

Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones transfronterizas

Fernando Carrión
(Compilador)

Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones transfronterizas



Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones fronterizas / compilado por Fernando Carrión. Quito : FLACSO, Sede Ecuador : Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC-CRDI), 2013

348 p. : diagramas, gráficos, mapas y tablas. – (Colección Fronteras)

ISBN: 978-9978-67-383-6

SEGURIDAD CIUDADANA ; FRONTERAS ; VIOLENCIA ; ASPECTOS SOCIALES ; ASPECTOS ECONÓMICOS ; RELACIONES INTERNACIONALES ; POLÍTICA PÚBLICA ; POLÍTICA DE SEGURIDAD CIUDADANA ; AMÉRICA LATINA.

303.3 - CDD

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

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Tel.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 323 7960

www.flacso.org.ec

IDRC-CRDI

150 Kent Street

Tel: (+1-613) 236-6163

Fax: (+1-613) 238-7230

info@idrc.ca

www.idrc.ca

Ottawa, ON, Canadá

ISBN: 978-9978-67-383-6

Editora: Isabel Ron Bazurto

Cuidado de la edición: Andrea Torres Armas

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta: Gráficas V&M

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: marzo de 2013

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador.

Índice

Presentación	7
Introducción:	
Las regiones transfronterizas: lugares de des-encuentro.	9
<i>Fernando Carrión M.</i>	
CAPÍTULO I	
VIOLENCIA FRONTERIZA	
<hr/>	
La violencia fronteriza	23
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Fronteras en movimiento y los movimientos en la frontera	45
<i>Célia Lucena</i>	
La violencia en las fronteras de América Central.	67
<i>Sergio Iván Moya Mena</i>	
La Frontera Colombo-Ecuatoriana: desde la ejecución de Políticas de Seguridad a las consecuencias en Seguridad Ciudadana.	88
<i>Andrés Gómez</i>	
CAPÍTULO II	
ECONOMÍAS DE FRONTERA	
<hr/>	
Revisitando a Edwin H. Sutherland. Aportes desde la teoría criminológica para problematizar las conexiones entre economía legal y economía ilegal	119
<i>Gustavo González</i>	
El contrabando y la ilegalidad en la frontera Brasil-Uruguay: el caso de Rivera y Santa Ana do Livramento	143
<i>Leticia Núñez Almeida</i>	

Dinámicas económicas en la Triple Frontera (Brasil, Paraguay y Argentina)	167
--	------------

Fernando Rabossi

CAPÍTULO III

ASUNTOS DEMOGRÁFICOS

Relaciones internacionales, interétnicas y transfronterizas en América Latina.	197
---	------------

Leonardo Rioja Peregrina y Juan Carlos Arriaga Rodríguez

Territorios y espacio social: Población y sociedad en fronteras y espacios transfronterizos. Una aproximación desde América Central.	221
---	------------

Abelardo Morales Gamboa

Fronteras, migraciones y organización del espacio ecuatoriano	245
--	------------

Juan Bernardo León

CAPÍTULO IV

LAS POLÍTICAS DE FRONTERA

Las políticas en las zonas de frontera	281
---	------------

Socorro Ramírez

Hacia una política de seguridad ciudadana en la frontera norte de México	304
---	------------

José María Ramos García

CAPÍTULO V

LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA FRONTERA: ÓPTICA MUNICIPAL

Seguridad ciudadana, un reto por asumir en las Américas.	323
---	------------

Hugo Acero Velásquez

Óptica municipal de la seguridad ciudadana en frontera.	334
--	------------

Alexis Serrano (Compilador)

Óptica municipal de la seguridad ciudadana en frontera

Alexis Serrano (Compilador)

En el marco de este seminario, varios alcaldes del país –especialmente de los cantones fronterizos– plantearon sus necesidades, sus principales preocupaciones sobre la situación actual de la seguridad ciudadana y algunas acciones emprendidas para detener este flagelo.

