

Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia

Grace Jaramillo, compiladora

Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia



Índice

© De la presente edición:

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

OEA
Av. González Suárez y Coruña
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2) 381 7733

PNUD
Av. Amazonas y La Granja
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2) 246 0330
registry.ec@undp.org

ISBN:
Cuidado de la edición: David Chocair
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Rispergraf
Quito, Ecuador, 2009
1ª. edición: junio, 2009

Presentación	9
<i>Antonio Aranibar y José Manuel Hermidia</i>	
Prólogo	
La crisis entre Ecuador y Colombia	11
<i>Adrián Bonilla</i>	
Estudio introductorio	
Las relaciones Ecuador-Colombia desde el incidente de Angostura	15
<i>Grace Jaramillo</i>	
1. ESCENARIOS DISPARES: VULNERABILIDAD Y SECURITIZACIÓN EN LA FRONTERA	
Frontera Ecuador-Colombia: desarrollo, securitización y vulnerabilidades	35
<i>Hernán Moreano Urigüen</i>	
El desarrollo regional en escenarios glociales fronterizos con producción de drogas y conflicto armado	57
<i>Aura María Puyana</i>	
El enclave cocalero colombo-ecuatoriano	81
<i>Roque Espinosa</i>	

2. INTEGRACIÓN TRANSFRONTERIZA:
REALIDADES Y POSIBILIDADES

**Zona de Integración Fronteriza colombo-ecuatoriana:
avances, obstáculos y retos** 131
Socorro Ramírez

**Petróleo, sustentabilidad y desarrollo en la
Amazonía Norte del Ecuador: dilemas para una
transición hacia una sociedad post-petrolera** 145
Carlos Larrea, Ana Isabel Larrea, Ana Lucía Bravo

Desarrollo binacional visto desde Nariño 175
Antonio Navarro Wolff

La integración fronteriza desde lo local 181
Pedro Velasco

3. SOCIEDAD Y CONFLICTO:
DILEMAS ACTUALES Y POSIBLES SALIDAS

**Las Fuerzas Armadas colombianas
frente a las tensiones fronterizas** 197
Alejo Vargas Velásquez

**Necesidad de un diálogo hemisférico sobre
seguridad regional a propósito de la crisis
diplomática entre Ecuador y Colombia** 221
César Montúfar

**Ecuador y Colombia: integración fronteriza en el
marco de una agenda de convergencia binacional** 251
Saúl Pineda Hoyos

**Hacia una agenda pública para la
frontera colombo-ecuatoriana** 267
Efrén Piña Rivera

4. POLÍTICAS GUBERNAMENTALES BINACIONALES

Plan Ecuador: fronteras de paz 287
Juan Martínez

Programa Presidencial contra Cultivos Ilícitos 291
Victoria Eugenia Restrepo Uribe

**Propuestas para construir una
política binacional fronteriza** 299
José Tates

Notas sobre los autores 303

Hacia una agenda pública para la frontera colombo-ecuatoriana¹

(Comentarios desde una experiencia de trabajo en el Putumayo colombiano)

Efrén Piña Rivera

Sociólogo, investigador y docente

Podría narrarse la historia de América Latina como una continua y recíproca ocupación de terreno. No hay demarcación estable reconocida por todos. Ninguna frontera física y ningún límite social otorgan seguridad. Así nace y se interioriza, de generación en generación, un miedo ancestral al invasor, al otro, al diferente, venga de arriba o de abajo.

Cita de Norbert Lechner en la obra
“Los patios interiores de la democracia”

Este documento pretende ser una breve reflexión alrededor de una experiencia de trabajo, que se nutre de un sinnúmero de conversaciones y la identificación de situaciones problemáticas en el bajo Putumayo colombiano, todas ellas enriquecedoras. No se recoge aquí la voz de la región. No se habla aquí en representación de algún grupo de personas o institución. Es una valoración del mundo amazónico y andino, desde sus gentes y sus realidades.

No voy a hablar de la complejidad de las relaciones binacionales entre los dos gobiernos, que día a día seguimos a través de la prensa. No voy a tratar el tema de las drogas, a pesar de los últimos eventos con la reunión de la Comisión Latinoamericana. Tampoco mencionaré la importancia

1 Esta presentación sucedió en el marco del Seminario Internacional Ecuador-Colombia: Construyendo Puentes. No es un artículo académico

estratégica de la frontera para los actores armados de Colombia o para los empresarios de la guerra. Estoy convencido de que entre los convocados hay un buen nivel de ilustración sobre el asunto. Y lo constato porque yo mismo he sido un entusiasta seguidor de varios de los análisis que ustedes han recogido, de sus reflexiones sobre la necesidad de *de-securitizar* la agenda binacional, de des-narcotizarla, etc.

