (FEPP), al igual que algunos de los proyectos de infraestructura básica y alternativas económicas que impulsa UDENOR, se inscriben en esa línea. Sin embargo, cuando nos referimos a estos programas y proyectos estamos hablando básicamente de una relación entre campesinos y organizaciones no gubernamentales (o para el caso de UDENOR, que actúan a través de organizaciones no gubernamentales). Como lo muestra el paro de las provincias de Sucumbíos y Orellana (febrero de 2002), esas acciones no han logrado transformarse en una política de justicia que abarque al conjunto de las agencias gubernamentales presentes en la zona fronteriza.

El Estado ecuatoriano tiene un relativamente amplio margen de acción dentro de una política de justicia para la frontera norte, un punto central que no puede descuidarse –y que además otorga un papel específico al uso legítimo de la fuerza– es el de la aceptación y acción efectiva del Estado de Derecho. Para la zona fronteriza, el Estado de Derecho incluye claramente la necesidad de encausar y condenar a quienes perpetran asesinatos, extorsión y secuestros, así como la garantía permanente de los derechos individuales y colectivos de los habitantes de la zona. Estas son tareas específicas del Estado, que no pueden dejarse en manos de agentes no gubernamentales, que deberían tener prioridad en el control del uso de la fuerza, y que demandan una fuerte coherencia en la presencia reguladora del Estado.

LÍMITES A UNA POLÍTICA DE JUSTICIA

En el mundo contemporáneo, y en situaciones como las imperantes en la frontera ecuatoriano-colombiana, sería absurdo pretender que se pueda crear y llevar a cabo una política fundamentada exclusivamente en razones éticas y filosóficas. Desde nuestra perspectiva, deben también identificarse los límites “realistas” de una política de justicia como la que hemos sugerido.

Las demandas que exigen al Estado una política de justicia pueden ser difíciles de cumplir porque el Estado tiene también que manejarse con actores no-campesinos, ambigualmente (o potencialmente) cercanos al Estado, en todo caso con intereses económicos opuestos a los de los campesinos e indígenas. El Estado ecuatoriano padece de fuertes constricciones económicas, que fomentan su dependencia financiera de los ingresos que puedan obtenerse tanto de las exportaciones petroleras como de otras exportaciones (madereras, por ejemplo). Esta comprobación

nos permite plantear un primer límite a los intentos estatales por establecer una autoridad legítima en la frontera norte.

La construcción del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) y la explotación maderera (específicamente en Esmeraldas), más allá de los potenciales ingresos que puedan generar al Estado, parecerían tener poco que ver entre sí. Ambas actividades, sin embargo, ponen en juego la capacidad de las agencias gubernamentales para regular la propiedad y garantizar los derechos básicos de supervivencia de los campesinos y comunidades indígenas y negras de la región. Si la acción reguladora del Estado se inclina fundamentalmente a favorecer la penetración de actividades de explotación de recursos, a favor de compañías transnacionales y grupos ecuatorianos económicamente poderosos, la capacidad del Estado para crear autoridad entre los campesinos puede tender a reducir esa autoridad al ejercicio de formas coercitivas de acción. Para prevenir esta posibilidad, que estaría amenazando una política de seguridad y justicia como la que hemos esbozado, es necesario incrementar la capacidad de vigilancia y control de las poblaciones más débiles sobre la acción de esas agencias gubernamentales.

El segundo límite duro a la política de justicia tiene que ver con la relación entre ésta y la política de Estados Unidos para la región andina, y el Ecuador en especial. Esa política está fuertemente sesgada por la prioridad otorgada al combate al narcotráfico; en efecto, de los USD 24 428 000 recibidos por el Ecuador en asistencia militar de EE.UU. hasta fines del año 2001, 95 por ciento (USD 23 400 000) fueron para lucha antinarcóticos, 61,4 por ciento de los cuales, algo más de 13 millones de dólares, fueron destinados al fortalecimiento del equipamiento, entrenamiento y capacidad de acción de la Policía y Fuerzas Armadas en tareas antinarcóticos.¹⁷ La historia reciente de las políticas antinarcóticos en la región andina muestra que con frecuencia éstas han fortalecido la vigencia del Estado de Derecho en la versión reducida, la cual hemos identificado como potencialmente contraria a una política de justicia en la guerra.¹⁸

