

**Fronteras:
rupturas y convergencias**

Fernando Carrión M. y Víctor Llugsha,
compiladores

Fronteras: rupturas y convergencias



Canada 

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

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: 978-9978-67-401-7

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>	
Anexos	303

Los derechos en la última frontera

Anaité Vargas*

En América Latina, patria inmensa de hombres
alucinantes y mujeres históricas, donde
la terquedad sin fin se continúe con la leyenda,
proclamamos que frente a la opresión,
al saqueo y al abandono, nuestra respuesta es la VIDA.

Gabriel García Márquez

De los derechos

Cuando hablamos de derechos humanos, hoy en el siglo XXI, hay quienes desconocen el real significado del término, confundiendo a los DDHH con una ideología política, con un partido, con un discurso populista, o simplemente con el nombre de alguna organización.

Los derechos humanos no son dádivas de ninguna legislación internacional ni mucho menos de ningún Gobierno. Tampoco son solo cláusulas de acuerdos que nadie respeta, o numerales e incisos de una constitución garantista.

Los DDHH son, ante todo y sobre todo, *valores* innatos, inherentes a la especie humana, especie que no distingue colores, apellidos, creencias,

* Directora Ejecutiva de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos -APDH del Ecuador.
Correo electrónico: anaite@apdh.ec

opiniones, nacionalidades, orígenes, credos o ideologías, para ser lo que es. Se trata de valores inherentes a los seres humanos por el solo hecho de haber nacido.

Los derechos humanos son un conjunto de principios de aceptación universal, reconocidos en instrumentos internacionales y constitucionalmente al interior de cada país, garantizados jurídicamente, orientados a asegurar al ser humano su dignidad, en su dimensión individual y social, material y espiritual.

Los DDHH son universales, integrales, inalienables e intransferibles; son obligatorios, acumulativos, imprescriptibles o irreversibles; son indivisibles, interdependientes y complementarios; no se pueden jerarquizar y, por supuesto, son innegociables.

En la mayoría de los países latinoamericanos se violan los DDHH de sus ciudadanos y ciudadanas con mucha frecuencia, sin que el Ecuador sea la excepción. Aunque casi siempre se asocia la violación de los derechos humanos con situaciones excepcionales de violencia, los derechos humanos se violan también por otros factores, entre los cuales tenemos:

La globalización que ha generado una mayor diferencia entre países ricos y pobres, y el modelo neoliberal implementado en América Latina. La política de ajuste estructural, la deuda externa y el recetario intransigente de los organismos financieros internacionales, han provocado el mayor y dramático deterioro de los derechos económicos y sociales y de la calidad de vida de los ecuatorianos y latinoamericanos.

Al no existir políticas profundas que busquen erradicar la pobreza, esta se transforma en un círculo vicioso y provoca que los pobres sean cada vez más pobres.

La pobreza, como tal, impide a la mayoría de la población disfrutar derechos como salud y educación; provoca otros factores de violación a los derechos, como la migración que crece imparablemente, y genera mayores problemas, sobre todo en lo relacionado a los derechos laborales de los migrantes. Entre otros factores:

La corrupción en los niveles estatales perjudica la vigencia y el respeto de derechos. La impunidad, lentitud, inoperancia y otras múltiples falencias de los sistemas administradores de justicia están presentes. Los

sistemas democráticos caducos y los partidos tradicionales dejaron de ser representativos, no velan por los intereses de la mayoría, y se encuentran salpicados de corrupción, nepotismo y prebendalismo. La discriminación a las personas por su origen étnico, color de piel, edad, sexo, condición, origen, etc., es regresiva.

El Ecuador, a pesar de promocionarse como una *isla de paz*, al no haber vivido procesos tan violentos como las dictaduras del cono sur (Argentina, Chile, Paraguay, etc.), o al no haber tenido conflictos internos de la talla de Perú o Colombia, o como los vividos en Centroamérica, es sin duda un país en el cual no todos los derechos humanos están garantizados.

Ecuador, al igual que el resto de países de la región, no ha sido ni es capaz de garantizar los derechos de su población, puesto que mantiene un índice de pobreza permanente y una mala distribución de la riqueza, y continúa siendo un país con índices muy elevados de la concentración de la riqueza en pocas manos.

Las violaciones a los DDHH en países como el nuestro son frecuentes, esencialmente porque toda violación a esos derechos es un asunto de poder, por un lado, y de sometimiento, por otro. Es decir, violentan los derechos quienes tienen poder por sobre otros, y son violentadas la mayoría de personas que desconocen esos derechos y que no tienen poder alguno para hacerlos respetar.

