

Fernando Carrión M. Johanna Espín M.  
Coordinadores

# Relaciones fronterizas: Encuentros y Conflictos



Esta publicación es resultado de un proyecto de investigación financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo ([www.idrc.ca](http://www.idrc.ca)).

### **Colección FRONTERAS**

El título de la colección *FrontERAS* hace referencia a una palabra compuesta que representa el espacio común donde confluyen dos o más Estados. FRONT, tiene que ver con las caras visibles (frente) de los distintos y ERAS, lo que fueron en el pasado (espacios de separación) y lo que son en la actualidad: hito temporal desde donde se cuentan los años de una nueva época de integración.

### **Entidades Gestoras**

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO sede Ecuador  
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC-CRDI

### **Coordinador General**

Fernando Carrión M.

### **Editora**

Johanna Espín M.

### **Investigadores**

Geannine Alvarado R.

Fernando Carrión M.

Johanna Espín M.

Andrés Gómez L.

Laura González

Victor Llugsha G.

Diana Mejía M.

Daniela Pacheco P.

Pablo Samaniego P.

Andreina Torres A.

### **FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Telf.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 323 7960

[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

### **IDRC - CRDI**

150 Kent Street

Telf: (+1-613) 236-6163

Fax: (+1-613) 238-7230

[info@idrc.ca](mailto:info@idrc.ca)

[www.idrc.ca](http://www.idrc.ca)

Ottawa, ON, Canada

ISBN: 978-9978-67-267-9

Corrección de Textos: Juan José Rodríguez

Diseño de la Portada e Interiores: Antonio Mena

Imprenta: Crearimagen

Quito, Ecuador, 2011

Primera edición: enero 2011

# Índice

Presentación ..... 7

## Introducción.

La geografía del delito en la lógica de frontera ..... 9

*Fernando Carrión, Johanna Espín*

## PARTE I.

### GOBERNANZA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

#### EN LA FRONTERA NORTE ECUATORIANA

---

Ciudadanías de frontera o fronteras de la ciudadanía ..... 21

*Roque Espinosa*

Dilemas de la seguridad ciudadana  
en las zonas de frontera de Ecuador ..... 51

*Francisco Carrión M.*

La problemática de la violencia  
y el respeto a la vida en la frontera norte ..... 63

*Johanna Espín M.*

En el límite de la vida: “la violencia fronteriza” ..... 77

*Fernando Carrión M.*

<b>Violencia y seguridad ciudadana: un nuevo campo de investigación</b> .....	119
<i>Geannine Alvarado</i>	

<b>Gobernanza de la seguridad ciudadana en la frontera norte del Ecuador</b> .....	141
<i>Victor Llugsha</i>	

**PARTE 2.**

**SEGURIDAD CIUDADANA Y VIOLENCIA**

**EN LAS ZONAS FRONTERIZAS EN AMÉRICA LATINA**

---

<b>Fronteras y seguridad: La experiencia entre México y Estados Unidos</b> .....	159
<i>Tonatiuh Guillén López</i>	

<b>Para la construcción de un sistema de bienestar marítimo en Centro América</b> .....	171
<i>Vincenzo Castelli</i>	

<b>Violencia y fronteras en Brasil</b> .....	187
<i>Fernando Salla, Marcos César Alvares, Paula R. Ballesteros</i>	

<b>La frontera colombo-venezolana: De la conflictividad limítrofe a la global</b> .....	203
<i>Ana Marleny Bustamante</i>	

<b>Dinámicas y problemáticas en las zona fronteriza colombo-ecuatoriana</b> .....	223
<i>Socorro Ramírez</i>	

<b>Integración fronteriza: entre políticas multilaterales y la construcción de espacios solidarios</b> .....	235
<i>Diana Mejía M.</i>	

# Dinámicas y problemáticas en la zona fronteriza colombo-ecuatoriana

Socorro Ramírez<sup>1</sup>

El fin del siglo XX y el comienzo del XXI han coincidido con grandes cambios internacionales que obligan a repensar las tradicionales categorías del ordenamiento internacional y, muy particularmente, las nociones de frontera. Asistimos, con los avances de diversos procesos globalizadores, a una amplia difusión de flujos transfronterizos de muy diversa naturaleza que circulan por canales desterritorializados cuya extensión y penetración sobrepasan, entre otras cosas, las fronteras físicas. A esto se suma la nueva conciencia acerca del alcance planetario de muchos fenómenos como los ambientales o el carácter transnacional de fenómenos ligados a la seguridad, que también sobrepasan las fronteras.