La inmigración, la deficiente coordinación de responsabilidades entre los niveles de gobierno, el escaso presupuesto y la presencia de grupos irregulares, el tráfico de drogas y el contrabando son algunos de los más molestos ‘dolores de cabeza’ que deben enfrentar estos funcionarios.

El caso de Tulcán: ¿Cómo blindar la frontera?

El alcalde de Tulcán, Julio Robles, asegura que su intención no es impulsar la ‘mano dura’, pero sí tiene una fuerte frase entre ceja y ceja: “Tulcán tiene bajo su guardia la seguridad de la frontera andina de Ecuador” (Robles, 2011).

Para él, existen algunas prioridades que debe tener el país sobre seguridad en las fronteras. Y ‘hunde su dedo en una llaga’ muy sensible: propone, por ejemplo, el establecimiento de aranceles y de mecanismos de control, para ejecutarlos mediante aduanas y tributos. Además, en cuanto a la defensa, plantea la defensa de la ‘soberanía nacional’, con base en la militarización de la frontera y de la imposición de visas.

Como tercer punto, plantea un plan estratégico binacional (con Colombia). “Es lo que consideramos fundamental, al menos en nuestro territorio, dada la primera mancomunidad internacional, entre los municipios de Ipiales y Tulcán” (Robles, 2011).

La inseguridad bloquea el progreso

“Las preocupaciones que genera la situación de inseguridad que se vive actualmente en el país, no sólo inundan las conversaciones cotidianas sino que se han convertido ya en un tema de profundo análisis académico y político. Esto, porque la inseguridad tiende a bloquear proyectos que son necesidades imperantes para nuestros territorios”, dice Robles.

Lo ejemplifica con el caso de una parroquia de Tulcán llamada El Chical. Una zona llena de comunidades Awá, especialmente en la comunidad de San Marcos. “No hay ni siquiera una vía de acceso para llegar a estas comunidades”, –explica el alcalde–. “Por criterios de seguridad nacional, allí no se permitía la apertura de este camino. Son treinta y ocho kilómetros que se necesitan desde el último punto donde está la vía de acceso, en el sector de Quinyul hasta estas zonas”.

Para él, esto es una injusticia respecto a las oportunidades que deberían tener estos pueblos.

Todo frenado por un criterio mal comprendido por parte de ciertos niveles de Gobierno. Ventajosamente, hemos logrado que se levante esta prohibición y el Municipio de Tulcán, sin ser competencias suyas las zonas rurales, está abriendo este camino y con él, programas educativos y culturales. Los recursos que tenemos no nos brindan la posibilidad de agilizar esta obra. Sin embargo, existe un equipo caminero con la intención de seguir trabajando (Robles, 2011).

Temas críticos en la frontera

Tulcán tiene nueve parroquias rurales. Seis de ellas, fronterizas. Muchas de ellas, según el alcalde, sin una definición real de los límites interparroquiales, intercantonales, e incluso del país. “Esto genera cierta incertidumbre a nivel ciudadano y a nivel también de instituciones, para la inversión pública” (Robles, 2004).

Las parroquias fronterizas del cantón son: Urbina, El Carmelo, Tufiño, Maldonado, El Chical, Tobar Donoso (vecina de Esmeraldas). Hay dos parroquias urbanas: Tulcán y González Suárez y una población de 86 498 habitantes, según el último censo. Sus actividades principales son el comercio, el transporte a todo nivel, la agricultura y la ganadería.

Tras delinear este mapa político, Robles detalla los puntos críticos en la situación actual de cantón:

Existen varios pasos ilegales, conocidos y desconocidos en la frontera, esto hace un tanto más álgido el control de seguridad. Hay presencia de grupos insurgentes, narcotráfico, traficantes de armas, migración y contrabando. Hay zonas de secuestros, campamentos abandonados de las FARC, áreas de influencia del ELN y zonas de laboratorios de coca.

