

**Fronteras:  
rupturas y convergencias**

Fernando Carrión M. y Víctor Llugsha,  
compiladores

# Fronteras: rupturas y convergencias



---

Fronteras : rupturas y convergencias / compilado por Fernando Carrión y Víctor Llugsha. Quito : FLACSO, Sede Ecuador : Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC-CRDI), 2013

306 p. : cuadros, gráficos y tablas. – (Colección Fronteras)

ISBN: 978-9978-67-401-7

FRONTERAS ; AMÉRICA LATINA ; ECUADOR ; COLOMBIA ; SEGURIDAD ; MIGRACIÓN ; DELINCUENCIA ; NARCOTRÁFICO ; COOPERACIÓN ECONÓMICA ; ACUERDOS INTERNACIONALES ; MERCOSUR ; POLÍTICAS PÚBLICAS

320.12 - 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](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, Canadá

ISBN: 978-9978-67-401-7

Editora: Isabel Ron Bazurto  
Cuidado de la edición: Daniel Félix  
Diseño de portada e interiores: FLACSO  
Imprenta: V&M Gráficas  
Quito, Ecuador, 2013  
1ª. edición: agosto 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	
La frontera: inseguridad por desencuentro de diferencias .....	9
<i>Fernando Carrión M. y Víctor Llugsba</i>	
CAPÍTULO I	
ASIMETRÍAS EN LA FRONTERA ECUADOR-COLOMBIA: ENTRE LA COMPLEMENTARIEDAD Y EL SISTEMA	
<hr/>	
Discursos de seguridad .....	31
<i>Roque Espinosa</i>	
Colombia y Ecuador: una mirada jurídica de la seguridad en la frontera norte .....	43
<i>María Daniela Pacheco P.</i>	
Políticas públicas de seguridad de Colombia y de Ecuador: una visión comparada .....	63
<i>Andrés Orlando Gómez López</i>	
La Economía de la frontera norte del Ecuador .....	77
<i>Pablo Samaniego Ponce</i>	
Desplazamiento interno, seguridad y crisis fronteriza .....	95
<i>Laura González C.</i>	
Los derechos en la última frontera .....	107
<i>Anaité Vargas</i>	

## CAPÍTULO II

### FRONTERAS: EL CASO DE CENTRO Y NORTEAMÉRICA

---

La idea de seguridad fronteriza en Centroamérica: cambios y nuevas amenazas . . . . .	131
<i>Juan Carlos Arriaga-Rodríguez</i>	
La frontera Guatemala-México: un intento por reconocer sus múltiples dinámicas . . . . .	155
<i>Carol L. Girón Solórzano</i>	
Relaciones México-Estados Unidos y dilemas en seguridad ciudadana fronteriza . . . . .	169
<i>José María Ramos García</i>	
Desafíos de la frontera México-Estados Unidos: el narcotráfico y sus implicaciones en la región fronteriza . . . . .	187
<i>Jorge Luis Sierra</i>	
La frontera México-Estados Unidos: entre imágenes de inseguridad y desarrollo . . . . .	203
<i>Tonatiuh Guillén López y Guillermo Alonso Meneses</i>	

## CAPÍTULO III

### FRONTERAS EN EL MERCOSUR

---

La cooperación transfronteriza entre unidades subnacionales del MERCOSUR. . . . .	215
<i>José Luis Rhi Sausi y Nahuel Oddone</i>	
La Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay . . . . .	241
<i>Silvia Montenegro</i>	
Mecanismos de contrabando y tráfico en la Triple Frontera . . . . .	255
<i>Eric Gustavo Cardin</i>	
El Brasil y sus fronteras . . . . .	267
<i>Fernando Salla y Marcos César Álvarez</i>	

## CAPÍTULO IV

### OTRAS FRONTERAS: EL DILEMA DEL CASO EUROPEO

---

Cooperación transfronteriza y territorial en el proceso de integración europea . . . . .	287
<i>Raffaella Coletti</i>	
<b>Anexos</b> . . . . .	303

# Políticas públicas de seguridad de Colombia y de Ecuador: una visión comparada

Andrés Orlando Gómez López\*

El presente artículo es una exploración de las autodenominadas políticas públicas adoptadas en materia de seguridad por los gobiernos ecuatoriano y colombiano a partir del año 2000, siguiendo sus antecedentes, acciones y reacciones ante las mismas.