Entendí la invitación a este espacio de trabajo y debate como la oportunidad abierta para reconocer la manera como se vive el día a día en los espacios locales de nuestras fronteras, faceta muchas veces invisible para los diseñadores de políticas públicas, para los constructores de opinión. Se parte para ello de reconocer innumerables ejemplos de ricas “relaciones binacionales” entre los integrantes de un mismo pueblo, de una misma historia, a pesar de las mutuas desconfianzas de nuestros gobiernos.

He registrado a partir de los últimos cuatro años de visitas permanentes a las zonas de frontera colombo ecuatoriana, particularmente del Putumayo colombiano y de Nueva Loja, ese punto de vista de los campesinos y comerciantes de uno y otro lado, de los transeúntes de a pie, de los indígenas que insisten en no aceptar las divisiones político-administrativas en su territorio ancestral. He visto circular a los putumayenses colombianos que a diario van en sus motos a comprar las pipas de gas en Lago Agrio, pues siguen siendo más baratas, y para ello siguen el curso trazado por el tubo del oleoducto trasandino, por donde se va el petróleo, sin que sepan a ciencia cierta adónde. Varios de ellos son los mismos que llevan y traen los víveres de un país a otro, pues es la única manera de garantizar la oferta de alimentos en cabeceras pobladas colombianas de la frontera, que de otra forma serían inalcanzables en sus costos por el lamentable estado en el que están las carreteras de la región.

Aunque reconocen claramente los límites internacionales en el río Putumayo, las familias sionas de Buenavista en Puerto Asís no reparan en tales formalismos, pues aunque su vida se desarrolla en Colombia, todas las tardes o noches atraviesan, sin pasado judicial, en su bote, la frontera para llegar a su casa “ecuatoriana” donde sí hay energía eléctrica. La vida cotidiana de muchos hombres y mujeres putumayenses discurre entre los ires y venires a través de esa sucesión de puntos y líneas imaginarias, que distinguimos en la cartografía de cada país, manejando por igual y según

la conveniencia, el revaluado peso colombiano o los decaídos dólares que circulan aquí y allá.

Francamente, para muchos habitantes de la frontera, las declaraciones de soberanía de nuestros presidentes son escuchadas con indiferencia. Y aunque puede generar zozobra, la vida no se detiene para los habitantes de ese fascinante y rico corredor entre el Pacífico y el Amazonas, cuando nuestros gobiernos rompen sus relaciones diplomáticas.

La experiencia de trabajo desde la que hablo es el ejercicio de configuración de perspectivas de desarrollo amazónico sostenible, a partir de las oportunidades de reconocimiento del ámbito regional en los municipios del bajo Putumayo. Baste con decir que se trata de un proceso de interacción social que tiene como sede el municipio de San Miguel en Colombia y se proyecta hacia la subregión conocida como el bajo Putumayo, de la que hacen parte además los municipios de Valle de Guamués y Orito.

El proyecto *San Miguel mira hacia Colombia y el mundo*, nace como iniciativa encuadrada en los programas de desarrollo regional, como resultado de un proceso de articulación y coordinación de diferentes actores institucionales, con el interés de propiciar dinámicas de desarrollo y paz en medio del conflicto en la zona fronteriza colombo-ecuatoriana. Su objetivo es contribuir al desarrollo humano integral y sostenible a partir de la creación de condiciones básicas para adelantar un proceso de planeación y gestión del desarrollo.

Su ejecución se mantuvo signada por los vaivenes del conflicto: paros armados, crisis humanitarias por cuenta de la represión legal e ilegal de las fuerzas armadas hacia los campesinos, y acciones de acoso y amedrentamiento y todo tipo de desmanes por parte de los actores armados ilegales, sin dejar de mencionar las coyunturas políticas de las complejas relaciones entre los dos países.

En mi opinión, se pueden destacar importantes resultados durante estos años en cuanto a los procesos de construcción social y de propuestas por parte de los protagonistas del desarrollo en el bajo Putumayo, en la visibilidad de la realidad regional y la valoración de una metodología de trabajo por parte de actores locales y aliados estratégicos. Por otro lado, son importantes los logros obtenidos mediante la conformación de mesas de trabajo para la discusión de temas pertinentes en el nivel local, la con-

solidación de procesos juveniles alrededor de los temas del desarrollo, la realización de piezas comunicativas en torno al proceso adelantado, el montaje de una Escuela consolidada con representantes de organizaciones, autoridades públicas y la comunidad educativa en San Miguel, y el diseño de una experiencia pedagógica desde el punto de vista agropecuario, con visión amazónica, resultados que, entre otros, van trazando rutas específicas del desarrollo local de forma concertada con los protagonistas.

Más importante que centrar la atención en el relato de la experiencia, resulta pertinente para los objetivos de este documento señalar algunos de los criterios con los que se abordó el proceso.