Todo esto, centralizado en un área de frontera que, a decir del alcalde, aunque siempre ha sido un problema social, antes no era considerado un problema nacional. “Hoy es un problema nacional, porque Ecuador ya no solamente es un país de paso para estas actividades, ahora hay aquí también producción y procesamiento de droga y otros tipos de conflictos. Soldados ecuatorianos patrullan la frontera cerca de la localidad de Tobar Donoso”.

El 28 de noviembre de 2009, el Ejército de Ecuador mantenía 6 000 soldados en 16 bases militares, a lo largo de 720 kilómetros de frontera.

Problemas adicionales

Según el alcalde, esto ha traído situaciones colaterales. La migración y el desplazamiento de la mano de obra, por ejemplo. El Municipio no maneja

datos certeros de cuántos colombianos mantienen condición de refugiados en Ecuador, “pero a ellos se les debe entregar servicios básicos”. En las parroquias de Maldonado y El Chical, a saber, las escuelas tienen al menos el 40% de alumnos colombianos. La mayoría de ellos ni siquiera están habitando el lado de Ecuador, sino que existe ese paso permanente y no hay un registro ni una coordinación.

“Existe el contrabando de combustibles, comestibles, armas y otros productos, a pesar de que a nivel local se han hecho los esfuerzos necesarios para que esta actividad no tenga una repercusión como en otras ciudades fronterizas en la región”, asevera Robles. El gas y la gasolina ecuatorianos, llegan a costar del otro lado de la frontera tres, cuatro y hasta cinco veces más.

Los delitos más comunes son: robos, secuestros, extorsión, las llamadas ‘vacunas’ (hacendados que tienen que pagar, por presión, una cuota mensual, trimestral, semestral o anual a grupos irregulares para que estos les brinden seguridad). “Han bajado significativamente, pero todavía no se han eliminado de forma definitiva, pero existen ya programas de inteligencia”.

Sin embargo, el caso más reciente que recuerda el propio alcalde es el secuestro del exdiputado Orlando Ibarra, dueño de una de las empresas más grandes del cordón andino en cuanto a transporte pesado.

“El desempleo es un problema generalizado. No existe una dinamización de fuentes de trabajo. Creemos necesario que se haga un estudio serio de violencia social y criminalidad, pero enfocado a nivel del ciudadano, en los sitios, a nivel local, donde nace y donde está realmente el problema”, concluye Robles.

Lucha en desventaja

Además de políticas locales de seguridad ciudadana, desde una perspectiva participativa él considera fundamental que se asignen recursos disponibles y previsibles para esta lucha.

Al menos el Municipio de Tulcán no recibe un solo centavo en compensación por dar solución y atención a problemas que no los hemos generado

nosotros, sino que los hemos heredado por situación geográfica. Y así como los cantones orientales tienen sus compensaciones por la explotación de sus recursos naturales, los cantones de frontera, o al menos, Tulcán, requieren la compensación económica para enfrentar este tipo de problemas que atañen a la autoridad que está día a día con la ciudadanía (Robles, 2011).

Hasta que se creen estas condiciones, propone una coordinación con las instituciones nacionales, un diagnóstico de la violencia intrafamiliar, prevención secundaria para grupos vulnerables, articulación adecuada de las estrategias nacionales y locales y políticas municipales de seguridad ciudadana.

El caso de Esmeraldas: ‘No hay seguridad sin equidad y descentralización’

El alcalde de Esmeraldas, Ernesto Estupiñán, prefiere no hablar de ojos de águila, armamento policial y cuarteles militares para referirse a la lucha contra la inseguridad. Para él, esto es una cuestión de cultura y de condiciones. Defiende tres postulados principales: 1) que no es posible hablar de seguridad sin empleo; 2) que la descentralización no es una realidad aún en el país y que eso aumenta la inseguridad y, 3) que atacando a la individualidad de las personas se pueden disminuir los problemas sociales.

Una de las fortalezas de Ecuador es ser un país diverso. En la medida en que se reconozca como tal y tengamos un sentido de país y pertenencia, podremos combatir culturalmente la inseguridad, que ahora ya es de todos. No hay provincia que se escape de la inseguridad. Y, como aquí hemos escuchado, es un asunto transnacional (Estupiñán, 2011).