## Plan Colombia

Alcanzar la paz mediante la negociación política entre el Gobierno y las guerrillas estaba en el primer plano de la opinión pública, al comienzo del periodo presidencial de Pastrana, en el noventa y ocho, debido al incremento de la violencia, los reveses del ejército frente a las guerrillas y los costos que acarrea el conflicto (Leal, 2006).

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) planteado por este gobierno incluía al Plan Colombia como programa de proyectos productivos participativos en el sector rural, de atención humanitaria, de fortalecimiento de organizaciones sociales locales y de inversión en infraestructura de comunicación, como un apoyo a las economías lícitas locales. Dicho PND contaba con el financiamiento derivado del Fondo de Inversión para la Paz (FIP), creado como un mecanismo para conjugar los dineros de coo-

---

\* Politólogo, Universidad Javeriana Bogotá-Colombia, MA Desarrollo Local y Territorio FLACSO-Sede Ecuador. Correo electrónico: paramoverde@gmail.com

peración internacional y recursos nacionales como apoyo a proyectos de sustitución de cultivos ilícitos, lo que en 2005 cambiaría a ser el Programa contra Cultivos Ilícitos del también Programa Presidencial para la Acción Social.

También hay que recordar que Pastrana ejercía la denominada *diplomacia por la paz* para fortalecer el Plan Colombia, al mismo tiempo que su administración adelantaba ‘conversaciones de paz’ con las FARC. Una consecuencia de estas acciones fue el apoyo de EEUU al Plan Colombia, que dio énfasis en el componente militar del mismo y secundó el propósito del Gobierno colombiano al robustecer sus Fuerzas Armadas, en un contexto en el que se consolidaba la noción de los actores gubernamentales de que los grupos guerrilleros se nutrían del narcotráfico (Leal, 2006; PND, 1998-2002).

La otra consecuencia fue el rompimiento de las negociaciones entre las partes por señalamientos mutuos, relacionados con la ayuda estadounidense. Además, se produjo un incumplimiento de acuerdos entre las partes en el marco de una negociación en medio de la confrontación armada.

El Plan Colombia quedó en la memoria institucional como una estrategia integral de cooperación bilateral, cuyo objetivo era combatir las drogas ilícitas y el crimen organizado, lo que contribuiría a la reactivación económica del país y a la reducción de la oferta de drogas ilícitas (DNP-DJS 2006). Consecuentemente, con su concepción, las acciones del Plan se concentraron en la lucha antidroga y el crimen organizado, en el fortalecimiento institucional, en la reactivación económica y social, y en la atención a familias desplazadas por los actores armados no estatales.

El famoso componente militar incluye área erradicada, incautaciones, laboratorios destruidos y gasto en defensa y seguridad. El segundo se refiere a la inversión en gobiernos locales, casas de justicia, apoyo a la rama judicial, al sistema acusatorio y a la investigación criminal. El tercero tiene en cuenta la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas –ATPA– y la gestión de programas presidenciales de *carácter social* como Familias en acción, Familias guardabosques y Atención a familias desplazadas.

Este Plan, entonces, es un esquema en el que la lucha antidrogas tiene su compensación con la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (lo que