De la frontera norte y sus derechos

La pobreza es la principal violencia del mundo

Gandhi

La frontera norte ecuatoriana, limítrofe con Colombia, es desde varios puntos de vista una zona favorecida por la naturaleza, y diversa en su composición geográfica. Tenemos a Esmeraldas como provincia costera, Carchi que se encuentra en el cordón de la sierra ecuatoriana, y Sucumbíos como una provincia amazónica. Tres regiones, tres condiciones climáticas distin-

tas, tres realidades diversas y que, a la vez, han estado históricamente igual de abandonadas por parte del Estado.

En estas tres provincias habitan miles de seres humanos, existe entre las tres provincias un aproximado de 667 157 personas, según el último censo poblacional realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en el año 2001, y en cuya diversidad étnica encontramos también a afroecuatorianos, mestizos, colonos y pueblos indígenas.

Según el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador –SIISE–, para el año 2009, el índice de pobreza nacional fue de 36%, mientras que en las provincias fronterizas fue el siguiente: Carchi: 52,8%, Esmeraldas: 53,9%, y en Sucumbíos (consolidado como región amazónica) fue de 59%; es decir que en las tres provincias más del 50% de la población vive en condiciones de pobreza, por encima de ese 36% que da el promedio nacional.

Sin embargo, hay otras provincias más pobres en el país, así tenemos en la sierra a la provincia de Bolívar como la más pobre del país con un 64,9%, mientras que Pichincha tendría el menor índice de pobreza con un 21%, lo que nos demuestra que la inequidad en la distribución de los recursos nacionales no ha tenido una direccionalidad geográfica, sino una motivación centralista del Estado.

Así se evidencia que los denominados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), son los más violentados tanto en la zona de frontera norte, como en otras provincias del país. Los DESCAs son derechos colectivos que buscan velar por un goce de condiciones sociales equitativas que eviten la pobreza, a la vez que tratan sobre la necesidad de contar con un medio ambiente sano, derechos aún no garantizados en nuestro país, para lo cual se requiere de una justicia redistributiva, desde el Estado, orientada a resolver la pobreza.

La percepción ciudadana mayoritaria en la frontera norte es que la dolarización (implementada en 1999) es la mayor responsable de la profundización de la crisis económica en la zona, puesto que esta habría deteriorado las condiciones del comercio, lo cual no ha podido ser validado puesto que, a la fecha, no contamos con un censo económico que nos pueda ayudar a realizar un análisis técnico comparativo. Sin embargo, la lógica económica que se daba antes de la dolarización, permitía que la población colombiana

tenga mayor poder adquisitivo por el cambio monetario del peso colombiano al sucre ecuatoriano, lo cual se reflejaba en consumo, compras y turismo. Esta situación se afectó significativamente cuando Ecuador adoptó oficialmente el dólar, frente al cual se devaluó la moneda colombiana y, por lo tanto, bajaron las compras y el flujo turístico a nuestro territorio.

A los prejuicios económicos derivados del cambio de moneda del sucre al dólar, se suman, además, los factores ambientales que afectaron la producción agrícola; el desplazamiento interno que dejó tierras improductivas; la militarización que reduce el comercio; la inseguridad en la zona que frena la inversión pública y privada, y la entrada o aumento de otros actores (madereras y palmicultoras), cuyas ganancias no se distribuyen en la zona sino que se van a los bolsillos privados de pocos empresarios.

Mientras que la economía no logra una dinámica que permita mejorar las condiciones de vida de la población, sin políticas de Estado sociales y con acciones que limitan el comercio transfronterizo legal e ilegal, la salud y la educación también mantienen saldo negativo. Las distancias y los malos caminos de acceso suelen ser un pretexto permanente desde el Estado para justificar la ausencia de médicos profesionales permanentes, así como de maestros y maestras en las parroquias fronterizas, lo cual repercute en un bajo nivel de atención en salud y una escasa y mala calidad educativa.

A la pobreza y abandono de la frontera norte hay que sumarle otros factores que han hecho de esta zona un escenario de doble vulnerabilidad de derechos y colocado a la población en una situación de permanente violación a sus DDHH, más aún a la población de mujeres, niños y niñas.

Si bien uno de los factores que debe ser analizados, a la hora de identificar la realidad de la frontera norte ecuatoriana, es necesariamente la cercanía y convivencia directa con Colombia, no se trata de caer en la tesis generalizada de que *la violencia* en la frontera viene importada desde Colombia, pues corremos el riesgo de caer en una afirmación con tinte xenófobo que, lamentablemente, en el país ha provocado un vaivén de políticas migratorias hacia las y los hermanos de Colombia desde el Estado ecuatoriano.