“Yo soy alcalde del cantón Esmeraldas. El último censo arroja 189 000 habitantes. Nosotros creemos que tenemos 200 000 más unos 30 000 colombianos que han llegado en calidad de refugiados por el conflicto interno de ese país. Entonces, creemos que estamos en una situación que merece ser analizada”, agrega Estupiñán.

El punto neurálgico

La crítica al sistema actual, por parte de Estupiñán, es que:

[...] el Estado y el Gobierno siguen teniendo una concepción policiaca para tratar la inseguridad. No vamos a hacer nada con la visión de que el problema es de cámaras. Si el asunto es de más tanques o más pistolas, o de más cárceles o más penas, no lograremos nada.

[...] Está bien que se haga eso, pero el asunto de la seguridad debe tener un componente social, de educación y de educación para la producción, debe generarse trabajo. Hay una cifra falsa: resulta que el que vende chicles está ya ocupado y deja la pobreza. Hay que generar empleo. En Ecuador no hay mayores alternativas, los jóvenes salen del colegio y no tienen trabajo, salen de la universidad y no tienen trabajo, al menos no asegurado en los términos adecuados.

Para Estupiñán, las calles en las que solían vivir los esmeraldeños ya no son las mismas, porque hay nuevos elementos, con los que antes no convivían, que han jugado un papel determinante.

Por ejemplo, la movilidad que genera el conflicto en Colombia. Esto, a pesar de que Esmeraldas tiene una histórica relación con Colombia, no es fácil diferenciar entre un negro colombiano y uno esmeraldeño, ni siquiera cuando hablamos. Compartimos apellidos, familias enteras, un comercio informal histórico y una relación cultural en las expresiones: si allá es el mapalé, en Esmeraldas es la marimba. Y los instrumentos son los mismos. Esa relación se está trastocando. Y la mayoría de colombianos son gente honrada y buena. Pero hay problemas. Esmeraldas está siendo presa de esa situación.

Centralismo, inequidad y racismo

Para Estupiñán, Ecuador sigue siendo un país centralizado.

Los alcaldes tenemos que venir hasta cinco días a Quito para hacer gestiones y nos regresamos sin nada. La Policía está centralizada con una relación

piramidal, desde arriba hacia abajo. Se está reclamando que los municipios participemos, ¿cómo participamos en esas condiciones? Si la Policía es sacrosanta en su estructura piramidal, ¿cómo se entiende la participación de los municipios? Tenemos que resolver el problema de la centralización.

Asegura que los ministerios se han convertido en unidades ejecutoras de obras en territorios locales, “inclusive ahí hasta irrespetándonos” (Estupiñán, 2011).

Y a veces tenemos que quedarnos callados porque decimos ‘bueno, lo importante es que haya la obra’. Y eso no ayuda a la descentralización. Los países fuertes y los Estados fuertes son los que, desde lo local, planifican y ejecutan. Yo sí creo en la planificación nacional, como líneas maestras, porque si no, hubiera una desarticulación, pero no podemos permitir que se siga haciendo desde Quito todo. Los municipios somos los más cercanos a la vida de los ciudadanos.

Otro de los problemas que él ve en el país es una “inequidad”. “Nosotros seguimos trabajando para tres o cuatro provincias”, opina. “Esmeraldas es fruto de la inequidad en la distribución de la riqueza nacional. Y eso genera pobreza, genera miseria. Ahí tenemos un tema de inseguridad”.

“También Ecuador es un país elegantemente racista. Su sociedad es una sociedad elegantemente excluyente”. Según él, se sigue midiendo a la gente por lo que tiene encima de la piel. Se liga la inseguridad a la piel, a la clase. Se sigue criminalizando en función del color. “Estos asuntos deben ser enfrentados, y debemos romper estereotipos para poder aprovechar la riqueza que tiene el país de ser pluriétnico y pluricultural”.