El primero de ellos es la valoración de lo amazónico desde sus particularidades y su definición desde lo local. Consiste en uno de los más interesantes retos sociales, políticos y culturales, ineludible en cualquier visión de futuro sostenible para esta región. Así, esta consideración ha sido el punto de partida, nada fácil, para las decisiones en las formas de interacción social.

La consecuencia lógica de tal valoración es el impulso a los protagonistas en la definición de derroteros sostenibles para la región, desde los parámetros propios de sus culturas y como requisito para el apoyo a hombres y mujeres promotores y planificadores de lo amazónico, de lo propio, más allá de la restrictiva y poco clara visión de la construcción de un imaginario nacional, y siempre acorde con un sentido de dignidad humana y el respeto y realce de la diversidad biológica y cultural como patrimonio local y orgullo ante los otros.

Se trata, por supuesto, del acompañamiento a un proceso de movilización social que convoca identidades-proyecto en plena construcción (parafraseando a Manuel Castells), cuyos impulsores son aquellos habitantes amazónicos, que deciden arraigarse y definir sus opciones de futuro en el territorio.

De forma implícita está en el proyecto la asimilación del debate sobre las visiones del desarrollo y el lugar de lo local en dichas perspectivas. Históricamente hemos contado con un amplio espectro de miradas sobre el desarrollo que avala diferentes proyectos de sociedad y genera múltiples formas de violencias y destrucción. La sofisticación de los procesos que cada visión impulsa y la existencia del marco legal e institucional en que

se desenvuelve dicha discusión, ha convertido la región, y lo sigue haciendo, en sinónimo de encrucijadas, de escenario sin salidas.

La única posibilidad de eludir las trampas del debate es admitir el carácter complejo de este juego de miradas, en la práctica de procesos sociales trascendentes, hacia la construcción de un enfoque sustantivo en el que la dignificación humana sea el valor fundamental que oriente la acción concreta. Y ello sólo es viable en términos sociales y políticos, donde la vida es el elemento impulsor de una *autorrealización colectiva*.

Este criterio que permite discernir lo deseable en medio de lo posible, entendido como la realización creciente de las potencialidades, capacidades y talentos, sólo tiene lugar a partir del conocimiento y la aceptación plena de la naturaleza intrínseca del colectivo, de su tendencia a constituirse como ser social, con tensiones, dentro de los límites de un ambiente natural humanizado y simbólicamente definido.

Considerar el desarrollo de esta forma sugiere que participar en un proceso de construcción local y regional es sinónimo de desaprender los fundamentos del paradigma modernizante. Y de esta forma, aunque involucre una paradoja, trata de buscar la confluencia de las aspiraciones de *emancipación social* y *regulación social* como proyecto (las que señala Boaventura de Souza Santos). Consiste en reconocer el doble proceso asociado a la aventura del desarrollo, en términos de Max Neef, como satisfacción de necesidades básicas y como realización de las potencialidades existentes en esa relación dialéctica del mismo orden de la relación entre necesidad y libertad. Una dimensión es realizada en la otra, en una síntesis que entiende la idea de la vida y la autorrealización con sostenibilidad.

Desde ese ejercicio de construcción aquí aludido y sus propios vericuetos, quiero compartir aquí tres consideraciones con consecuencias sobre la necesidad y perspectiva de la construcción regional como aspecto ineludible en la definición de una agenda compartida, más allá de los límites autoimpuestos e impositivos en las fronteras. El énfasis de este documento incluye el siguiente planteamiento general, a la hora de hablar de formulación políticas públicas: es fundamental generar las condiciones para la configuración de un proyecto político-cultural incluyente que revalúe la aproximación convencional de los asuntos fronterizos y promueva la construcción de una identidad compartida por ecuatorianos y

colombianos, acorde con la dinámica humano-natural del diverso ambiente *pacífico-andino-amazónico*, soportado en la idea de la vida, como fundamento.

Primera consideración: las dinámicas regionales de la frontera no están determinadas por las discusiones de los gobiernos

No hay duda de que las decisiones centralizadas de los gobiernos afectan de muchas maneras los procesos sociales y la vida en las fronteras. Sin embargo, sería una exageración afirmar que desde el centro se define el devenir de las llamadas zonas fronterizas.

Precisamente la debilidad de la institucionalidad estatal en aquellos parajes tiene como consecuencia inmediata la imposibilidad de control del territorio y de las dinámicas fronterizas. Por ello hablar de relaciones binacionales supone honestamente desbordar las apreciaciones propias de las perspectivas clásicas del realismo, según las cuales, el actor fundamental, por antonomasia, de las relaciones internacionales es el estado.

A pesar de ello, muchos comentaristas suelen reducir en la práctica y en las decisiones, con la arrogancia propia del desconocimiento, las relaciones colombo ecuatorianas a los publicitados conflictos entre los gobiernos de turno. Las preocupaciones en los debates tienden a limitarse a las diferentes formas como se resuelven dichos conflictos, en un juego de fuerzas entre los entes gubernamentales de los dos países, sea en una complicada carrera hacia el reconocimiento internacional o sea en la validación de algunos modelos de ejercicio de poder, a través de medidas de fuerza, de efectos publicitarios o por medio de las sutilezas diplomáticas.