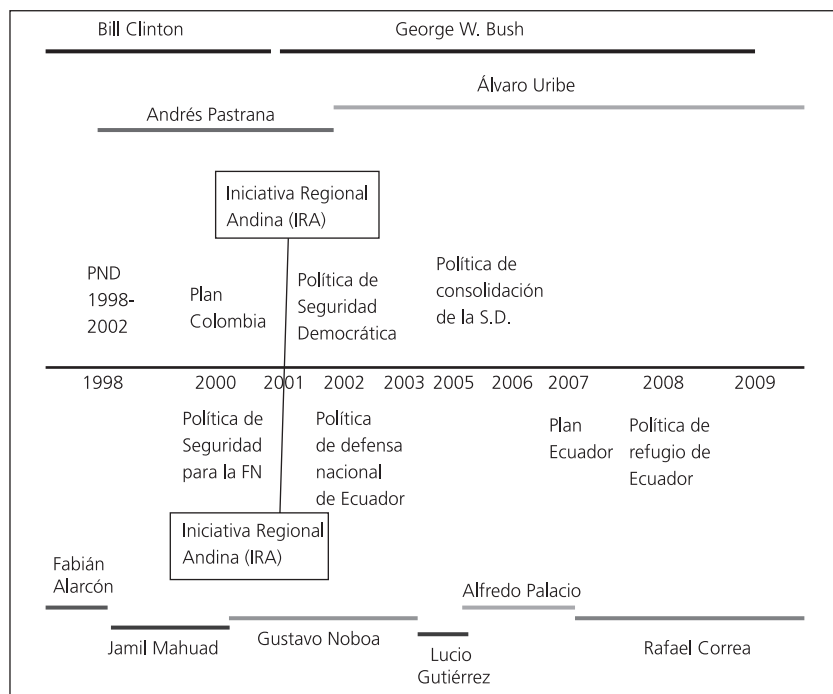
en teoría contribuiría a la reactivación económica y social) y en el apoyo a la gestión de la red de apoyo social (Familias en acción, Empleo en acción y Jóvenes en acción, Familias guardabosques y Atención a familias desplazadas).

Para referirse a las bondades del Plan, el discurso gubernamental se detiene en el primer componente y resalta el cambio en la tendencia de la cantidad de hectáreas sembradas con cultivos de coca. Así, las zonas sembradas eran de 101 800 ha en 1998 y de 163 289 ha en el 2000. De este modo, el Plan Colombia ha disminuido esa cifra a 85 750 en 2005 y a 81 000 aproximadamente en 2008.

El otro elemento –en el que tanto actores gubernamentales como no gubernamentales se detienen al describir las acciones del Plan Colombia– es la ayuda estadounidense al mismo. Al respecto, es importante acotar que existe una controversia en los montos totales del Plan Colombia. Rojas habla de cinco mil millones de dólares entre 1999 y 2006 (Rojas, 2006), mientras que el Departamento de Planeación Nacional de Colombia presenta una ejecución de diez mil setecientos treinta y dos millones de dólares entre 1999 y 2005, de los cuales un 57,5% es para la lucha contra las drogas ilícitas y el crimen organizado –el componente militar–, un 26,6% para el fortalecimiento institucional, y un 16% para programas sociales (DNP-DJS, 2006). Esta controversia refleja que no ha sido clara y abierta la discusión de los tiempos y de los montos del Plan Colombia.

En cuanto a sus efectos, diferentes ONG situadas tanto en Colombia como en Ecuador, así como los sucesivos gobiernos ecuatorianos, han sostenido que uno de los efectos del Plan Colombia ha sido el desplazamiento de personas tanto al interior de Colombia como hacia Ecuador. Esta es la fuente principal de lo que consideran *el problema de refugio* que ha llevado al Gobierno ecuatoriano a formular y ejecutar una política que fortalezca su institucionalidad ante este fenómeno concebido como un problema para este país.

**Gráfico 1**  
**Coincidencia en términos nacionales entre desplazamiento por años (1997-2009) y número de hectáreas de cultivos ilícitos erradicadas por medio de fumigación**



Fuente: CODHES, reporte de 27 de junio de 2010 y OCHA Colombia, “Colombia Humanitarian situation, sinopsis July–December 2009”.

### Política de Seguridad Democrática

Con el fracaso de las conversaciones de paz, el tema de la seguridad –y más aún, el asunto de resolver el conflicto armado minimizando militarmente a las guerrillas– se ubicó de manera progresiva en el ‘debate ciudadano’<sup>1</sup>, hasta convertirse en el problema más sentido de la opinión pública durante el último año del gobierno Pastrana. Así mismo, temas

1 Agenda pública, opinión pública.

como el secuestro y la extorsión estaban ‘a la hora del día’ en los medios de comunicación.