Narcotráfico

Acorde con sus criterios, Estupiñán retoma una polémica frase: “Ecuador está invadido de drogas”. Hay que hacer una pregunta, sigue: “¿qué mantiene la dolarización de Ecuador? Yo no soy economista, pero no es la producción. Tenemos que comenzar a enfrentar las cosas. Estoy de acuerdo en crear el Consejo Cantonal de Seguridad, pero yo no creo en eso, si no resolvemos los problemas de la estructura” (Estupiñán, 2011).

‘Cifras en contra’

El Municipio de Esmeraldas, con 200 000 habitantes, recibe 13 millones de dólares. “¿Cómo enfrentamos la inseguridad con eso? El alcalde de Cuenca ha informado que ha convenido acuerdos con el Ministerio del Interior, pero ¿por qué no conviene lo mismo con todos los municipios? No alcanzamos nosotros a hacer eso. Bien por las ciudades donde se lo hace. Pero, ¿y las demás?...”, cuestiona Estupiñán.

“Con el respeto que se merece”, el alcalde también critica la cooperación internacional, catalogándola como sesgada. Así como llama sesgada a la actitud del gobierno en este tema.

Frontera norte es toda la provincia de Esmeraldas. No es la línea que separa Colombia con Ecuador. Hay un sesgo: resulta que el Plan Ecuador no tiene un solo convenio con el Municipio de Esmeraldas. Y la cooperación internacional actúa de la siguiente forma: ‘nosotros actuamos sólo hasta tantos kilómetros desde la frontera’. Esa es una visión sesgada. Entonces, la intervención está en los municipios de San Lorenzo y Eloy Alfaro. Y bien que estén ahí, muy bien que estén ahí. Pero la movilidad del conflicto no se queda en la línea de frontera.

[...] En Esmeraldas tenemos una hospitalidad costosa. Bienvenidos todos los que lleguen, pero si nuestros servicios son deficitarios para los propios, con la carga de esa movilidad, estamos explotando. Es necesario que haya estos enfoques, para que ese sesgo se termine porque nos está afectando. Eso gravita nuestros sistemas de vivienda, de agua potable, de los servicios básicos y también del empleo. Y eso genera inseguridad (Estupiñán, 2011).

Cultura y empleo

Estupiñán asevera que la cultura juega un papel importante. Pero, además de la cultura de la gente, vuelve a quejarse de la del Estado.

Somos gente honrada, vivimos en una provincia con muchos recursos naturales, donde hay capacidades para la producción. Pero el Estado Central, sin

que lo tenga escrito, tiene a Esmeraldas como una provincia de reserva. Sólo la usa para explotar recursos. Se está acabando la gran reserva del Chocó, que viene de Colombia y termina en San Lorenzo. Se extraen recursos y ni siquiera ahí se establecen las fábricas de la madera. La pesca de Esmeraldas es abundante, pero en los papeles es nula, porque el pescador de Esmeraldas pesca y se lleva el producto para Manta, para Guayas y para Santo Domingo. ¿De qué seguridad estamos hablando si no se genera trabajo?

Volviendo a la cultura individual, increpa que está bien hablar de armas y cuarteles, “pero el asunto social, las fuentes de trabajo, la educación, romper con la exclusión, el racismo y la xenofobia son componentes importantes para enfrentar la inseguridad”.

Menciona como ejemplo que, desde hace once años, organiza el Festival del Carnaval de Esmeraldas y que desde entonces, las cifras de heridos y muertes en esas fechas se han reducido considerablemente.

También desde el año 2000 nosotros incluimos en la obra pública a los muchachos metidos en pandillas, en drogas. Una cosa interesante, antes los metíamos en los trabajos, ahora tenemos ya unos cincuenta que son trabajadores del Municipio. Y les hemos cambiado la vida: antes ellos estaban pendientes en el banco para ver quién sacaba la plata para arranchársela, ahora van al banco para ver la plata que se han ganado con su trabajo. Pero los municipios no podemos hacer más, tiene que haber una política de Estado para generar trabajo. Y el gobierno tiene que cambiar. Si sigue teniendo esa visión policiaca, no desde el punto de vista peyorativo, de represión, y no le da un componente social, los logros que podamos tener no van a ser mayores (Estupiñán, 2011).