En el caso particular de las fronteras colombo-ecuatorianas, el avance que venía dándose en un acercamiento a las zonas fronterizas, se vio interferido desde mediados de los noventa; con la agudización de la confrontación armada colombiana, con las respuestas dadas por el gobierno colombiano que han incluido las fumigaciones de los cultivos de coca y el ataque a un campamento guerrillero del lado ecuatoriano, ampliamente rechazadas; y con el aumento de interacciones del lado ecuatoriano y los distintos flujos que alimentan dicha confrontación.

Ante la imposibilidad de un manejo cooperativo de las dimensiones transfronterizas de tales problemáticas, se ha producido un retroceso de la mirada comprensiva de las zonas fronterizas, construida de manera bina-

---

1 Consultora colombiana.

cional en la década de los noventa, al ritmo de los cambios internacionales y de su impacto en la integración andina. La política de desarrollo e integración fronteriza había llevado a la concertación de regímenes para hacerle frente a una diversidad de asuntos compartidos, así como a la delimitación de una Zona de Integración Fronteriza (ZIF) que sobrepasaba las áreas colindantes a los 585 kms de línea limítrofe y que llegó a involucrar formalmente a un tercio de Colombia y a la mitad de Ecuador. El retroceso invisibiliza la complejidad de la situación fronteriza y paraliza la puesta en marcha de la ZIF que es indispensable para el desarrollo local.

Con el fin de contribuir a la reflexión al respecto, he organizado mi ponencia en dos partes. Primero presento unas tesis para mostrar cómo la conflictiva relación entre los gobiernos centrales ha hecho retroceder la mirada comprensiva sobre las zonas fronterizas con graves consecuencias en especial para la seguridad ciudadana. Segundo, con una caracterización de los distintos ámbitos fronterizos colombo-ecuatorianos, enfatizo la necesidad de tomar en consideración las particularidades andinas, amazónicas y del Pacífico para abordar las problemáticas de seguridad ciudadana y del desarrollo transfronterizo.

## Tesis para el debate

### *Primera*

El no procesamiento adecuado por parte de los gobiernos de Ecuador y Colombia de las distintas realidades, percepciones y necesidades sobre asuntos comunes de seguridad que fueron saliendo a flote en los años dos mil, y la ruptura de las relaciones diplomáticas el 1 de marzo de 2008, ha hecho retroceder la mirada compartida de las zonas fronterizas para fijarla fundamentalmente en la línea que establece el límite sobre determinados territorios, en el ámbito jurisdiccional de la soberanía de uno u otro Estado.

La preocupación se ha centrado entonces en el no traspaso de la línea limítrofe, explicable por los efectos sobre Ecuador de la agudización de la confrontación armada colombiana, así como por las interacciones que

desde allí se han tejido con la economía y la estrategia de guerra de los grupos irregulares. Ante el desacuerdo sobre la naturaleza de los problemas de seguridad y de sus salidas, se ha impuesto la mutua recriminación resumida en el estéril reclamo de “por qué dejó salir” o “por qué dejó entrar” a los grupos irregulares. Han surgido también, en algunos sectores, hasta reclamos por la forma cómo fue establecida la línea limítrofe (establecida en largas negociaciones y demarcada con hitos y mojones).

Tan poca atención se ha puesto a lo que ocurre en las zonas fronterizas que, a diferencia de la línea limítrofe, son una creación social que se construye y deconstruye permanentemente a partir de las fuerzas, intereses y sectores que allí confluyen. La preocupación no ha estado centrada en esa construcción cambiante que involucra otras escalas a más de la nacional, ante todo, la escala local, determinada por sus propios lazos económicos, políticos, ambientales, culturales, étnicos, poblacionales, los cuales le dan una lógica y unos arreglos propios que no siempre coinciden con la normatividad nacional. Además, involucra las escalas transfronteriza y transnacional que articulan y desarticulan redes y flujos legales e ilegales, cambiantes y desterritorializados. La tensión entre los gobiernos de Colombia y Ecuador no ha permitido tomar en consideración esas confluencias que, a lo largo de la historia, han ido construyendo y rehaciendo interacciones fronterizas con todas sus posibilidades alentadoras y con sus dimensiones problemáticas, en particular aquellas ligadas a la seguridad.