La convivencia fronteriza no se ve afectada por la interrelación de la población civil de ambos países, pues en una frontera viva como la de

Ecuador y Colombia, las familias mixtas son una realidad, la economía comunitaria es natural, la práctica de los deportes se da sin distinción de nacionalidad, etc. Todo esto enriquece económica y socialmente a la población, más aún, son las propias dinámicas locales fronterizas las que activan la economía que permite la sobrevivencia de la misma.

Pero, ¿cuál es el factor que más influye entonces en la realidad de la frontera norte ecuatoriana y que violenta sus derechos humanos? La respuesta está, sin duda, en las políticas de Estado implementadas por los sucesivos gobiernos colombianos desde el año 2000, cargadas de una perspectiva mayoritariamente belicista, desde el Plan Colombia, pasando por el Plan Patriota, el Plan Victoria, y otros.

El Plan Colombia tampoco da cuenta de la complejidad del conflicto interno, social y armado de Colombia, pues su visión militarista ha contribuido, fundamentalmente, a priorizar la salida militar a ese conflicto, al *narcotizar* por completo la compleja temática de su guerra interna; a disminuir y cercar las posibilidades de una salida negociada y dialogal que una buena parte de ese país exige a todos los actores del conflicto; así como ha profundizado la ya de por sí grave crisis de DDHH.

Razón tuvo el escritor uruguayo Eduardo Galeano, cuando escribió: “De una cosa de la que estoy plenamente seguro es de que este pueblo no necesita que nadie venga a salvarlo desde afuera. Dios salve a Colombia del Plan Colombia” (Entrevista a Eduardo Galeano, 2006), y quizá ahora debamos añadirle: Dios salve a Ecuador del Plan Colombia.

A pesar de la tentación, por ahora, dejaremos de lado el análisis como tal de los intereses, los defectos y las inconsecuencias del tan mentado Plan Colombia, para centrarnos en otro tipo de causas de las violaciones de derechos humanos en la frontera norte ecuatoriana.

Trataremos de repasar algunos de los escenarios en los que se dan violaciones a los DDHH en la frontera, se intentará una división temática, pero es claro que cada uno de los factores identificados se entrelazan; así, por ejemplo, un factor ambiental puede ser causa de una problemática de desplazamiento interno y a su vez de aumento de la pobreza.

No pretendemos aquí cubrir toda la realidad, tan solo algunos elementos que deben ser considerados por el Estado y el Gobierno, en la defensa

y cumplimiento del artículo 249 de la Constitución Política del Estado del 2008, en la cual se señala:

Los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precautelen la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos (*Constitución del 2008: Art 249*).

Del medio ambiente o los derechos de la naturaleza

Producto de la implementación del Plan Colombia, en el año 2000, se llevaron a cabo operaciones de aspersión aérea en Colombia con un compuesto químico de glifosato que buscaba matar plantaciones ilegales de coca y amapola, proceso que se realizó en el borde de la frontera común. Los primeros impactos de esta política de Estado colombiana fueron las denuncias de habitantes y gobiernos locales de las zonas sobre los efectos de la fumigación, no solo en términos de deterioro ambiental sino que incluso por graves efectos en seres humanos y animales.

Los daños a las cosechas, la contaminación de aguas y la afectación a los animales, provocaron un decrecimiento en la producción agrícola y ganadera, así como de otras actividades, lo que causó incremento de la pobreza. El Estado ecuatoriano, al haber mantenido silencio frente a estos hechos, se transforma en corresponsable de este problema, pues desde el inicio debía exigir no solo la suspensión de las aspersiones sino la correspondiente indemnización a las familias afectadas.

Solo en el año 2008 el Gobierno ecuatoriano reacciona frente a los hechos e interpone ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya una demanda contra el Estado colombiano por las fumigaciones, en la cual reconoce que las aspersiones no solo causaron impactos inmediatos, sino efectos duraderos, y señala:

Efectos duraderos:

