

## **Aproximaciones a la frontera**

Fernando Carrión  
Diana Mejía  
Johanna Espín  
(Compiladores)

# Aproximaciones a la frontera



**FLACSO**  
ECUADOR

---

Aproximaciones a la frontera / coordinado por Fernando Carrión ; Diana Mejía y Johanna Espín. Quito : FLACSO, Sede Ecuador, 2013

317 p. : gráficos y tablas

ISBN: 978-9978-67-382-9

SEGURIDAD CIUDADANA ; ECUADOR ; FRONTERA NORTE ; VIOLENCIA ; DESPLAZAMIENTO FORZADO ; POLÍTICA PÚBLICA ; DERECHOS HUMANOS ; ASPECTOS ECONÓMICOS ; BOLETÍN "FRONTERAS".

363.1 - 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  
Telf.: (593-2) 323 8888  
Fax: (593-2) 323 7960  
www.flacso.org.ec

### IDRC-CRDI

150 Kent Street  
Telf: (+1-613) 236-6163  
Fax: (+1-613) 238-7230  
info@idrc.ca  
www.idrc.ca  
Ottawa, ON, Canadá

ISBN: 978-9978-67-382-9

Editora: Isabel Ron Bazarro

Cuidado de la edición: Angélica Peñafiel

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta: Gráficas V&M

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: enero de 2013

---

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

# Índice

**Presentación** ..... 13

### Introducción:

Aportes para la discusión de un sistema de gobernanza de la seguridad ciudadana en la frontera norte de Ecuador ..... 15  
*Diana Giomara Mejía M.*

## Aproximaciones a la frontera

---

### 1. Derecho a la vida

La alteridad transfronteriza: negación y afirmación..... 33  
*Fernando Carrión Mena*

Lo internacional sobre lo local en el tratamiento de la frontera norte..... 35  
*Johanna Espín M.*

La problemática de la violencia y respeto a la vida en la frontera norte..... 37  
*Johanna Espín M.*

Aproximación a las problemáticas y dinámicas de la seguridad en la frontera entre México y Estados Unidos..... 51  
*Tonatiuh Guillén*

|   |    |   |     |
|---|----|---|-----|
| La política de seguridad en la frontera norte:<br>Modificar las realidades para cambiar las percepciones<br>Diálogo con Miguel Carvajal . . . . .         | 53 | En el límite de la vida: la violencia fronteriza . . . . .  | 95  |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |    | <i>Fernando Carrión M.</i>  |     |
| Educación para la Paz: una experiencia<br>en la frontera Ecuador-Colombia<br>Diálogo con Honorio Jiménez . . . . .  | 56 | La frontera Haití-República Dominicana:<br>un antes y un después del terremoto . . . . .  | 106 |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |    | <i>Diana Mejía M.</i>   |     |
| <b>2. Desplazamiento y refugio</b>  |    | Estrategias en materia de refugio . . . . .   | 108 |
| La violencia fronteriza requiere políticas<br>específicas con acuerdos amplios . . . . .  | 61 | <i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>  |     |
| <i>Fernando Carrión Mena</i>  |    | Plan Ecuador, una respuesta de coordinación<br>ante los efectos del Plan Colombia<br>Diálogo con Martha Moneada . . . . .                       | 110 |
| Manejo mediático del tema frontera norte<br>por parte de Rafael Correa . . . . .  | 63 | <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |     |
| <i>Johanna Espín M.</i>   |    | Pastoral de Movilidad Humana de Carchi:<br>Una posición ante el Registro Ampliado<br>Diálogo con el Padre José Lara Pantoja . . . . .           | 113 |
| Políticas públicas que mejoran la convivencia<br>en la frontera, construyen Fronteras Solidarias . . . . .  | 65 | <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |     |
| <i>Diana Mejía M.</i>   |    | <b>4. Políticas binacionales</b>  |     |
| Cooperación transfronteriza e integración: el caso de Europa . . . . .  | 78 | La violencia fronteriza, una interrogante por descifrar . . . . .   | 117 |
| <i>Johanna Espín M.</i>   |    | <i>Fernando Carrión Mena</i>  |     |
| La institucionalidad de la Fiscalía en la frontera norte:<br>hacia la prevención y sanción del delito<br>Diálogo con el Dr. Washington Pesántez . . . . . | 81 | El Plan del Buen Vivir en la frontera sur . . . . .   | 119 |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |    | <i>Johanna Espín M.</i>   |     |
| Radio Sucumbíos: La construcción de ciudadanía,<br>una meta del trabajo pastoral<br>Diálogo con Alcívar Bravo . . . . .                                   | 85 | Políticas públicas de seguridad de Colombia y de Ecuador:<br>una visión comparada . . . . .   | 121 |
| <i>Entrevista realizada por Víctor Llugsha</i>  |    | <i>Andrés Orlando Gómez López</i>   |     |
| <b>3. Políticas de cooperación multilaterales</b>   |    | La militarización en las fronteras de El Salvador:<br>¿Solución al problema de la violencia? . . . . .  | 134 |
| El refugio: una realidad del encuentro de dos países asimétricos . . . . .  | 91 | <i>Diana Mejía M.</i>   |     |
| <i>Fernando Carrión Mena</i>  |    | Políticas públicas locales de seguridad en zonas de frontera . . . . .  | 136 |
| Hechos y expectativas del Registro Ampliado . . . . .   | 93 | <i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>  |     |
| <i>Johanna Espín M.</i>   |    | La coordinación interinstitucional:<br>Un aporte decisivo en la relación Estado y poblaciones fronterizas<br>Diálogo con Javier Ponce . . . . . | 138 |
|   |    | <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |     |