### *Segunda*

Al asumir las fronteras sólo como borde territorial de un Estado, se ha supuesto que el territorio propio es distinto al del vecino, y que internamente constituye un espacio uniforme y homogéneo, una nación única. Pero, por lo general, se parecen más y tienen relaciones más estrechas las sociedades y situaciones de seguridad ciudadana de ambos lados de la línea limítrofe que cada una de ellas con las capitales o con otras regiones de sus respectivos países.

Es que las fronteras han sido, por lo general, lo opuesto a la capital, que asentada en el centro simbólico de la nación, se convierte en el ámbi-

to de mayor desarrollo, en el “lugar” del Estado y en el espacio más seguro, mientras que las zonas fronterizas quedan relegadas a una periferia aislada y marginada, espacio de retraso y pobreza, lugar abandonado y vulnerable. No impunemente, las zonas fronterizas colombo-ecuatorianas están sobrerrepresentadas en los más altos índices de afectación de la seguridad ciudadana y en los más bajos índices sociales. Es que han vivido el mismo abandono o ausencia estatal y han estado impactadas por las mismas violencias que han acompañado colonizaciones y bonanzas depredadoras.

Por eso, pensar qué fenómeno de seguridad –peor aún si están cruzados por flujos regionales y globales– se detiene ante la línea fronteriza, es desconocer las interacciones transfronterizas. Es lo que le ha pasado al gobierno de Colombia, por ejemplo, con la no consideración de los efectos sobre Ecuador de la agudización de la confrontación y de la política de fumigaciones. O lo que muestra la foto de la carátula de presentación del Plan Ecuador: una línea limítrofe que separa una zona oscura marcada por el miedo y la destrucción y, al otro lado, una zona verde próspera y feliz. Lamentablemente, esa mirada no corresponde a la realidad y conduce a una victimización que dificulta la comprensión de los fenómenos que hay que enfrentar para garantizar la seguridad ciudadana.

### *Tercera*

Los poderes centrales que, con la delimitación de la ZIF, habían asumido una amplia concepción de las fronteras, centraron su atención en la visibilidad negativa que fueron cobrando los ámbitos colombo-ecuatorianos por los problemas de seguridad. Pero, al reducir las fronteras al perímetro defensivo de la soberanía, la integridad territorial y la seguridad nacional han tendido a subestimar lo que atañe a la seguridad ciudadana, a privilegiar la sola presencia estatal militar y policial, y a convertir a las fuerzas armadas y de seguridad en los actores centrales.

La pregunta sobre cómo esos problemas –y la falta de manejo cooperativo– afectan la seguridad ciudadana no es la que ha vertebrado la actuación estatal sobre las fronteras. Así, tampoco ha sido una preocupación



atender la contraposición entre legislaciones y planes de manejo nacional de realidades compartidas o la ruptura de relaciones diplomáticas, situaciones que dejan un espacio aprovechado por la delincuencia y la criminalidad. De hecho, todo lo que dejan de hacer los dos Estados lo aprovechan los grupos y las economías irregulares.

El indispensable aumento del control policial y militar –dada la situación del conflicto armado y la problemática de las drogas con sus delitos conexos– no ha estado acompañado de la consideración de las consecuencias para las poblaciones locales, para sus lazos transfronterizos y para sus espacios de interacción, los cuales son esenciales para su sobrevivencia en condiciones de tanta precariedad. Más bien, con el aprovechamiento que de tales nexos y espacios han hecho los grupos irregulares (con su presión e involucramiento en la vida de las comunidades, y con el enrolamiento de muchos pobladores en redes de contrabando de muy diverso orden ante la falta de otras opciones), la respuesta ha sido la de intentar arrasar con esas interacciones locales. En el lado colombiano, se ha criminalizado a las poblaciones que se encuentran en medio del fuego cruzado y se ha interferido en los flujos de alimentos, medicinas y bienes de consumo cotidiano. En el lado ecuatoriano, se han taponado o destruido muchos de los caminos que históricamente han usado las comunidades locales –indígenas en particular– para transitar de uno a otro lado en busca de mejores condiciones para su vida cotidiana. La ausencia de cooperación intergubernamental y la ruptura de relaciones diplomáticas imposibilitan la búsqueda de soluciones más amplias que no descarguen los costos sobre las comunidades fronterizas.