Adicionalmente, el candidato disidente del partido liberal, Álvaro Uribe Vélez ascendía en las encuestas enarbolando un discurso de enfrentamiento frontal y total a las guerrillas, la ‘recuperación’ de territorios dominados por estas agrupaciones y proponiendo un proceso de negociación con los grupos paramilitares, con la intención de disminuir el efecto de la intensidad del conflicto.

En la política de seguridad de Uribe tiene gran preponderancia la política proveniente del gobierno Pastrana, a través del Plan Colombia, que terminó por ser la combinación de la política antinarcoóticos cimentada en la fumigación de cultivos y la modernización y fortalecimiento de las FFAA, con la ayuda de EEUU.

En Colombia es recurrente la referencia de que los efectos del Plan Colombia en la era del presidente Álvaro Uribe (2002-2010) estaban enmarcados por la reorientación dada por su antecesor a la política exterior colombiana, caracterizada por habérsela ‘instrumentalizado’ en función de la estrategia del Gobierno frente al conflicto armado.

Otro antecedente es el enfoque que el presidente Uribe quiso darle al conflicto que vive Colombia interpretado no como un conflicto armado o una confrontación política, sino como una amenaza terrorista (Rojas, 2006). Vale decir que esta tesis la sostuvo tanto en el interior como en el exterior del país, lo que se interpretó como la extraterritorialidad de la concepción de seguridad del gobierno Uribe en los países vecinos.

Esta política se enfocó en la recuperación, mantenimiento y consolidación del control estatal, a través del ocupamiento de las diferentes regiones del país. En ese sentido, fortalecer las instituciones de seguridad y defensa, la cooperación ciudadana, el incentivo a la desmovilización y la ‘campaña’ en el exterior, para contrarrestar la que denominó como “diplomacia de las FARC”, eran prioridades para la administración mencionada. Es relevante subrayar la concepción de seguridad con la que se enfoca esta política ya que está dirigida desde un discurso de la cooperación ciudadana y el compromiso de la sociedad, que demandaba la solidaridad de la ciudadanía en defensa de los llamados “valores democráticos” (Ramírez, 2003: 174).



De allí, la coherencia que tienen las medidas implementadas con este enfoque, de las cuales se resalta el impuesto a la seguridad a personas naturales poseedoras de amplios capitales, el reclutamiento de los llamados soldados campesinos para reforzar las zonas de donde son oriundos, la conformación de redes de informantes para alimentar los servicios de inteligencia, las recompensas por información y el estímulo a la desertión de combatientes ilegales.

En el marco de esta política entra el denominado Plan Patriota, entendido como un gran operativo ofensivo de las FFAA colombianas, apoyada logística, estratégica y operacionalmente por EEUU, para recuperar el territorio concebido como la retaguardia histórica de las FARC en las selvas del sur del país (Rojas, 2006).

Con la reelección del presidente Uribe, el gobierno evaluó la política de seguridad democrática y la reformuló buscando consolidar el control territorial, no solo con la instauración de la fuerza militar sino con diferentes agencias del Estado y de la política social (dependiendo de las diferentes zonas del país). Al mencionar los indicadores relevantes de esta política, tanto actores gubernamentales como no gubernamentales se ubican en la disminución de los homicidios, la disminución del secuestro y la desmovilización de miembros de grupos paramilitares.

Durante el gobierno del presidente Uribe fue recurrente la referencia a la disminución del número de homicidios y de su correspondiente tasa, defendiendo que, a partir del proceso de desmovilización de los grupos paramilitares llevado a cabo en su primera administración, los homicidios descendieron (de veintiocho mil quinientos treinta y cuatro en 2002 a diecisiete mil cuatrocientos setenta y tres en 2004), relacionando esto con la disminución de la intensidad del conflicto en Colombia.