Los límites identificados, sin embargo, nos vuelven a situar en el campo del Estado, de los gobernantes, de las relaciones entre éstos y los gobernados en el contexto de una sociedad democrática. Ciertamente puede argumentarse que una política de justicia en la guerra como la que hemos esbozado puede contribuir a la creación y mantenimiento de una autoridad democrática del Estado ecuatoriano en la frontera norte, pero esa posibilidad depende de las decisiones que los gobernantes a escala

nacional puedan tomar, del margen de acción que puedan ganar tanto las agencias gubernamentales nacionales y locales frente a los intereses de compañías transnacionales y grupos económicos ecuatorianos, y del espacio que esos gobernantes puedan construir internacionalmente para “desnarcotizar” a la política en la frontera. Estos son los retos que deberán enfrentar en el futuro inmediato y de largo plazo quienes quieran preservar los derechos básicos y garantizar la seguridad en la frontera norte.

NOTAS

1. Para la política oficial del gobierno, véase COSENA, “Política de Seguridad para la Frontera Norte” (s.f.). Para posturas académicas representativa véanse César Montúfar, “El Ecuador y el Plan Colombia”, en *Comentario Internacional*, No. 1, I semestre/2001, CAEI, Quito, 2001, especialmente pp. 107-108; también Piedad Córdova Ruiz, “El escalamiento del conflicto social y armado” en *Ecuador Debate*, No. 49, CAAP, Quito, abril de 2000.
2. Así por ejemplo, en el documento citado del COSENA se establece que la política de seguridad para la frontera norte busca proteger “los valores, derechos e intereses esenciales de la nación ecuatoriana”, justifica su carácter preventivo como una “causa justa, y de uso legítimo de la fuerza”, y crea medidas de “prevención, disuasión y defensa”. El documento busca además que esa política sea integral, para lo cual identifica como áreas de acción la protección de la población, de los recursos y del medio ambiente, el fortalecimiento de la ley y los Derechos Humanos, la promoción de la cooperación interinstitucional e internacional, impulsar el desarrollo social y económico, y mejorar la eficacia de la fuerza pública (pp. 3-7).
3. UDENOR es una agencia especializada del gobierno ecuatoriano, que ha recibido desde febrero del 2000 asistencia internacional para desarrollar capacidades operativas e implementar proyectos de infraestructura en riego, agua entubada y construcción o rehabilitación de caminos. A partir del año 2001 UDENOR amplió sus actividades hacia el establecimiento de proyectos rápidos de generación de ingresos. Según declaraciones a la prensa (*El Comercio*, 30 de abril de 2002, p. A-3), UDENOR había ejecutado 56 proyectos entre infraestructura y de generación de ingresos. Véase <http://www.usaid.gov/country/lac/ec/518-013.html>.
4. Según declaraciones ofrecidas a *El Comercio* (9 de mayo de 2002, p. A-8) por los comandantes de la I y IV División del Ejército, la fuerza de tarea con capacidad de respuesta rápida destinada para la frontera norte incluye dos brigadas, de 10 000 hombres armados, dos grupos aéreos y dos unidades helitransportadas. Esta fuerza de despliegue rápido puede desplegarse en las tres provincias fronterizas (Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos) en 48 horas. La fuerza de tarea es independiente de las unidades permanentes del Ejército en la zona, un batallón de fuerzas especiales en Esmeraldas, un batallón de fuerzas especiales y dos batallones de infantería en Sucumbíos, y un batallón de infantería en Carchi.
5. Para una caracterización de las guerras contemporáneas que examina una amplia variedad de conflictos de gran escala en el mundo contemporáneo, véase Mary

Kaldor (edit.), *Global Insecurity (Restructuring the Global Military Sector Volume III)*, Pinter/WIDER, New York, 2000.