#### *Cuarta*

La superposición entre soberanía y relaciones transfronterizas genera un desfase constante entre la mirada de la capital nacional y la mirada de las zonas fronterizas, así como en el tratamiento de los problemas.

En situaciones como las de tensión entre las capitales, los Estados tienden a afirmar el límite que separa, a interferir o manipular las estrechas interacciones y a desconocer o desmontar las fuertes interdependencias

entre ambos lados de la frontera. Los pobladores, en cambio, tratan de mantener sus relaciones transfronterizas porque el límite además de bastante invisible es sumamente poroso. Con permisos apostillados o sin ellos, a diario tienen necesidad de cruzar la línea limítrofe para diversos asuntos como comerciar, buscar mejores condiciones para adquirir bienes o servicios educativos o de salud, visitar familiares o amigos, gestionar propiedades, cumplir con ritos tradicionales, migrar o huir.

También las situaciones problemáticas suelen ser tratadas de manera diferente a nivel local y nacional. A nivel local, la existencia de muchas interdependencias, –léase, la necesidad del otro–, se impone al conflicto, aunque sin eliminarlo del todo, y la ausencia de los Estados lleva a encontrar regulaciones informales, muchas veces contradictorias con los marcos nacionales. El centro político, en cambio, trata de trasladar problemas interestatales a las poblaciones de las regiones fronterizas, y de ampliar problemas locales de poca monta y de relativamente fácil solución.

### *Quinta*

Han entrado en conflicto las nociones de desarrollo fronterizo y transfronterizo, con evidentes consecuencias para la seguridad ciudadana.

Cada gobierno central ha asumido el desarrollo fronterizo de su propio lado, haciendo caso omiso de las interacciones locales, y sosteniendo políticas que parten sólo del Estado central y dependen fundamentalmente de decisiones que se adoptan en las capitales. Por estar supeditada a los intereses capitalinos, esta política no siempre le deja espacio a los proyectos de desarrollo generados en la misma frontera ni compromete a las comunidades. Cuando surgen conflictos entre las capitales, los proyectos se tienden a transformar en la sola defensa de la soberanía nacional, sin tomar en consideración lo que podría aportar en la defensa de la seguridad ciudadana.

El concepto de desarrollo transfronterizo, en cambio, parte de reconocer que la vecindad no depende de la voluntad de los Estados, que las zonas fronterizas representan una realidad articulada a nivel geográfico, social, económico, cultural, ambiental e, incluso, en materia de seguridad

ciudadana. Reconoce que la amplia red de contactos y relaciones espontáneas podrían jugar el papel de puente entre países, e incluso que, unidas, pueden ofrecer mayores garantías de sobrevivencia, desarrollo y seguridad ciudadana a comunidades no suficientemente atendidas por sus Estados. Tal vez por el retroceso en el proceso de construcción de un plan de desarrollo binacional para la ZIF, no han tenido éxito los planes colombianos de cultivos alternativos a la coca o el Plan Ecuador.

### *Sexta*

No hay una suficiente valoración de la indispensable cooperación en particular para atender la problemática ligada con la seguridad ciudadana, que toma forma y contenido diferente, según sea la escala en que se desarrolle.

A nivel local, la cooperación es un hecho cotidiano fundamental –aunque espontáneo– de adaptación y manejo de situaciones que no se controlan, como la actuación de grupos irregulares y economías ilegales. Por eso, en distintos ámbitos fronterizos, se encuentran acuerdos informales que se salen de las regulaciones y políticas nacionales, pero que, ante la ausencia de Estado, les ayuda a sobrevivir a poblaciones marginadas. Más que exterminar a la fuerza tales acuerdos habría que entender las razones y lógicas de su ocurrencia para ayudarlos a superarlas. También se encuentra a ambos lados del límite fronterizo la cooperación informal entre autoridades locales, iglesias, y comunidades organizadas para atender asuntos del desarrollo o la seguridad ciudadana, misma que no requiere de la formalización estatal, sino su reconocimiento y las condiciones materiales para que se fortalezca.