El caso de Loja: El paraíso de hoy y la incertidumbre de mañana

El alcalde de Loja, Jorge Bailón, resume su pensamiento en dos cosas: Primero, que actualmente la ciudad es una especie de ‘paraíso’ de la seguridad en la que los robos más graves de cotidianidad son algunos arranches ca-

llejeros y se contabilizan máximo dos asesinatos o casos de sicariato al año. Segundo, que el cuarto eje vial, previsto entre Ecuador y Perú podrá traer tanto desarrollo como inseguridad para esta zona y que deberá prepararse para ese momento.

Cada ciudad tiene su problema en seguridad ciudadana. Los alcaldes, de ciudades pequeñas o grandes, siempre aspiran a tres cosas: una ciudad limpia y aseada, una movilidad ordenada y seguridad. Afortunadamente, en Loja la seguridad ciudadana viene ancestralmente, yo diría desde tiempos de la fundación. Nosotros tenemos una partida de nacimiento en 1548 y nunca hemos tenido migraciones que trastocan las costumbres. Tenemos una historia muy rica en este sentido. Pero Loja se va a ver trastocada por una realidad que se viene a futuro (Bailón, 2011).

Actualmente, el Municipio trabaja con un Concejo Cantonal de Seguridad, tiene ojos de águila, brigadas barriales, alarmas comunitarias. Destina un bajísimo presupuesto porque no hay índices delincuenciales como en el resto del país. “Entonces, vivimos felices y contentos. Cuando la Policía llega a Loja llega a un ambiente de paz. Hay, obviamente la ratearía, los robos a domicilios, pero sicariato, asesinatos, creo que a lo mejor dos al año”.

A futuro

Por eso, Bailón plantea una previsión futurista de la seguridad, que posiblemente, aclara, ya no le corresponda al Municipio sino al Estado. Se refiere a un nuevo corredor comercial, a través del cuarto eje vial, que saldría desde Saramiriza (Perú), pasaría por Jaén, Loja y llegaría hasta Puerto Bolívar.

Si el noreste peruano, si parte de Brasil no quieren utilizar el canal de Panamá para comercializar con los países de Oriente, van a utilizar justamente esta vía. Y, claro, así como se va a dar el desarrollo, el comercio, del café

—especialmente—, también podrá haber comercio de droga en la ruta. Esos son los problemas que tenemos que ir previendo. Especialmente, todos los municipios ribereños en este cuarto eje vial programado entre Ecuador y Perú.

Resistencia e informalidad

Hay un tema adicional que según el alcalde genera inseguridad, aunque es más político que nada: el derecho a la resistencia, que puede, de acuerdo con su visión, llevar hasta a niveles de violencia social.

Hay ciudadanos que no aceptan los procedimientos democráticos, como ganar las elecciones de manera libre. Y entonces se dedican a generar inestabilidad política. Vienen, por ejemplo, las revocatorias, invocando un derecho constitucional. Y últimamente en mi ciudad, viene otro tema, también amparado en la Constitución: el derecho a la resistencia. Como en la revocatoria no estaba normado, acá tampoco lo está. Nadie sabe cómo tiene que aplicarse. Alguien se siente defraudado, no gana alguna cosa o no quiere acatar una ordenanza, entonces, el derecho a la resistencia. Eso ¿a qué va? Va al enfrentamiento, a la violencia y eso genera inseguridad (Bailón, 2011).