[...] Los graves efectos adversos de las aspersiones aéreas en el Ecuador han sido inmediatos y dramáticos. También han persistido a lo largo del tiempo y siguen sintiéndose hasta el día de hoy. En efecto, en su informe, el Relator Especial de las Naciones Unidas observa que –cuatro años después del comienzo de las aspersiones algunos cultivos de plátanos, guineos, oritos, yuca, maíz, frutales y determinadas hierbas aromáticas habrían desaparecido o disminuido considerablemente sus rendimientos [...] Las secuelas de las aspersiones van más allá de los daños a los cultivos. En parte debido a los efectos en sus medios de supervivencia, en parte debido a los efectos sobre la salud, y en parte debido al terror que causan las aspersiones, un porcentaje considerable de la población local ha sido forzada a reasentarse en áreas más alejadas a la frontera con Colombia. La comunidad de Puerto Mestanza, en la provincia de Sucumbíos, es un ejemplo de ello. Antes de que comenzaran las aspersiones en sus alrededores, en agosto de 2002, la comunidad albergaba a unas ochenta y seis familias de agricultores, para el año 2005, solo quedaban cuatro familias. Otras comunidades fronterizas también han sido diezgadas. En total hasta un 50% de la población que habitaba la franja de diez kilómetros a lo largo de la frontera con Colombia han huido de la zona desde el inicio de las aspersiones (Crespo, 2009:17).

Este argumento, presentado en la Demanda del Ecuador contra Colombia, nos muestra cuánto se violentaron los derechos de las personas de la zona, y si bien es el Estado colombiano el responsable de las aspersiones, desde el año 2000 hasta el 2008 en que se presentó la demanda, no existió ninguna reacción desde el Ecuador por los hechos que se suscitaban en la frontera, y hasta ahora no se conoce de ninguna política de Estado que se haya implementado direccionada a mermar específicamente estos efectos.

Pero no solo las fumigaciones han causado daños ambientales, lo han hecho también empresas privadas, de las cuales hay muchas en las tres provincias; hablamos de petroleras, madereras y palmicultoras, etc., que son responsables de daños ambientales, deforestación, disminución de la producción agrícola (afectando la soberanía y seguridad alimentaria), entre otros factores.

Los efectos producidos por la explotación petrolera han sido los más evidentes en el país y, a través del proceso de demanda de las comunidades indígenas amazónicas ecuatorianas a la compañía Texaco (hoy Chevron-Texaco), las graves consecuencias de esta actividad también se han dado a conocer a nivel internacional, mientras que otros procesos de afectación al medio ambiente y que vulneran derechos, se van acentuando en nuestro país sin que se evidencien sus impactos como se debería y, sobre todo, sin la adecuada atención del Estado.

Entre los casos más preocupantes se encuentra la instalación de las empresas que cultivan palma aceitera (*Elaeis guineensis*) en la provincia de Esmeraldas. En su artículo “Más allá de la crisis económica: CO₂lonialismo y geografías de esperanza en la Frontera”, la investigadora norteamericana Julianne A. Hazlewood señala al respecto:

[...] Desde 1998, el monocultivo de palma ha remplazado 22 242 ha de bosque tropical, tan solo en el cantón San Lorenzo, provincia de Esmeraldas. [E]l 8 de agosto de 2002, el presidente ecuatoriano Gustavo Noboa dictó el Decreto Ejecutivo N.º 2691, que cambió el estatus de tierras ‘no reclamadas’ en el cantón San Lorenzo, de bosque protegido a zonas agrícolas sustentables; esto ayudó a la transferencia y venta de bosque primario y secundario. Finalmente, cincuenta mil hectáreas de bosque patrimonial del Estado y treinta mil de bosque tropical (de las cuales más de seis mil son de territorios ancestrales afroecuatoriano y Awá), se volvieron parte de la nueva frontera agrícola (Hazlewood, 2010: 81-95).

La investigadora Hazlewood nos señala también las vulneraciones a los derechos humanos, al indicarnos, por lo menos, cuatro aspectos importantes para tomar en cuenta:

La expansión de plantaciones de palma aceitera en San Lorenzo ha resultado en cuatro consecuencias sociales y ecológicas:
Expansión de la plantación de palma y deforestación: La ‘provincia verde’ de Esmeraldas tiene ahora el área más extensa de palma aceitera de todas las provincias de Ecuador y para 2005 constituía el 38% del total del área de plantaciones de este tipo de palma;