En la escala regional, las poblaciones no dependen directamente de los intercambios a través de la frontera, pero sus residentes inciden en ella y reciben sus influencias, en un grado menos visible que los pobladores directos de la frontera, aunque igualmente significativo. Esta escala es más difusa, allí se percibe una menor conciencia de la interdependencia, de los riesgos del conflicto y de la necesidad o la posibilidad de la cooperación. Con todo, como se ha observado, el desplazamiento y la búsqueda de refugio se desplazan hacia zonas no colindantes con el fin de escapar a las

realidades que generaron la expulsión. Por eso, en esta escala regional, también la cooperación transfronteriza es una necesidad que suele ser estimulada o atendida por organizaciones sociales, las cuales no siempre son bien vistas por los gobiernos centrales porque, en ocasiones, no coinciden con sus perspectivas o critican sus políticas.

A escala nacional, en la definición de la política hacia las fronteras y, en particular, sobre la seguridad, suelen intervenir muy diversos actores: los gobiernos, los militares, la prensa, los partidos políticos, los congresos, las cámaras de comercio, etc. Esto requiere amplios consensos que reúnan intereses de muy diverso orden. Pero es también indispensable la interacción de las instituciones a todos los niveles. Está demostrado que la mayor eficacia para contrarrestar los efectos de la violencia depende del grado de institucionalidad, y de la articulación organizada de autoridades con las comunidades locales y nacionales.

A nivel binacional, la cooperación interestatal transfronteriza requiere de un proceso de negociación diplomática y de formalización institucional. Éste es imposible de ser alcanzado, en medio de la ruptura de relaciones diplomáticas y de percepciones diferentes en ambos países sobre las problemáticas que ocurren en las fronteras compartidas sobre las realidades de la seguridad ciudadana. De ahí que la normalización de relaciones resulta indispensable para enfrentar con eficacia las problemáticas de la seguridad ciudadana fronteriza. De lo contrario, es mayor el aprovechamiento que hace la delincuencia de los desfases de normatividades nacionales, de las facilidades que le brinda la vecindad, y de la incomunicación entre los gobiernos.

### **Los ámbitos fronterizos y los factores de protección**

La normalización de las relaciones diplomáticas es indispensable si se quiere avanzar en la concertación de los asuntos litigiosos, y ampliar el concepto de frontera. Para ello, es necesario asumir que las zonas de fronteras no representan líneas de ruptura, sino más bien hilos de sutura entre lo que algún día se rompió. Al mismo tiempo es indispensable, estimular las relaciones, el desarrollo y la cooperación transfronteriza. Es indispensable, además, asumir que bajo ningún punto de vista –poblacional, cul-

tural, social, económico, de seguridad– puede hablarse de la frontera como un continuo homogéneo.

En el caso de las fronteras colombo-ecuatorianas hay que distinguir, al menos, tres ámbitos bien diferenciados: amazónico, andino y pacífico, en cada uno de los cuales existen áreas diferenciadas.



El primer ámbito, el amazónico, reúne varias subregiones. En el caso colombiano, incluye el alto Putumayo como zona andina de páramos, cordilleras y del valle del Sibundoy, el medio Putumayo como piedemonte de la cordillera Central y Oriental, y el bajo Putumayo con la llanura amazónica. En el caso ecuatoriano involucra la llanura selvática hasta la sierra; subregiones con gran riqueza hidrográfica y biodiversidad. Tales ámbitos han compartido el mismo tipo de población, al comienzo con indígenas de las mismas familias y luego, con similares procesos migratorios generados por la evangelización forzada de los capuchinos; y por la colonización cauchera, petrolera y de la coca con sus bonanzas depredadoras y fumigaciones. También han compartido el contexto de violencia derivado de la agudización de la confrontación armada con la fortaleza que da la economía de la droga, la cual articula muchas de las dinámicas a ambos lados de la frontera.

El segundo, el andino, constituye una zona montañosa con diversidad climática y características productivas similares en ambos lados de la frontera. Allí, se generan materias primas agropecuarias –papa y leche– que

suministran insumos a regiones del interior de cada país. Es también el paso del mayor intercambio económico de los dos países y un centro de comercio informal originado por el diferencial cambiario y la dolarización de la economía ecuatoriana. Además, es el ámbito de mayor población, articulación social y cultural, intercambio comercial y actividad integracionista. Sin embargo, también allí la población vive en medio de la violencia ciudadana ligada a los problemas del contrabando y de la economía de guerra de grupos irregulares, ante la ausencia de los Estados en sus funciones reguladoras y de justicia. En especial en zonas rurales, grupos irregulares como las guerrillas o los paramilitares intentan mediar en procesos y acuerdos locales.