Inmigración

A pesar de la seguridad que oficialmente pregona, el alcalde Bailón asegura que actualmente hay una inmigración desde el norte de Perú, porque,

como menciona el alcalde de Esmeraldas, Ernesto Estupiñán, si no hay fuentes de trabajo, se genera la informalidad y un poco de fastidio por parte de quienes están pagando sus tributos. Es un tema que no se lo está tomando muy en cuenta pero genera inestabilidad y cierto nivel de violencia por parte de quienes creen que están siendo perjudicados (Bailón, 2011).

El caso de Cuenca: Bañada por nuevos delitos

Según el alcalde de Cuenca, Paúl Granda, en los últimos años, en esa ciudad se han dado noticias que antes no se veían ni en el horizonte. Jefes de cárteles internacionales viviendo allí, una red de chulco relacionada no solamente con prestamistas menores sino con mayores, denuncias o presunciones de que se está lavando dinero del narcotráfico, actos de sicariato (si bien aislados, pero que jamás se había escuchado siquiera), y un aumento significativo del robo y el hurto. El alcalde asegura:

Esa realidad nos ha obligado, como municipio, a tener una acción mucho más activa. En Cuenca, históricamente no ha habido una participación directa del Municipio sobre la seguridad. Lo que hemos hecho ahora es no verlo desde la vereda de enfrente, no decir: ‘que sea la Policía Nacional, que sea el Gobernador, que sea el Gobierno Central’... sino, con voluntad política, ser parte del problema y, por supuesto, ser parte de la solución (Granda, 2011).

Se conformó el Consejo de Seguridad Ciudadana. Para ello, agrega Granda, se ha pretendido, al menos dentro de la planificación, dar un componente importante a la coordinación. De acuerdo con sus cifras, el 80% de los policías que trabajan en Cuenca no son cuencanos.

Es decir, conocen poco nuestra ciudad. Y hasta que conozcan con precisión la realidad, les toma cinco, seis, siete meses. Hemos hecho protocolos y rutas de atención en diferentes temas, coordinando y visitando, por ejemplo, al Consejo de la Niñez. Además, esta coordinación está generando un proceso de capacitación de líderes comunitarios, a través de un proyecto que hemos denominado de ‘capacitación ciudadana’.

El Municipio tiene planes especiales para algunos sectores conflictivos, por ejemplo, el centro histórico, donde se han incrementado los índices de robo. También en mercados, en el terminal terrestre, en ‘parques seguros’. “Hemos rehabilitado sobre los veinticinco parques y le hemos dado la connotación de seguridad, poniéndoles cámaras de videovigilancia, generando

estrategias con los vecinos. Así generamos corresponsabilidad para que, primero, ayuden a cuidar el espacio físico, y, luego, para que vigilen que no sea utilizado por quienes no deben”.

El uso de la tecnología

Asimismo, Granda habla de una modernización de la Policía Metropolitana y de un proyecto que se llama ‘C4 y 2’.

Es un proyecto de control, comunicación, computación, de nuevas tecnologías de inteligencia y de interoperatividad. Se trata de una central única de emergencia, que cuenta con un servicio de diferentes instituciones (Policía, atención médica, bomberos, entidades de seguridad y control de emergencias) para una para una atención integral. Sobre este tema, ahora el Municipio está desarrollando la infraestructura civil, con una inversión de dos millones de dólares. Mientras que el equipamiento bordea los diez millones de dólares.

Actualmente, Cuenca tiene veintiocho cámaras de seguridad analógicas. El alcalde, incluso en son de broma, comenta que “por poco hay que darles manivela para que funcionen”. Ahora ofrece doscientas cámaras digitales para renovar la dotación.

“Sobre la modernización de la central 911, nos hemos propuesto reducir al menos en un tiempo de dos minutos diez segundos el despacho de cada emergencia”. El objetivo, explica, es tener la información cohesionada. Actualmente tiene una información la Policía, otra la Fiscalía y de otras instituciones.

Plan de coordinación

La ciudad tiene veintiún parroquias rurales. Cuenca pasó de tener unos trescientos mil habitantes en la zona urbana a quinientos mil, porque se

ha formado una conurbación, entonces, parroquias que han sido tradicionalmente conocidas como rurales ahora son parte de la Cuenca urbana. “Eso nos ha generado muchos problemas, no sólo en la seguridad sino en la dotación de infraestructura y necesidades básicas”.