Contaminación del agua y efectos nocivos para la salud: investigaciones han demostrado que los fungicidas, insecticidas y pesticidas, usados en las plantaciones, contaminan los recursos hídricos y afectan seriamente la salud y el bienestar de los pueblos indígenas y afroecuatoriano como también al medio ambiente. Un estudio realizado por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador llegó a la conclusión de que los casos de gente envenenada por agroquímicos se incrementó tres veces entre 1999 y 2003; Desposesión de territorio e instigación de conflictos sociales: el sistema de titulación de tierras en San Lorenzo se impuso desde afuera con la terminación del ferrocarril y la consecuente Ley de Reforma Agraria y Colonización en 1964. Este proceso de invalidación de los sistemas tradicionales de comprensión y relación con la tierra, reposición de los territorios ancestrales y aplicación de la propiedad privada han sido pasos integrales de los procesos de colonialismo. También se han reportado las conexiones entre las compañías de palma aceitera y los políticos nacionales y locales; Violación de los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatoriano a la seguridad y soberanía alimentaria y *sumak kawsay* (vivir bien): la deforestación masiva por parte de las compañías de palma, el uso de agroquímicos y la contaminación de los ríos con aguas residuales y tratadas inapropiadamente amenazan los derechos humanos y los de la Naturaleza y violan los derechos constitucionales a la seguridad y soberanía alimentaria, y entonces, al *sumak kawsay* (Hazlewood, 2010:90).

Al igual que las palmicultoras, las empresas madereras también actúan a discreción de sus propias necesidades, por sobre las autoridades locales y nacionales, lo cual nos demuestra el abandono del Estado en la zona, y la ausencia de una voluntad política gubernamental que analice, enfrente y actúe frente a esta realidad en defensa de la Constitución y de los DDHH.

De la movilidad humana como una crisis humanitaria

La frontera norte ecuatoriana hace años viene acogiendo a desplazados de nacionalidad colombiana quienes, escapando de la violencia en su territorio, cruzan al nuestro y se han constituido en comunidades de refugiados, despreciados y blanco de todo tipo de atropellos, porque se piensa de

manera muy general que estos seres humanos, niños, ancianos, mujeres y hombres, no tienen derechos que los asistan o ley que los proteja.

El aumento de población colombiana, ya sea que tenga necesidad de protección internacional, o que busquen mejorar sus condiciones económicas, ha creado un ambiente de xenofobia, tanto por parte de la población receptora cuanto por el aparato estatal, por lo que se identifica que se han limitado sus derechos.

El Estado ecuatoriano no ha demostrado estar preparado para la atención a estas poblaciones, a la vez que ha develado su incapacidad en el tratamiento de esta problemática; más aún, sus debilidades se expresan en violaciones directas a las y los solicitantes de refugio, pues a pesar de estar prohibidas las deportaciones a solicitantes de refugio, esta norma aún es constantemente violentada.

Tabla 1
Población refugiada colombiana en la frontera norte ecuatoriana

Provincia	Personas reconocidas con estatus de refugio
Carchi	3 805
Esmeraldas	10 603
Sucumbíos	10 306

Fuente: Datos del proceso de Registro Ampliado del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador-Dirección General de Refugio, al 31 de marzo del 2010.

Entre las tres provincias fronterizas suman 24 714 personas bajo el estatus de refugio. Si lo comparamos con el número de refugiados reconocidos hasta el 31 de marzo del 2010 que es de 51 674 personas, evidenciamos que el 48% de esta población se encuentra en la zona fronteriza, por lo cual por lo menos el 50% del esfuerzo del Estado ecuatoriano en la atención a esta población debería ser dada en las tres provincias, situación que no se evidencia en ninguna de ellas.

La apertura ecuatoriana a las solicitudes de refugio, la cercanía geográfica, la implementación del Plan Colombia, son factores que aumentan la movilidad colombiana sin precedentes hacia Ecuador. Es una crisis huma-

nitaria que impacta a la frontera como la primera receptora de esta población. A la pobreza de nuestra frontera, se suma la conflictividad colombiana; entonces se tiene un escenario complejo en el cual la solidaridad con la Población con Necesidad de Protección Internacional (PNPI) se cruza con el aumento de la xenofobia, ya que la población receptora no se encuentra preparada para la magnitud de esta movilización desde el país vecino. Para la población receptora, no solo la afluencia colombiana agudiza la situación, sino la falta de atención del Estado ecuatoriano a sus derechos y necesidades, por lo que busca organizarse y que exista exigibilidad de derechos que aporten no solo a mejorar la situación de la población, sino que les permita asimilar de mejor manera la movilización humana colombiana.

Dentro del escenario de movilidad humana en la frontera norte ecuatoriana se evidencia también un factor poco analizado, se trata del desplazamiento interno de Ecuador. Es decir que, si por un lado se da una afluencia de población colombiana, también se evidencia una movilización hacia el interior del país de población ecuatoriana desde la frontera, debida tanto a la situación de pobreza, cuanto por los impactos del conflicto colombiano.