6. Richani (2002: 18) ha indicado que a diferencia de los grupos paramilitares que actuaron en Colombia durante los años setenta y ochenta, las AUC es “probablemente la primera organización en América Latina que ha construido exitosamente una estructura militar-financiera”, la cual incluye un comando centralizado, 1 000 hombres armados, 14 helicópteros militares de alta tecnología, 11 aviones y un número indeterminado de botes pequeños equipados con ametralladoras. Véase Nazih Richani, “Colombia at the Crossroads: The Future of the Peace Accords”, en *NACLA Report on the Americas*, No. 4, vol. XXXV, January-February, 2002.
7. El balance desfavorable para la población colombiana ocurre no solo porque hay más actores en conflicto, sino también porque éstos están mejor equipados con armamentos de mayor capacidad destructiva. La tasa de homicidios es un buen indicador aproximado, en los años setenta la tasa anual de homicidios en Colombia era de 28 por mil, durante la década de los ochenta esta tasa creció a 60 por mil, manteniéndose a este nivel hasta 1997, para luego crecer a 64 por mil en el año 2000. El número de asesinatos masivos también creció hasta alcanzar en el 2000 un total de 1 226 personas asesinadas en masacres (idem, para cifras más recientes consúltese el sitio de Humans Rigths Watch: <http://www.hrw.org/reports/2001/Colombia>).
8. Véase Observatorio Internacional por la Paz-Ecuador (OIPAZ), Testimonios de Frontera. Derechos Humanos y Plan Colombia, Quito, 2002 (especialmente pp. 33-42), y CEDHU, “La Guerra Anunciada en Colombia”, <http://www.llacta.org>
9. “Buena voluntad” que puede ser forzada, como en el caso del reciente secuestro del empresario quiteño Esteban Paz (febrero de 2002).
10. Para una formulación más general de esta pregunta y del principio de justicia en la guerra que la informa, véase Peter Lawler, “Peace Research, War, and the Problem of Focus”, en *Peace Review*, 14: 1 (2002), pp. 7-14.
11. Permítaseme ofrecer un ejemplo de los diferentes efectos que uno y otro principio pueden crear. Bajo el criterio de guerra justa se pueden hacer reclamos por un mayor presupuesto para el equipamiento de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, dado que el esfuerzo de prevención de la guerra (o en el escenario no admitido por los gobernantes ecuatorianos, de una guerra) demanda mayor capacidad para movilizar rápidamente fuerzas al teatro de batalla, localizar objetivos militares y contar con mejor poder de fuego para eliminar esos objetivos. Un reclamo en este estilo de razonamiento fue enunciado por el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Ecuador en conferencia de prensa el 14 de mayo de 2002. Bajo el principio de justicia en la guerra, la demanda por equipamiento tendría que responder a preguntas tales como ¿quién es y cómo se identifica al enemigo?, ¿qué tipo de fuerzas y con qué propósito (humanitario u hostil) deben desplazarse? La respuesta a estas preguntas, que además debería darse públicamente y con la presencia de las comunidades potencialmente involucradas, condicionaría no solo el monto de los recursos para compra de equipos, sino también las características técnicas de tales equipos. De manera más general, unas Fuerzas Armadas cuya misión se concentra en limitar y ayudar a reparar los daños a las personas causadas por la guerra, exigen una doctrina de seguridad, entrenamiento, y equi-

pamiento totalmente diferentes a unas Fuerzas Armadas concentradas en la guerra como conflicto inter-estatal.

12. Mi discusión sigue los lineamientos ofrecidos por Rawls en su "Teoría de la Justicia".
13. Charles Tilly, *Durable Inequalities*, University of California Press, Berkeley, 1998, pp. 223-224. Steve Striffler, *In the shallows of state and capital*, Durham & London, Duke University Press, 2002, p. 64.
14. Richani, *op. cit.*
15. PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano-Ecuador, <http://www.pnudec.org>
16. Aunque es posible reconocer situaciones, tales como la extorsión y el secuestro, que afectan mayormente a grandes propietarios de la zona (e incluso de fuera de la zona), también es cierto que las amenazas mayores a la seguridad física, tales como amenazas de muerte y asesinatos, afectan más claramente y con mayor frecuencia a los campesinos con poca tierra (OIPAZ, *op. cit.*).
17. Center for International Policy, "Just the Facts" y "International policy report, Ecuador" en <http://www.ciponline.org>
18. Resultan ilustrativas de este riesgo las declaraciones del entonces Comandante del Ejército, Gral. Narváez, citadas en la prensa: "Narváez aseguró que en Colombia el narcotráfico y la guerrilla son la misma cosa, es una fusión que no se puede separar. Nadie discute que todo lo que se haga contra el narcotráfico está bien hecho, entonces ¿por qué protestamos?" (*El Comercio*, 8 de septiembre de 2001, p. A-3).