En estos meses, el Municipio desarrolla un Plan Integral de Seguridad Ciudadana. Rubén Darío Ramírez, un técnico colombiano, los está asesorando. “Incluirá un plan de riesgos, uno de contingencia, donde se involucren los bomberos, la Policía Nacional, la Cruz Roja, las Fuerzas Armadas, la Secretaría Nacional de Riesgos, el Consejo de Salud y la Dirección Provincial de Salud.

“Este programa lo hemos desarrollado en cinco ejes estratégicos”, agrega Granda. Primero nombra la prevención. Es decir, estrategias de educación y de comunicación. “Por ejemplo, la constitución de escuelas móviles de seguridad ciudadana, equipando una especie de furgoneta para que recorra los barrios, capacitando a los vecinos en materia de seguridad”.

El segundo es el Centro de Estudios Estratégicos de Seguridad Ciudadana, para levantar información relevante. “Saber cuáles son los puntos conflictivos para que las políticas no sean sólo reactivas sino que podamos prevenir”.

El tercer eje es la renovación tecnológica de la central 911, de la red de conectividad y del sistema operativo. “Una red de alarmas comunitarias, todas integradas al sistema. Sumar la información de tránsito. Y también la información del sistema de seguridad que está instalado con cámaras en las 475 unidades de transporte público de la ciudad”.

El cuarto eje son los servicios de seguridad: puntos seguros y alarmas comunitarias.

Y el quinto eje es la transparencia y la participación. “Hemos creado un pequeño fondo, no son montos extremadamente grandes. Invitamos a las comunidades a que presenten proyectos de seguridad ciudadana, para que participen, se apropien y nosotros les entregamos esos recursos para que esos proyectos puedan implementarse en los territorios”.

Corolario

Granda concluye con la idea de corresponsabilidad.

No existe un país o una ciudad con 'riesgo 0', en ninguna parte del mundo y la seguridad es un tema impopular. No se puede combatir sólo desde el Municipio, por eso es necesaria la corresponsabilidad. Y también de la ciudadanía. Si un vecino sabe que en la esquina hay una cachinería y no dice nada, es corresponsable. No decimos que la gente salga con palos y reaccione, pero sí que avise con tiempo.

Este libro se terminó de
imprimir en marzo de 2013
en la imprenta Gráficas V&M
Quito-Ecuador

América Latina tiene en la actualidad dos espacios privilegiados de concentración de las tasas de homicidios: las ciudades y las fronteras, siendo estas últimas una región donde hay ciudades y donde se observa un índice de crecimiento mayor. Esta nueva condición de las fronteras hace relación con el hecho de que la globalización introduce cambios sustanciales en estas regiones multinacionales, potenciando una “economía de frontera”, que se sustenta en dos elementos centrales: por un lado, en las asimetrías complementarias que generan un lugar de integración para los ilegales (mercados, personas, instituciones) y un espacio de exclusión –o coraza– para la acción legal de los Estados y, por otro lado, la integración de mercados transnacionales cada vez más distantes, discontinuos y distintos que producen un cambio sustancial de los actores económicos: del contrabandista al traficante.

Una situación como la señalada ha producido un importante auge económico en las regiones transfronterizas, al extremo que se han convertido en polos de atracción poblacional y también en lugares de formación de una violencia típicamente fronteriza. En otras palabras, las fronteras –por su masa gravitatoria y ampliación delictiva– construyen una atracción fatal: la población se dirige a estas regiones en busca de mejorar su calidad de vida, a pesar del riesgo que significa llegar al destino donde puede perder su propia existencia. Por eso es de fundamental importancia abordar la problemática de la violencia fronteriza para aportar al conocimiento de las violencias en general y para formular políticas mucho más eficientes de seguridad ciudadana, superando las políticas tradicionales.