Al momento no se cuenta con un estudio profundo de la magnitud de este desplazamiento interno, ya sea forzado o no, desde las tres provincias fronterizas. Solo se conoce por diversas fuentes que el denominado Plan Ecuador¹, en la actualidad, se encuentra realizando una investigación sobre el tema, el cual esperamos nos ilustre de mejor manera sobre las características de esta situación.

Algunos aportes que nos señalan la real existencia del desplazamiento interno, los dio la Comisión Científica Ecuatoriana, que analizó los impactos en Ecuador de las aspersiones aéreas del Plan Colombia, y en cuyo informe se señala:

¹ Plan Ecuador nace como una respuesta del Gobierno del Ecuador hacia los efectos negativos del Plan Colombia. Se trata de una política del Estado ecuatoriano de desarrollo y paz, articulada a una estrategia de seguridad, para promover el buen vivir de las poblaciones que habitan la frontera norte (www.planecuador.gob.ec).

Tabla 2
Nivel de migración interna en comunidades de Sucumbíos

	Familias residentes antes del Plan Colombia	Familias actualmente
Puerto Mestanza	86	4
Santa Marianita	50	41
5 de Agosto	80	24
Los Girasoles	44	28
Recuerdos del Oriente	23	19
San Francisco 1	30	25
San Francisco 2	14	12
El Cóndor	70	27
Monterrey	56	30
TOTAL	453	210

Fuente: Comisión Científica Ecuatoriana. Informe "El sistema de aspersiones aéreas del Plan Colombia y sus impactos sobre el ecosistema y la salud en la frontera ecuatoriana". Quito, 2007.

Esta información ejemplifica cómo, en una zona de la provincia de Sucumbíos, se produjo un desplazamiento interno de casi el 50% de las familias originalmente habitantes a causa de los impactos de las fumigaciones; sin embargo, no solo las aspersiones aéreas provocan el desplazamiento, también la situación de violencia y la falta de atención estatal que garantice seguridad y posibilidades de sobrevivencia económica digna.

Si la movilización de miles de colombianos a Ecuador, en búsqueda de protección internacional, nos confirma la crisis interna de Colombia, por nuestro lado el desplazamiento interno nos demuestra que los derechos humanos en la zona fronteriza siguen siendo vulnerados.

De la violencia

En la frontera existe incertidumbre generalizada, inseguridad y temor en la ciudadanía, en donde se han presentado casos de 'vacunas', ajustes de cuentas, boleteo, sicariato, secuestros, narcotráfico, etc.

En la frontera norte, así como en otras zonas del país, no es solo el Estado el que no ha podido brindar seguridad a sus habitantes, elemental obligación que no debe entenderse únicamente desde una simple dotación de presupuestos para patrulleros, también han sido incompetentes los gobiernos locales, instituciones privadas y la misma comunidad, para resolver las fallas sociales estructurales que generan o coadyuvan a la inseguridad ciudadana.

Sin duda, debemos hablar de una multidimensionalidad de violencias e inseguridades y, por lo tanto, debería existir una visión global, multifacética, diversa, de la seguridad ciudadana. En tal virtud, cuando hablamos de violencia no nos referimos exclusivamente a las obligaciones de la fuerza pública, sino también de la administración de justicia.

Sentir seguridad es un derecho ciudadano, sin embargo en la frontera no siempre se cumple. Se hace necesaria una recomposición de la relación fuerza pública-sociedad civil, que debe rehacerse desde ópticas más amplias que rompan los prejuicios que puedan existir casa adentro y evidencien voluntad política en los distintos actores.

La situación de violencia en la frontera se ve agravada por su realidad fronteriza, sin embargo, no se puede señalar que esta violencia viene de la presencia colombiana, pues tal percepción xenofóbica es incorrecta. Si bien los índices que identifican la grave situación de violencia en la zona son, en promedio, mayores que otras provincias, también existen otras con menor presencia de población colombiana en las cuales existen situaciones aún más críticas, lo cual desbarata la tesis de la presencia colombiana como la culpable de la inseguridad ciudadana.

Tabla 3
Tasas de detenidos por delitos contra la propiedad (1999)

Provincia	Robo en pequeña escala	Robo y asalto	Asaltos negocios	Total	Puesto por homicidio
Carchi	121,1	41,8	0	162,9	9.º puesto
Esmeraldas	117,0	142,6	0	259,6	6.º puesto

Sucumbíos	58,8	139,9	0	198,8	7.º puesto
Nacional	117,8	123,2	1,2	242,2	-

Fuente: Carrión, 2002
Elaboración: APDH del Ecuador

Tabla 4
Tasas de defunciones por homicidio (1999)

Provincia	Tasa de defunciones por homicidio	Puesto por homicidio
Carchi	18,8	4.º puesto
Esmeraldas	33,6	1.º puesto
Sucumbíos	33,0	2.º puesto
Promedio Nacional	14,7	-

Fuente Carrión, 2002
Elaboración: APDH del Ecuador

La violencia en la frontera norte, así como en otras provincias del país, tiene sus propias dinámicas que van más allá del número de colombianos presentes en la zona; lo que sí resulta ser un factor común entre las provincias más violentas es el nivel de pobreza, que se encuentra por encima del promedio nacional, reproducido aquí sí el vínculo: a mayor pobreza, mayor violencia.