|   |     |   |     |
|---|-----|---|-----|
| Del interés hacia la necesidad de modificar las políticas públicas para la frontera norte de Ecuador<br>Diálogo con Anaité Vargas . . . . .   | 141 | Breve mención sobre la violación de derechos humanos en medio de la confrontación armada en la frontera sur de Colombia . . . . .                           | 177 |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |     | <i>Andrés Gómez López</i>   |     |
| <b>5. Investigaciones y estudios sobre frontera</b>   |     | Violación de derechos humanos en la frontera norte: un tema no tan nuevo . . . . .  | 181 |
| ¿Conocemos las fronteras? . . . . .   | 145 | <i>Geannine Claudé Alvarado Romero</i>  |     |
| <i>Fernando Carrión Mena</i>  |     | Frontera México-Centroamérica: nuevos desafíos para los derechos humanos . . . . .  | 193 |
| La importancia de producir investigaciones sobre la frontera norte ecuatoriana . . . . .  | 147 | <i>Johanna Espín M.</i>   |     |
| <i>Johanna Espín M.</i>   |     | El respeto a los derechos humanos en la frontera norte ecuatoriana . . .  | 195 |
| Balance de los estudios sobre violencia y seguridad ciudadana en la frontera colombo-ecuatoriana . . . . .  | 149 | <i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>  |     |
| <i>Laura González</i>   |     | La defensa de los derechos humanos frente al Estado, una labor permanente en la frontera norte de Ecuador<br>Diálogo con el Dr. Fernando Gutiérrez. . . . . | 197 |
| El eslabón más débil de la industria de la comunicación en la frontera norte de México . . . . .  | 164 | <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |     |
| <i>Diana Mejía M.</i>   |     | Retos y dificultades de los derechos humanos en la frontera sur de Colombia<br>Diálogo con Martha Melodelgado . . . . .                                     | 200 |
| Invertir en educación, una acción estratégica para la convivencia en la frontera . . . . .  | 167 | <i>Entrevista realizada por Andrés Gómez y Víctor Llugsha</i>   |     |
| <i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>  |     | <b>7. Economía fronteriza</b>   |     |
| Nuevas propuestas comunicacionales desde la televisión pública: un acercamiento a lo regional<br>Diálogo con Raquel Escobar. . . . .  | 169 | Economía de frontera: una atracción fatal. . . . .  | 205 |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |     | <i>Fernando Carrión Mena</i>  |     |
| Unidades Comunitarias de Comunicación: una alternativa que integra a las poblaciones de la frontera norte<br>Diálogo con la Asamblea Permanente de Derechos Humanos APDH- Ecuador . . . . . | 171 | El delito aduanero en las fronteras de Ecuador . . . . .  | 207 |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>  |     | <i>Diego Velasco</i>  |     |
| <b>6. Derechos humanos en zonas de frontera</b>   |     | La economía de la frontera norte del Ecuador. . . . .   | 209 |
| Las fronteras, una cuestión de derechos humanos. . . . .  | 175 | <i>Pablo Samaniego Ponce</i>  |     |
| <i>Fernando Carrión Mena</i>  |     | Mecanismos de contrabando y tráfico en la Triple Frontera . . . . .   | 225 |
|   |     | <i>Eric Gustavo Cardin</i>  |     |
|   |     | La economía fronteriza entre Ecuador y Colombia. . . . .  | 228 |
|   |     | <i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>  |     |
|   |     | Acciones del Municipio de Lago Agrio frente al desarrollo económico y la inseguridad<br>Diálogo con Yofre Poma. . . . .                                     | 231 |
|   |     | <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M. y Andrés Gómez</i>   |     |