Tabla 1  
Número y tasa de homicidios en Colombia en el periodo 1999-2009

Año	Número de Homicidios	Tasa de Homicidio
1999	23 209	56
2000	25 654	61
2001	27 685	64
2002	28 534	64
2003	19 967	50
2004	17 473	42
2005	17 331	41
2006	16 274	38
2007	14 751	37
2008	14 038	34
2009	17 717	39

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Con respecto al secuestro, según el Gobierno, a partir de 2002 –comienzo del periodo de Uribe–, este delito fue disminuyendo tanto por la dificultad para retener a personas como por una menor oportunidad de los grupos irregulares para realizarlos. El Gobierno nacional sostiene que la Política de Seguridad Democrática, con su propósito de recuperar el control territorial a través del incremento del pie de la fuerza pública, logró cambiar la tendencia de tres mil quinientos setenta y dos secuestros en 2000 a quinientos veintiún en 2007, según la Vicepresidencia de la República.

No obstante los positivos resultados en estos temas subrayados por el propio Gobierno, en el último año del segundo periodo de Álvaro Uribe, algunos medios de comunicación hicieron visible una reacción hacia esta política, propuesta por algunas ONG de derechos humanos, con respecto a la operatividad de grupos neo-paramilitares, la persistencia del desplazamiento en el país y la dinámica de la estrategia de las agrupaciones guerrilleras ante la confrontación frontal desde las Fuerzas Armadas.

A este término (grupos neo-paramilitares), lo distinguieron del usado por el Gobierno nacional –bandas criminales (BACRIM)–, para referirse

a agrupaciones que ejercen control de territorios, de población y de mercancías, señalados de tener relaciones con integrantes de la fuerza pública, ejercer control sobre miembros de partidos y movimientos políticos, entrar en simbiosis con el narcotráfico e interferir en la institucionalidad local y regional.

Por otro lado, las organizaciones no gubernamentales han reaccionado ante la persistencia del desplazamiento forzado: coinciden en señalar que, tras las negociaciones de desmovilización de las AUC, entre el 2003 y el 2005, el desplazamiento no cesa y se ha registrado en el 2008 cifras de desplazamiento forzado (trescientas ochenta mil ochocientos sesenta y tres personas) que se registraban en 2002 (cuatrocientas doce mil quinientas cincuenta y tres personas).

Por lo demás, se ha alertado sobre el incremento en la inseguridad urbana al registrar la actividad de grupos armados ilegales en cerca de seiscientos de los mil un municipios y se demanda una revisión de la política de seguridad en las capitales de departamentos y del país, ante la reconfiguración de los poderes de facto ligados a las antiguas AUC.

Por último, las informaciones de las organizaciones no gubernamentales muestran la configuración de corredores del conflicto en Colombia al término del mandato de Álvaro Uribe, los cuales fundamentalmente están situados en el Pacífico, el oriente y del noroccidente al nororiente.

### **Política de seguridad para la frontera norte del 2000 y de defensa nacional**

Analistas y actores gubernamentales coinciden en señalar como antecedentes de este tipo de políticas en Ecuador, desde la década del 2000, a la clausura del conflicto con el Perú, la escalada en índices de violencia y criminalidad en la década de los noventa en el país andino y el giro de la atención gubernamental hacia el Norte del mismo.

Es común encontrar que, después de la clausura del conflicto con el Perú, la frontera norte comenzó a ser vista como un lugar problemático y vulnerable a la seguridad de los ecuatorianos y percibida por los sucesivos

gobiernos como un espacio de tránsito de grupos irregulares provenientes del conflicto colombiano, de presencia de economías ilegales y de proliferación de mafias organizadas.

En el discurso, estas políticas conciben como amenazas relacionadas con el conflicto armado colombiano al narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, así como a sus efectos –impacto de las fumigaciones a cultivos ilícitos en Colombia en la zona fronteriza, migraciones y presencia de refugiados, procesamiento de droga e involucramiento de población en actividades ilegales–, asumidos como riesgos que enfrentaba el territorio ecuatoriano.