La actual situación no puede ser superada solo con dotación de recursos, mayores presupuestos, más personal e infraestructura, muy necesarios, por supuesto, para preservar la poca seguridad que existe y cuya carencia es continuamente mencionada como si fuera la causa de todos los males. Varios organismos internacionales coinciden en indicar que el fortalecimiento de la democracia en el continente depende de la reforma transformadora en dos instituciones claves para generar confianza y mayores niveles de seguridad: *la administración de justicia y la fuerza pública*.

De la seguritización

La complejidad de la vida en la frontera norte ecuatoriana, los impactos del Plan Colombia y la presencia muy cercana de los grupos irregulares colombianos, han sido atendidos desde el Estado ecuatoriano bajo una mirada que privilegia el accionar en las áreas de la seguridad. Desde el año 2000, el Ecuador ha priorizado la intervención militar/policial destinada a combatir, neutralizar y frenar el paso de la violencia proveniente del otro lado de la frontera.

La frontera norte ecuatoriana se ha transformado en el *centro gravitacional estratégico* de las FFAA, luego de la firma de paz con Perú, y a pesar de la intención de no involucramiento de nuestras Fuerzas Armadas en el conflicto colombiano, rehuendo a la *estrategia del yunque y el martillo* que consiste en que el ejército colombiano presione desde su territorio a los grupos irregulares hacia nuestra frontera, para que acá el ejército ecuatoriano *los reciba a bala*; lamentablemente, la realidad nos ha demostrado al final que sí le hemos seguido el juego a dicha estrategia.

La evidencia más clara del aporte ecuatoriano a la estrategia del Plan Colombia es la creciente militarización en la frontera. Actualmente, Ecuador cuenta con una presencia permanente de aproximadamente siete mil quinientos militares (*El Telégrafo*, 2 diciembre 2009), sin embargo, luego del bombardeo del 1 de marzo en la zona ecuatoriana de Angostura, se trasladaron desde el interior a tres mil quinientos militares más, dando un total de once mil uniformados en la frontera norte ecuatoriana, lo que representaba el 22% del total de hombres de las FFAA. En la actualidad no tenemos datos certeros sobre la presencia militar, sin embargo, no será muy inferior a los iniciales siete mil quinientos hombres.

El recrudescimiento de la presencia de la insurgencia (FARC y ELN), así como del paramilitarismo (AUe) y de las bandas delincuenciales organizadas (Águilas Negras y Rastrojos) en la región fronteriza, cada vez es mayor y deja a la población civil que allí habita en un estado no solo de vulnerabilidad de derechos, sino de constante zozobra y temor, siendo una verdad a gritos que existen amenazas a entidades sociales, poderes locales, jueces, DDHH, etc.

El incremento de los destacamentos militares en Ecuador se da bajo la mirada seguritista que se mantiene de la frontera norte, bajo el pretexto de dotar de 'protección' a la población y de resguardo a la soberanía nacional; sin embargo, los efectos 'secundarios' de esta militarización también son un componente que suma al escenario de violación de los DDHH.

A la fecha Ecuador tiene veinte destacamentos militares permanentes en la zona de frontera norte y según declaraciones del ex ministro de defensa del Ecuador, Javier Ponce:

se debería ampliar el rol de las FFAA en la zona de frontera, en algún momento hemos evocado la posibilidad de que haya una mayor intervención de las FFAA, extender el concepto de seguridad fronteriza a las provincias de frontera... [a través de] misiones sustancialmente de apoyo a la Policía para el control de los fenómenos internos, pero que son producto de la frontera (*El Comercio*, 2010).

La visión seguritista del Ecuador en su frontera norte, expresada en una mayor militarización de la zona, trae varias consecuencias negativas para la población civil entre las cuales podemos anotar las siguientes:

La población pasa de ser ciudadana a posible delincuente, produciéndose actos que atentan a sus derechos, pues bajo el consentimiento de velar por la *seguridad* se han dado hechos como detenciones arbitrarias, requisas sin órdenes judiciales, agresiones físicas, e incluso asesinatos que aún se encuentran en investigación.