Las definiciones necesarias de las relaciones entre los dos países, de hecho, van mucho más allá de los contrapuntos, justificados o no, entre los dos gobiernos. Es claro que los temas de nuestros presidentes son todos ellos muy importantes pero, por lo menos en el caso colombiano, tales discusiones se dan de espaldas a lo que pasa entre la gente de la frontera. Y por ello pierden validez en el ámbito local. Las disputas presidenciales son centrales en las reseñas que se difunden en los medios, que son las que nosotros consultamos, pero en los intensos movimientos econó-

micos, sociales y culturales que hoy se viven en esa franja fronteriza, no tienen tanta fuerza ni despiertan tanto interés como a primera vista parecería.

Muchas de las disputas en las que intervienen Quito y Bogotá no resultan tan claras entre los habitantes que no leen la prensa nacional de los dos países. Concretamente, muchos habitantes del Putumayo colombiano escuchan y ven los importantes noticieros televisados, pero reconocen los debates de nuestros presidentes tan distantes como las escaramuzas entre rusos y georgianos en el Cáucaso, o las protestas opacadas de los tibetanos frente al seductor poderío chino, después de las Olimpiadas.

Segunda consideración: un centro provinciano y la periferia globalizada

Conozco hoy personas en el Putumayo colombiano que están más preocupadas por poder ubicar en el mapa a Japón, como potencial destino de sus hermosas y exóticas flores amazónicas, que por determinar cómo se vive en Bogotá, tan cerca del señor presidente de los colombianos. Muchos tienen claro que fue en Washington, jamás en Bogotá y menos en las zonas periféricas de este país, donde se perfiló lo esencial del Plan Colombia con sus contundentes efectos negativos para los campesinos llamados ilegales, pero que tanto se defiende en la capital colombiana.

En otros casos, Bogotá existe para los mismos campesinos, pero es sinónimo de una gran ciudad, muy fría llena de trabas y problemas. Es uno de los destinos más atrayentes tanto para desplazados como para políticos de carrera que logran despegar del pueblo. Bogotá existe no como referente de un proyecto social o cultural incluyente, sino como ese distante sitio donde hay que ir a buscar, entre las oficinas de los gringos y del ejército, ayudas o indemnizaciones.

De Bogotá es de donde vienen los capacitadores de las ONGs. Es claro que muy pocas de estas organizaciones se atreven a abrir sedes en la región por lo agreste y peligroso del lugar. De la capital es de donde vienen los doctores que ofrecen oropeles y verdades civilizadoras, sin preguntar a quién van dirigidas. A aquel lugar, Bogotá, es a donde hay que llegar para

que “los taitas cojan el avión” para viajar a ofrecer *remedio (el yagé)*, en Holanda o en Inglaterra.

Creo que sería sorprendente para muchos planificadores en Bogotá, tomar en cuenta las muy diversas maneras como los habitantes de Putumayo están tan integrados a las dinámicas globales, en contraste con sus propios referentes espaciales.

Al fin y al cabo, es esa misma situación liminal de Putumayo que le promociona como *no lugar*, como el territorio vacío o el sinónimo del caos frente al orden moderno, la que convierte a la región en epicentro de dinámicas globales, a espaldas del centro político administrativo del país. La economía de la coca y el negocio del narcotráfico, por ejemplo, los distintos mercados de la guerra, la operación de un sinnúmero de actores internacionales, desde organismos de derechos humanos hasta agencias de cooperación del desarrollo, las constantes visitas de investigadores, biólogos y antropólogos, los cazadores de panaceas, etc., son apenas algunos de los visitantes asiduos a la región y cuestionan desde lo cultural ese aislamiento tan evidente en materias como su integración a un mercado nacional.

Tercera consideración: significados de lo legal y percepciones de lo ilícito

El problema de lo ilícito alcanza en los escenarios fronterizos colombianos una connotación dramática y afecta de muchas maneras la realidad ecuatoriana. Un alto porcentaje de los colombianos habitantes de las inmediaciones de la frontera con Ecuador se ha desempeñado en los últimos lustros como cultivadores de coca. El proceso de ocupación de este territorio ha estado asociado recientemente al despliegue de esta ilícita economía.

La imposición del dicho apelativo, *ilícito*, para caracterizar la hoja de coca (cultivo ilícito) tiene su correlato en la declaración de ilegalidad de la vida campesina. Ello conlleva que un creciente número de habitantes, a lo largo del territorio nacional, se vea acorralado por su auto percepción de ilegalidad, manipulada convenientemente desde la débil instituciona-

lidad estatal y la promoción de aquellos modelos de desarrollo en donde lo campesino constituye *un fastidio*.