|  |     |
|--|-----|
| Ecuador Pacífico Binacional: Alternativas al desarrollo fronterizo     |     |
| Diálogo con Andrés Carvache . . . . .                                  | 234 |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M. y Andrés Gómez</i>          |     |
| <b>8. Gobernanza de la seguridad en la frontera norte ecuatoriana</b>  |     |
| Gobierno de la seguridad ciudadana en zonas de frontera. . . . .       | 239 |
| <i>Fernando Carrión Mena</i>   |     |
| Plan de Fronteras para la Prosperidad y el Buen Vivir. . . . .         | 241 |
| <i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>                               |     |
| Gobernanza de la seguridad en la frontera norte ecuatoriana . . . . .  | 244 |
| <i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>                               |     |
| Nuevas iniciativas en gestión fronteriza en la Región Andina . . . . . | 257 |
| <i>Organización Internacional para las Migraciones (OIM)</i>           |     |
| Políticas de seguridad ciudadana                                       |     |
| para la frontera norte de Ecuador . . . . .                            | 260 |
| <i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>                               |     |
| Aportes de la cooperación canadiense en                                |     |
| la frontera norte de Ecuador   |     |
| Diálogo con Andrew Shisko . . . . .                                    | 262 |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>                         |     |
| La importancia de la coordinación                                      |     |
| interinstitucional en Sucumbíos  |     |
| Diálogo con Nancy Morocho . . . . .                                    | 266 |
| <i>Entrevista realizada por Diana Mejía M. y Andrés Gómez</i>          |     |
| <br>   |     |
| <b>Cifras</b> . . . . .  | 269 |
| <br>   |     |
| <b>Perfiles</b> . . . . .  | 283 |

## Aportes de la cooperación canadiense en la frontera norte de Ecuador

### Diálogo con Andrew Shisko\*

Entrevista realizada por Diana Mejía M.

#### ¿Cuáles son las áreas prioritarias de trabajo de la cooperación canadiense en Ecuador?

La política de Canadá para la Región de las Américas tiene tres pilares que son: prosperidad, democracia y seguridad. Por el lado de la prosperidad, estamos involucrados con el nuevo aeropuerto de Quito, la inversión minera, la inversión petrolera, los intercambios comerciales e importación entre los dos países.

El segundo pilar es la democracia. Establecimos en el mes de septiembre del 2010 una unidad para acompañar en la gobernabilidad democrática a los países de la Región Andina. Tenemos algunos proyectos con organizaciones no gubernamentales para reforzar a la sociedad civil, también para educar a los jóvenes en el sistema político de cada país. Tenemos una persona que maneja esta oficina en la embajada y tenemos otros colegas para cuatro países de la Región Andina.

El tercer pilar es la seguridad, por lo que hemos apoyado algunos proyectos en la frontera norte para ayudar a Ecuador y Colombia a resolver ciertos problemas que para Canadá son de gran importancia y preocupación.

Desde el punto de vista de la seguridad, tenemos algunos proyectos en Ecuador. Esto es parte de un programa que establecimos hace dos años, al

\* Embajador de Canadá en Ecuador.

que se ha denominado Anti-Crime Capacity Building Program (ACCBP), en el cual trabajamos con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Dentro de este programa, desarrollamos un proyecto para combatir la trata de personas en Ecuador y en la región. Tuvimos dos talleres en el mes de noviembre del año pasado; uno con los periodistas y otro con los jueces y la fiscalía para informar sobre este delito, porque la población más vulnerable son las mujeres y niñas en el Ecuador que viven en las regiones más pobres, donde no hay muchas oportunidades.