El tercer ámbito, el del Pacífico, hace parte de la selva húmeda costera marcada en ambos lados por el abandono y aislamiento. Las economías legales e ilegales y los grupos irregulares han estimulado la destrucción del mangle para las camaronas y de la selva para la extracción irregular de madera y su reemplazo por palma africana o por cultivos de coca. Con esos procesos, ha aumentado la miseria de la población, la extorsión al comercio local y la violencia generalizada. La respuesta gubernamental a ambos lados de la línea limítrofe ha sido fundamentalmente militar. En Tumaco, están ubicadas las instalaciones militares colombianas dedicadas a las fumigaciones y, en San Lorenzo, se encuentran un gigantesco cuartel de Policía y una base naval que apuntan hacia Colombia. Las actividades ilegales y la reacción represiva de cada Estado han interferido los tradicionales lazos sociales y culturales de las comunidades indígenas y afrodescendientes. El caso más dramático es el de la población awá que ha vivido en medio del fuego cruzado ha sido afectada por acciones del ejército colombiano, ha soportado masacres como las perpetradas recientemente por la FARC en la disputa de sus territorios, y siente que ninguno de los dos Estados le ha protegido.

Al comparar los tres ámbitos se observa que el andino es el de mayor población (48.4%) y el más dinámico, básicamente por la movilidad de personas o el intercambio comercial, y porque se comparten lazos familiares entre las comunidades indígenas Pastos y Awá. En población le sigue el del Pacífico (28.4%), con fuertes lazos entre las comunidades negras e indígenas awá. Luego, está el amazónico, más bien despoblado

(23.2% de la población de la ZIF), que cuenta con fuertes interacciones entre comunidades indígenas que habitan ambos países, como los Cofanes y Secoyas.

Todos han vivido una historia conjunta, hacen parte de una misma población, han compartido una integración espontánea y han vivido efectos simultáneos de procesos externos. Cada región articula cuencas binacionales diferenciadas: San Miguel-Putumayo en la Amazonia, Carchi-Guáitara en los Andes, y Mira-Mataje en el Pacífico (que además comparten el mar).

Los ámbitos amazónico y pacífico comparten una baja presencia estatal que se expresa en la limitada cobertura en servicios básicos, educación, salud, energía y acueducto. Además, son los más desarticulados por las economías ilegales y por el conflicto armado, y han estado marginados de la ZIF de los noventa y de su redefinición en 2002. En cambio, el ámbito andino es el que cuenta con mayor presencia institucional, infraestructura, intercambio comercial y desarrollo relativo; cuenta con mayor articulación entre autoridades, gremios y líderes comunitarios locales, lo que les da mayor participación y concertación con los entes nacionales y con los mecanismos binacionales.

En cuanto a iniciativas de comunidades locales, conviene destacar algunos esfuerzos conjuntos para pensar su realidad y su futuro. Es el caso del plan de vida y del ordenamiento ambiental de los indígenas cofanes que asumen su condición transfronteriza. También, está el plan estratégico binacional de conservación ambiental de nudos montañosos centrales, sostenido por los indígenas pastos, así como su recuperación cultural y territorial. Existe, además, el plan de vida de los indígenas Awá diseñado con el fin de hacerle frente a los problemas de descomposición social y cultural, así como a los riesgos de perder conocimientos ancestrales y soberanía cultural, tanto en el territorio como en los caminos que tradicionalmente se articulaban a su comunidad, mismos que se han visto interferidos por grupos irregulares o por la acción de los estados. Asimismo, la asociación de catorce comunidades afrocolombianas –y su articulación con las afroecuatorianas– ha generado un proceso de elaboración participativa de planes para sus territorios.

Todas esas iniciativas de comunidades indígenas o negras –y del ámbito andino– se han visto interferidas por el aumento de la confrontación colombiana en esa frontera desde mediados de los años noventa, por las respuestas del gobierno colombiano y por las interacciones ecuatorianas con esa confrontación que hicieron más compleja la agenda binacional. Tales interferencias se han complicado, con graves efectos colaterales sobre la seguridad ciudadana, debido a las tensiones entre los gobiernos centrales ante su mutua incapacidad de reconocer la situación y las necesidades de su vecino y socio, así como ante la imposibilidad de asumir que la mutua recriminación es estéril cuando se enfrentan asuntos transfronterizos que requieren de cooperación.