Tal situación ha sido el argumento para el despliegue de una política sistemática de sometimiento, de marginación y de expulsión de muchas personas de sus tierras, incluidos aquellos que sin ser cultivadores de coca y buscando arraigarse en el contexto andino amazónico, se ven envueltos en la política de expulsión.

Los discursos de lo ilícito, en la medida en que se incorporan como parte de la cotidianidad campesina, van promoviendo una serie de valores sociales que inducen la vigencia de lo punible socialmente, afirmando una cosmovisión y forma de acción desde lo marginal. Sin opciones de ser recogidos en ningún proyecto de sociedad, su opción por la identificación con lo ilícito, remite a una serie de problemas sobre los soportes para construir propuestas y procesos sostenibles de desarrollo amazónico.

Lo interesante y paradójico es que mientras esa perversa dinámica sigue alimentándose socialmente cada vez en más regiones, atentando contra cualquier perspectiva dignificante de la condición humana, sigue sin ser revisado el problema de las funciones que la ley ha tenido en países como Colombia y sus regiones no integradas. Las loables pretensiones de formación del estado y de impulso al *imperio de la ley* se enfrentan con la crudeza de sus efectos en la cotidianidad regional. La ley aplicada diferenciadamente en lo regional, lejos de garantizar y universalizar los derechos siguiendo los supuestos del paradigma moderno ilustrado, ha devenido en una descarada estrategia para sostener intereses y privilegios de grupos específicos en detrimento del medio y las personas que han construido históricamente un territorio como el amazónico, desde los ancestrales habitantes hasta los advenedizos colonizadores.

Digresión obligada sobre el tema. A estas alturas ya hay suficiente ilustración sobre el llamado fracaso de las estrategias de erradicación de los cultivos de coca, vía aspersión o erradicación manual, en todo el territorio colombiano. Particularmente en el sur andino amazónico del Putumayo el balance es tan preocupante, como lo es la situación de los campesinos e indígenas que vieron sus cosechas de pancoger, sus “cosechas alternativas”, reducidas a lícitos desechos, a lícitos cementerios ambientales tras el paso de las legales avionetas y los legales erradicadores desmovilizados.

Los planes oficiales del desarrollo alternativo aún no muestran sus bondades después de más de un lustro de aportes a las regiones azotadas por lo ilegal. No anuncian formas de desarrollo local y regional y, por el contrario, han sido la oportunidad para propiciar nuevas formas de explotación, de abusos y desastres sociales, culturales, ambientales y económicos, siempre al amparo de lo legal.

Lo que queda como conclusión de esta política oficial, es que más que erradicar cultivos de coca en el piedemonte y la llanura amazónica putumayenses, el manejo dado al problema ha sido la oportunidad para erradicar campesinos, para inducir formas de desplazamiento masivo, muchos de ellos hacia el natural destino ecuatoriano, sin siquiera la posibilidad de que estas víctimas de la legalidad sean beneficiarias de los paliativos, de los magros programas asistenciales, pues no caben en la categoría de desplazados por este otro conflicto.

Sin embargo, quedan dudas sobre el fracaso de tales políticas. Y es que desde otro ángulo tal política ha sido exitosa en su funcionalidad con la instauración y posterior consolidación de un modelo social y económico particular. Esta política pública permite la exitosa apropiación de los medios de vida y de trabajo campesinos, el eventual aprovechamiento de la capacidad instalada con la futura ocupación de proyectos agroindustriales, el aprovechamiento de una población rural “domesticada”, fracturada en su base, después del fracaso de tantas asociaciones y cooperativas inducidas, como mano de obra barata, altamente diezmada y dependiente económica y políticamente. Y finalmente, como forma de canalizar los intentos de respuesta campesina, que lubrica eficazmente toda la maquinaria clientelista al servicio de la política oficial, al momento de capitalizar las demandas de los expectantes beneficiarios.

En verdad quedan dudas sobre la ineficacia de las políticas. Hoy tenemos más coca al servicio de la economía del narcotráfico. Y además tenemos mayor dependencia económica, más oportunidades para inversores privados a expensas de los derechos y oportunidades campesinas. Después del éxito-fracaso de la política antidroga tenemos más consolidados sectores políticos, a la vez grupos económicos, que se presentan como los adalides de la construcción de un estado de derecho, comunitario y democrático; tenemos un territorio más preparado para importantes empresas

extractivas guiadas por la inmediatez de la ganancia, en detrimento de un patrimonio aún no valorado y de la sostenibilidad de un proyecto social incluyente.