Los formuladores ubicaron la afectación al Ecuador en el narcotráfico, el desplazamiento de población, la extensión de la zona de cultivo y procesamiento de droga hacia áreas selváticas, la destrucción agrícola y medioambiental de las fumigaciones, el involucramiento de la población de regiones deprimidas en la zona nororiental ecuatoriana en actividades informales ligadas al negocio de la droga, la ampliación del negocio de insumos y tráfico de precursores y la reproducción de redes de narcolavado en el sistema financiero nacional (Ministerio de Defensa, 2006).

Estas políticas formuladas en el gobierno de Gustavo Novoa –sustituido del depuesto Jamil Mahuad– tuvieron como objetivos fundamentales mantener una posición de no intervención en el conflicto colombiano, evitando cualquier posibilidad de realizar operaciones combinadas o conjuntas con Colombia, crear la Unidad del Desarrollo del Norte (UDENOR) y mejorar la capacidad operativa de la fuerza pública. UDENOR, como programa incluido en esta política y componente de una concepción de *seguridad integral*, desde la perspectiva de los diseñadores de la misma, se creó en 2001 con el propósito de atender el desarrollo económico y social en la región de la frontera norte –en donde incluían a Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos, Orellana y Napo–, y fortalecer la posibilidad de empleo en las poblaciones de frontera con el fin de desalentar a la población a que se vinculara con actividades ilegales. Esta entidad está relacionada con la ayuda generada al Ecuador y a los países vecinos de Colombia por parte de Estados Unidos a través de la Iniciativa Regional Andina, para responder a los efectos a estos países que se venían con la aplicación del Plan Colombia.

Como reacción a estas políticas, se ha podido identificar que, desde Quito, las ONG se han mostrado preocupadas por la securitización de la frontera, que no solo se refiere al aumento de efectivos militares a lo largo de la misma sino a la vinculación del incremento de los índices de criminalidad en el Ecuador con el conflicto colombiano y los efectos generados por el mismo descritos arriba.

### Plan Ecuador

Los antecedentes de esta política pública están asociados, por un lado, al “histórico descuido por parte del Estado [en la] región de frontera norte”<sup>2</sup> (Plan Ecuador, 2009:32) –que relacionan con una debilidad institucional–, y por otro lado a ser respuesta o reacción al Plan Colombia. Al mismo tiempo, actores gubernamentales y no gubernamentales concuerdan en que, como antecedente institucional de la Secretaría Técnica de Plan Ecuador (STPE), organismo administrador de esta política, se puede nombrar a UDENOR, la cual buscó incidir en proyectos de desarrollo como un componente de seguridad.

También es recurrente la mención por actores gubernamentales y no gubernamentales del artículo 249 de la Constitución ecuatoriana del 2008, el cual demanda “atención preferencial para afianzar una cultura de paz y desarrollo socioeconómico mediante políticas integrales (soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad) en los cantones que se encuentren en una franja fronteriza de cuarenta kilómetros” (*Constitución Política del Ecuador*, 2008: Art. 249).

Ahora, bien, la acción de la STPE se agrupa en tres formas, consistentes en la coordinación de la acción del Estado en la frontera norte –formulando un plan de inversiones anual, estableciendo metas mínimas de inversión, solicitando a cada ministerio su ‘contribución’ para cumplir esas metas–, coordinación de la cooperación internacional y ejecución de proyectos de desarrollo directos.

2 <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/plan-ecuador07.pdf>

No obstante, la reacción más notoria a la ejecución de esta política se realizó desde el interior del Gobierno, por parte del presidente de la República y fue el *ultimátum* de seis meses a partir de enero de 2010, que anunció en el *informe semanal a la nación* que transmite los sábados a través de los medios de comunicación, para que demostrara ‘mejores resultados’ (Coronado, 2010).

Al mismo tiempo se encuentran respuestas a esta reacción que llaman la atención de que en la práctica la STPE está recibiendo tres mandatos que no corresponden a los recursos de gestión que tiene dentro de la estructura estatal.

Se le ha asignado un mandato de coordinador de la inversión pública, cuando está subordinada al Ministerio Coordinador de Seguridad; su misión implica prácticas de planificación, pero el organismo planificador del Estado es SENPLADES, y por último, la demanda de la población en cuanto ejecución de obras se convierte en otro mandato, cuando en la estructura estatal los llamados a esto son los ministerios –que también son rectores y reguladores.