Otro proyecto es con el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UN-LIREC), donde apoyamos un taller en el colegio de la Policía Nacional para fortalecer la capacitación de combatir el uso y tráfico de armas pequeñas; esto permitirá que la gente que trabaja en diferentes organizaciones de seguridad como Policía Nacional, militares, aduanas u otros, trabajen en conjunto, compartan experiencias y establezcan una red entre ellos para que, en el futuro, trabajen de mejor manera.

Recientemente participé de una reunión en el Ministerio de Relaciones Exteriores en la que Flavio Mirella como representante de UNODC y el vicescanciller Kintto Lucas firmaron un acuerdo para reforzar capacidades en Ecuador contra el contrabando y el narcotráfico en los contenedores por el puerto de Guayaquil. Este proyecto es financiado por Canadá y es un elemento de nuestro compromiso.

#### ¿Cuáles son los principales aportes a la gobernabilidad y a la democracia que ha impulsado la cooperación canadiense en el Ecuador?

La democracia es uno de los pilares del compromiso de Canadá en la región. Con la Unidad Andina para la Gobernabilidad Democrática, la idea es ayudar a Ecuador y a los países de la Región Andina en el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, acompañamiento de las funciones legislativas y su relación con los electores, apoyo a la libertad de expresión, y fortalecimiento de partidos políticos dentro de un marco de respeto.

**¿De qué manera Canadá ha podido aportar a mejorar las condiciones de desarrollo y seguridad en lo que tiene que ver con prevención y control en la frontera norte?**

Tuvimos algunos proyectos en la frontera norte. Por ejemplo, apoyamos a la Organización de Estados Americanos (OEA) desde marzo de 2008 en la comisión de buenos oficios para impulsar el diálogo entre Ecuador y Colombia y restablecer las relaciones entre los dos países.

Dentro de un programa de nuestro Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá trabajamos con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para tratar los temas que tienen vínculos con la situación en la frontera norte, específicamente en prevención de conflictos.

Un elemento que hay que mencionar es que cada año ayudamos a algunos refugiados colombianos que están en Ecuador para el reasentamiento en Canadá, porque reconocemos que es un gran desafío para Ecuador absorber y apoyar a los refugiados. Dicho proyecto lo sostenemos en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Entre los años 2005 y 2010, tuvimos un proyecto de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional en colaboración con el PNUD sobre las cadenas productivas en el norte del país, para apoyar a los pequeños productores o cooperativas para mejorar su producción y para que puedan tener mejor acceso al mercado; es decir, ofrecer alternativas para que no se involucren en el narcotráfico, tráfico de armas o contrabando en la frontera norte.

**En cuanto a la inversión en proyectos de investigación, ¿cuál ha sido la experiencia de la cooperación canadiense?**

Tenemos en Canadá una organización gubernamental que se llama Internacional Development Research Center (IDRC) que ha trabajado con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO - sede Ecuador, con algunos proyectos para apoyar a las investigaciones que puede hacer FLACSO o sus socios en los temas relacionados con la frontera norte como salud, desarrollo económico, seguridad.

Se ha promocionado una mejor relación entre el gobierno central y las organizaciones locales para establecer los mecanismos de diálogo y fortalecer estos temas en la frontera.

**¿Cuál sería la importancia de la cooperación enfocada en la investigación para la frontera norte?**

Primero, para poder dar soluciones hay que entender cuál es el problema; es decir, se debe estudiar lo que afecta a la seguridad en la frontera norte. Este tipo de trabajo puede identificar cuáles pueden ser las oportunidades para mejorar la situación de seguridad.

Además, es el primer paso para la formulación de políticas, programas y proyectos que pueden seguir los gobiernos, las organizaciones multilaterales, los gobiernos locales para poder mejorar la situación. Si no hay una buena comprensión de la realidad sobre cómo mejorar, se puede gastar los recursos sin un impacto real.

**¿Cómo se relaciona la investigación sobre la frontera norte con las políticas públicas?**

Es muy importante para Canadá tener un socio como FLACSO porque tiene expertos y vínculos con el gobierno. Después de hacer estas investigaciones es fundamental, para tener impacto en las políticas públicas, que haya un diálogo posible entre el gobierno y FLACSO, en especial para poder presentar los resultados de nuestras investigaciones conjuntas.

Así, entendemos que nuestro trabajo es una contribución a las políticas del gobierno en el tratamiento de un tema tan difícil como la seguridad en la frontera norte del país. Buscamos sostener vínculos directos entre Canadá y el gobierno para hablar de la situación de seguridad.