Tal es el contexto para hablar de lo ilícito. Y es que en medio de este drama local y global se encuentra un curioso juego de palabras respecto al sentido de dicho adjetivo. Por una parte, declarar la coca ilícita es declarar ilegal o inmoral (de acuerdo con las acepciones del DRAE) una especie vegetal, como si las entidades biológicas se pudieran connotar con tales apelativos. Declarar ilícita la coca, o la amapola o cualquier otra especie es declarar ilegal o inmoral la vida. Eso es un exabrupto. Aún así, es posible defender la tesis del carácter ilícito del cultivo de coca: es ilícito no en tanto especie biológica, sino en tanto asume la forma de monocultivo, altamente dependiente de insumos químicos y de actores económicos externos, generadora histórica de conflictos sociales, ajustada a la lógica de enclave, pues sus beneficios no se revierten en la construcción regional y, al contrario, generadora de mayor fragmentación social, inseguridad, pérdida de autonomía alimentaria y en última instancia causante de graves dificultades en la búsqueda de una sostenibilidad sociocultural, ético-política y económica-ambiental.

Ahora bien, ese mismo argumento permite sostener que es ilícito (en este caso desde la perspectiva ética y de derechos), cualquier monocultivo en el contexto amazónico y la selva húmeda tropical. Es, en conclusión, tan ilícito el de la coca como lo es el cultivo de la pimienta, el del palmito y la ganadería extensiva. Todos ellos, si son monocultivos, son por tanto cultivos ilícitos en esta región.

Por eso mismo, son ilícitos los planes de erradicación que hoy inducen a la ampliada destrucción de la selva para ensanchar las áreas de monocultivo de coca. Es ilícito proponer e imponer su sustitución por otros monocultivos, en detrimento y en nombre de la vida campesina e indígena andina y amazónica. Eso no es sólo ilícito, es también cínico. Es ilícito fumigar, tan ilícito el negocio de las mafias y los proyectos agroindustriales como ilícito es el “desarrollo alternativo” del Plan Colombia.

Finalmente, quiero hacer algunas anotaciones propositivas devenidas de lo anterior. Para ello retomo el ya anotado énfasis en torno a la importancia de generar las condiciones para la configuración de un proyecto

político-cultural incluyente. El planteamiento es básico: los debates actuales en torno a las relaciones binacionales colombo ecuatorianas deben ser vistas como una oportunidad impostergable de redefinir los horizontes de sentido en la acción pública en los territorios contiguos e interdependientes de los dos países. Ello tiene dos implicaciones que sugieren una revisión al manejo tradicional de la cosa pública.

La primera es que la idea de la acción pública debe trascender la acción estatal. Efectivamente, la acción pública en torno a la vida y las dinámicas fronterizas supone el reconocimiento de un campo específico, que a la luz de las perspectivas de la ciencia política supone la comprensión de lo público como un ámbito no homologable con lo estatal.

Hoy desde cada vez más tribunas se defiende la tesis de la exaltación de la dimensión pública como “lugar de actuación y concertación de las diferentes expresiones de la sociedad civil entre sí y con el Estado”. No es difícil reconocer en dicho planteamiento la respuesta al incumplimiento de la promesa de Estados consolidados como garantes del éxito de un proyecto social incluyente, y más bien, destaca una creciente tendencia a cuestionar el peso específico y la responsabilidad del mismo Estado en el alcance de las utopías sociales, sea por su debilidad endémica que lo hace irrealizable como proyecto o por su agotamiento como institución que fuerza su declive, dando paso al ímpetu de otros actores o instituciones.

En cualquier caso, la consecuencia es una creciente valorización del ámbito de la sociedad civil como el lugar del interés colectivo, plural. No deja de despertar suspicacias tal solución, ante la sospecha de la imposición de las panaceas privatizadoras que insinúan el mercado como el sustituto satisfactorio de las necesidades humanas.

Tras la noción de la sociedad civil podría ocultarse el interés privado galopante que niega esencialmente la idea de lo público, lo somete a su designio, imponiendo nuevas formas de tiranía bajo el ropaje democrático o populista.

A pesar del riesgo que ello encarna, el carácter de las dinámicas exige una participación activa de las diferentes fuerzas promotoras de la vida en un territorio, para formular comunes derroteros que tengan como denominador compartido la construcción de la región. De esta forma, de lo que se trata es de trazar los lineamientos generales para la construcción de una agen-

da pública, susceptible de convertirse en política, en tanto conjunto de dispositivos orientadores de la acción gubernamental, pero cuyo alcance vaya más allá de la intervención de los estados, por separado o en conjunto.

La segunda implicación es la urgente redefinición del escenario de acción, que perfila el horizonte de construcción regional, que en este caso no puede ser definido con criterios político-administrativos centralistas, sino ante todo, con atención a las dinámicas sociales y culturales presentes en lo local y regional. De esta forma, de manera contundente se afirma que la definición de un horizonte para la acción pública supone superar la noción de lo fronterizo como condicionante, y forjar derroteros que revalúen un allá y un acá, una arbitraria separación entre lo ecuatoriano y lo colombiano.