Por tanto, al parecer, el reclamo a la gestión de esta entidad tiene que ver con su posición en la estructura del Estado que le determina el poder institucional para coordinar la inversión sectorial, marco en el cual estarían las razones por las cuales ha habido una movilidad importante en la dirección de dicha entidad.

### Política del Ecuador en materia de refugio

Esta política menciona como su antecedente institucional el capítulo de “Política Exterior” del Plan Nacional de Desarrollo (2007-2010)<sup>3</sup>, correspondiente al primer gobierno del presidente Rafael Correa, en donde se formula la entrega de documentación a la población que amerita protección internacional, en referencia a las personas indocumentadas y excluidas del acceso a servicios públicos y al mercado laboral nacional.

3 [http://www.conectividad.org/archivo/regulacion/Plan\\_Nacional\\_Desarrollo\\_2007-2010.pdf](http://www.conectividad.org/archivo/regulacion/Plan_Nacional_Desarrollo_2007-2010.pdf)

Además de esto, a comienzos del 2008, ACNUR presentó un estudio denominado “Necesidades de protección internacional de población colombiana en la región de la frontera norte de Ecuador”, en donde llamaba la atención al Estado ecuatoriano sobre la necesidad de protección de refugiados de facto y de establecer el número de estas personas excluidas del efectivo acceso a derechos fundamentales.

En cuanto a la política, esta acoge el conocido *registro ampliado* como herramienta de uno de sus programas consistente en la garantía de derechos de las personas con necesidad de protección internacional.

La ejecución de esta herramienta de la política, más que la totalidad de ésta, despertó diversas reacciones, en tanto se asoció con un *registro indiscriminado*, con una oportunidad a la figura del *pasajero gratuito*, a la ejecución de la medida como tal y las limitantes que puede significar el ser portador de una identificación de refugio.

Para terminar, una conclusión general de la lectura de los discursos propuestos en las políticas públicas de este tipo es que, en términos nacionales, Colombia mantiene una práctica de seguridad pública en referencia a un enemigo interno que implica el territorio fronterizo sur-occidental, mientras que Ecuador mantiene vigente la práctica de seguridad nacional en referencia a un enemigo externo que compromete su frontera norte. En las dos políticas es común la referencia al desplazamiento forzado de personas, en las de Colombia como indicador de la acción gubernamental, mientras en las ecuatorianas como justificación de la acción del Estado.

## Bibliografía

- ACNUR (2008) *Necesidades de protección internacional de población colombiana en la región de la frontera norte de Ecuador*.
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador (2008). *Constitución política del Ecuador*.
- DNP-DJS (2006). *Balance Plan Colombia 1999-2005*. Visita el 17 de mayo de 2010 en <http://www.dnp.gov.co>
- CODHES, y OCHA Colombia (2010), *Colombia Humanitarian situation, sinopsis*. July-December 2009
- Leal, Francisco (2006). “Políticas de seguridad: de improvisación en improvisación”. En *la encrucijada*, Francisco Leal Buitrago (Ed.): 513-544. Bogotá: Norma.
- Ministerio de Defensa Nacional de la República del Ecuador (2006). *Política de la defensa nacional del Ecuador*. Edición actualizada. Quito: Imprenta Mariscal.
- Plan Nacional de Desarrollo (1998-2002). “Cambio para construir la paz”. Visita el 16 de mayo de 2010 en <http://www.secretariasenado.gov.co>
- Plan Ecuador (2009). Enlace: <http://www.planecuador.gob.ec/pages/index.php>
- Ramírez, Martha Lucía (2003). “Política de defensa y seguridad democrática”. En *El conflicto, callejón con salida*, PNUD (Coord.): 174-178. Bogotá: El malpensante.
- Rojas, Diana (2006). “Balance de la política internacional del gobierno Uribe”. *Análisis político* N° 57: 85-105.
- Vicepresidencia de la República de Colombia (2008). *Impacto de la política de seguridad democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos*. Bogotá: Observatorio de DDHH y DIH.