Y a pesar de lo iluso que pueda sonar este planteamiento, a pesar de las diferencias nacionales que existen allí en Putumayo o en Nueva Loja, a pesar de los asomos de xenofobia y de miedo entre los miembros de comunidades próximas, lo importante es la convocatoria a innovaciones creativas en el planteamiento del problema, más en función de las conveniencias estratégicas de un proyecto inclusivo, que la aceptación de formas convencionales de acción marcadas por la mezquindad de la competencia de intereses. Y aquello en que confluyen las dos dinámicas regionales, que son una misma, es en la urgente valoración estratégica del medio natural y cultural que se comparte y nos define. Lo amazónico, lo andino amazónico, o la compleja interacción entre la cuenca pacífica, lo andino y lo amazónico del bosque húmedo tropical, debe ser el referente de encuentro y no de distanciamiento. Urge apelar a los condicionantes naturales y culturales compartidos para definir el escenario de la acción pública común.

Redefinir la cuestión de frontera es una tarea ineludible dentro de las agendas políticas y académicas de nuestros países, en tiempos en los que la fuerza dinámica del Estado sigue siendo cuestionada por sus limitadas posibilidades integradoras. Se trata de trascender la tarea de formación del estado como requisito moderno para proyectar el futuro de una nación o de un pueblo, en tiempos en que la ineludible interdependencia cuestiona los supuestos de su condición preponderante de ese estado como actor de la vida internacional.

De forma evidente en las zonas de frontera, la participación de un alto número de actores económicos, políticos, nacionales e internacionales, legales e ilegales, difuminan la percepción de lo fronterizo como límite. Mientras los estados insisten en cavar más profundas trincheras desde donde defender un proyecto político nacional que no se ha podido concretar, mientras despliega grandes inversiones en la elevación de más altas murallas o alambradas físicas, jurídicas o burocráticas, con los cuales impedir la contaminación de los procesos y los problemas vecinos, por todos los rincones se filtran los intercambios, como siempre ha sucedido y como parece claro que seguirá sucediendo, a pesar de los ordenadores de las ilusiones territoriales del estado nacional cerrado.

Por eso la confluencia de la acción gubernamental revaluada, con la actividad de actores plurales de la sociedad civil, confluyentes en torno al discurso de la vida y la dignidad, pueden operar en función de la construcción de nuevos referentes de identidad (como proyecto) que involucre las instituciones y grupos sociales nacidos en uno y otro lado, en la búsqueda de la construcción de un proyecto político - cultural inclusivo.

Al lado de ese planteamiento estratégico, a manera de conclusión quiero señalar algunos apuntes específicos a considerar en la construcción de una agenda pública, devenidos de la experiencia adelantada.

1) La región tiene fundamentalmente un carácter de reservorio de diversidad natural y cultural, y dicha condición define su horizonte de futuro. Las prácticas de subsistencia colonizadoras no son válidas por ser campesinas o populares, así como los proyectos agroindustriales no son alternativa por ser modernos. Las prácticas sociales o técnicas que no consultan las dinámicas ambientales del medio amazónico resultan insostenibles.

Es necesario para la construcción de futuro de propuestas que consideren la complejidad de las relaciones ecológicas y humano-naturales en el contexto específico. La visión amazónica implica procesos de construcción de identidad desde lo individual a lo colectivo, de lo político a lo cultural, lo cual a su vez requiere que los pobladores de la región y las instituciones promotoras del desarrollo, se generen un arraigo constructivo. El empleo de instrumentos de humanización del espacio natural y naturalización del espacio cultural. Se garantiza así la preservación y adecuación

tecnológica del ambiente, ecológicamente considerado, y la consagración de la vida como fundamento de la acción.

2) Para la definición de una agenda pública resulta estratégico dar la palabra a los pobladores de la región. Muchas veces cuando se esgrime el discurso sobre el interés nacional como el fundamento de la acción política de un gobierno, por encima de los intereses locales, se sigue avalando la conveniencia de sectores económicos, más orientados desde el alcance inmediato de dividendos, por encima del valor estratégico del patrimonio.

Existe un prejuicio recurrente de los procesos de planificación que supone la comprensión de lo estratégico como asunto de tecnócratas o especialistas, cuando es precisamente en la interlocución con los directamente involucrados que se valida y corrige para garantizar su sostenibilidad.

Si los protagonistas de la acción pública hacia la construcción regional compartida no son los mismos campesinos la edificación no tiene raíces y por tanto no se puede concretar de manera sostenible. Los movimientos sociales campesinos y sus acciones concretas evidencian la persistente actividad en busca de reconocimiento y validación de su perspectiva. Se hacen promotores de las dinámicas implementadas o bien se convierten en obstáculos de las mismas, atenuando o impidiendo el desempeño de los planes, de acuerdo con la incorporación de sus demandas y necesidades.

La reputada tesis de los años setenta sobre la *resistencia al cambio* de los campesinos, traducidas en el fracaso de políticas de desarrollo, deben ser entendidas en este contexto. La pasividad, apatía o desinterés configuran en sí una postura política frente a la intransigencia de políticas que limitan la oportunidad de satisfacción de sus necesidades básicas o coartan sus expectativas futuras y potencialidades reales.

3) Si bien las definiciones de contenidos de una política y agenda pública requieren ser sectorizados de acuerdo a situaciones, problemas y especificaciones temáticas, la formulación debe partir de reconocer el carácter multidimensional del contexto. Esto significa que las formulaciones no pueden perder de vista el carácter interdependiente de las acciones el carácter múltiple de sus consecuencias.

Con dicha observación se critica los supuestos de la especialización de los objetivos, programas o proyectos que tiende a fragmentar la realidad perdiendo de vista su complejidad. De esta forma, se colige que no es suficiente con la lectura de una de las dimensiones específicas, por ejemplo de los beneficiarios de dicha política, pues sólo en la medida en que se evalúa desde el punto de vista del escenario político y ambiental se identifica su pertinencia y viabilidad. No basta con consultar necesidades sentidas ni iniciativas de las organizaciones si no se tiene en cuenta las posibilidades de sostenibilidad.

4) Se requiere de la definición de ejes temáticos sectorizados que permita revalorar el abordaje convencional. Un ejemplo de ello es el tema de las migraciones y desplazamientos. La construcción de agendas públicas dirigidas a la población en situación de refugio o desplazamiento, supone revisar la visión que de ellos tienen los Estados, de víctimas del conflicto a la condición de actores para la paz y el desarrollo.

El migrante, sea desplazado forzado por razones económicas o políticas o no, en singular o en plural, exige la posibilidad de repensar y actuar estratégicamente en el proceso de construcción de una ciudadanía en medio de las condiciones en que se inscribe como actor. Supone, por ejemplo, proyectar el futuro para las ciudades amazónicas.

5) Finalmente, resulta en todo caso indelegable la función estatal de garantizar la accesibilidad a servicios sociales básicos, y la configuración de condiciones para la construcción política regional. Dos ejemplos particularmente importantes al respecto, en relación con los actuales problemas fronterizos, es la urgente y estratégica solución de los impedimentos en materia de infraestructura para las comunicaciones y la necesidad estratégica de descolonizar las gestiones del conocimiento.

La solución a los problemas de accesibilidad e interacción comunicativa para la satisfacción de las necesidades básicas es una tarea prioritaria e indelegable del aparato estatal. Las vías de acceso, el puente tecnológico, no pueden ser observados como una amenaza en la construcción cultural y política, sino que deben conducir a una mayor integración de los habitantes de una región débil en tanto incomunicada a su interior. Fren-

te al trazado de rutas hacia la expoliación y afirmación de enclaves económicos definidos desde fuera, la satisfacción de necesidades de comunicación e integración sólo puede favorecer las dinámicas económicas propias en redes dispuestas desde nodos locales interconectados.

En el segundo caso, la pertinencia de proyectos educativos institucionales y particularmente, la configuración de un proyecto universitario desde y para la región, trasciende la necesidad sentida para convertirse en una condición *sine qua non* de la construcción de nuevas definiciones territoriales. La institucionalización de los centros de formación de profesionales y de gestores del conocimiento, al servicio de la configuración regional, es la condición para fortalecer las dinámicas sociales hacia la resolución de problemas. Y para el cumplimiento de este objetivo, pasa por desplegar estratégicamente los procesos de construcción del conocimiento desde y hacia la acción pública.

La consecuencia de que en un territorio no opere un proyecto coherente de educación superior es que están cerradas las opciones de futuro para las generaciones de constructores de la región, en tanto responsables de su propio proyecto político-cultural.

Es realmente lamentable la situación de jóvenes habitantes de nuestras regiones limítrofes que tienen como más viable opción de vida, su vinculación como miembro de los cuerpos de guerra existentes y se enfrentan entre sí, pero seducen o fuerzan de manera semejante.

Ser joven colombiano en esta frontera tiende a ser sinónimo de convertirse en carne de cañón en las lógicas de guerra, en las lógicas corruptas de la mafia. La alternativa más clara frente a esa oscura oferta es la de asumir la condición de migrante desarraigado. En ninguno de ambos casos se está dando una oportunidad a la región.

La solución de estos requisitos para la construcción regional es parte de la definición de una política pública binacional. Su concreción como parte de un proyecto político y cultural es parte de la definición de una agenda pública que desborda lo estatal. Estructurar una estrategia de gestión del conocimiento es construir con los saberes propios, en diálogo con los múltiples mundos a disposición, las bases de un futuro de desarrollo y paz, desde la vida y la dignidad.