Limitaciones al comercio transfronterizo. Al ser 'fronteras vivas', es decir espacios geográficos poblados de ambos lados, es natural que se genere un comercio transfronterizo que dinamiza las economías locales, y la militarización impacta negativamente al limitar este comercio, sobre todo interparroquial, perjudicando las relaciones económicas. Bajo el concepto de detener las actividades *ilegales*, sobre todo aquellas de abastecimiento a la *narcoguerrilla*, se afectan las actividades productivas propias de la zona, lo que evidencia que las políticas implementadas no están pensadas desde las dinámicas de vida y convivencia de la población sino, sobre todo, son dadas por la presión internacional de Colombia y los EEUU, para que Ecuador tenga un papel más protagónico en la *lucha antiterrorista*.

Afectaciones a las relaciones culturales y familiares. La militarización afecta la libre movilización fronteriza y esto rompe con las dinámicas culturales propias (encuentros, fiestas comunes, prácticas culturales y deportivas, etc.), así como los encuentros familiares. Una gran mayoría de población de la línea fronteriza proviene de familias binacionales con parientes a un lado y otro de la frontera, y el resguardo militarista exacerbado ha limitado la unidad familiar, al considerar al del otro lado como un posible actor *no deseado* en nuestro territorio.

Casos directos de violación a los derechos humanos por parte de miembros de la fuerza pública: violaciones a mujeres (con gran índice de colombianas), abusos de autoridad, etc.

Estos y otros fenómenos que causan la militarización podrían agudizarse de llevarse a cabo las intenciones antes señaladas por parte del exministro de defensa, Javier Ponce, al querer dar atribuciones policiales a las FFAA acantonadas en la frontera, limitando cada vez más el ejercicio de derechos y entendiendo a las provincias fronterizas como zonas de guerra en las cuales la máxima autoridad (por presencia y poder) es militar; es decir que, si ya ahora se puede ver un trastoque de poderes, el militar sobre el civil, con nuevas atribuciones a los militares se puede prever un mayor debilitamiento de este poder político-civil identificado en las autoridades políticas y en el sistema de justicia.

La pobreza aumenta y, sin embargo, el presupuesto asignado a campañas militares se incrementó de US \$ 167 221 542 en 2007, a US \$ 463 091 966 en 2008, y posteriormente se adoptó un plan de emergencia para la frontera norte, al cual se destinaron trescientos ochenta y ocho millones, lo que contradice la propia política de dotar de mayor desarrollo a la frontera norte por sobre la visión militarista.

A manera de conclusión

Los indicadores sociales nos demuestran que el abandono estatal a la zona de frontera norte ecuatoriana continúa, lo cual conlleva al incumplimiento de derechos en el que vive la población.

El Estado ecuatoriano, en teoría, mantiene una visión de desarrollo necesaria en las provincias fronterizas; sin embargo, en la práctica, lo que se ha implementado es una política de securitización que no ha ido de la mano con planes y programas que permitan el cumplimiento de los derechos humanos básicos: educación, salud, vivienda, empleo, productividad. Se hace indispensable además que el Estado tenga mayor presencia en la frontera, no solo desde la perspectiva armada, sino a través del fortalecimiento de sus sistemas de justicia, educación, salud, etc.

Es necesario un giro en la estrecha concepción de DDHH que existe en el país, la agenda general continúa simplificada en los temas ‘clásicos’; se sigue creyendo que la situación de DDHH tiene que ver únicamente con los derechos individuales, civiles y políticos: torturas, detenciones arbitrarias, asesinatos y desapariciones forzadas, sobre todo; pero el imaginario social excluye la tipología de derechos que, en nuestro país, son los más vulnerados y críticos: los derechos económicos y sociales, y esta política es muy evidente en las provincias de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos.

La comunidad internacional debe evidenciar la crisis humanitaria por la que atraviesa el Ecuador en cuanto a la población colombiana que busca refugio, y así exigir a Colombia y al sistema internacional de protección de los DDHH, que dote al país de los recursos necesarios para la asistencia a las y los refugiados, considerando medios de vida para su inclusión en una sociedad donde prevalezca la paz y el bienestar.

En el ámbito regional, sería necesario tener una lectura de las implicaciones de la elección de Juan Manuel Santos como presidente de Colombia, pues hablamos del ala más radical de la política uribista. Las declaraciones de Santos, enorgullecido de que Colombia sea llamada la ‘Israel’ de América, nos da muestra del alcance al que podría llegar su gobierno y de las relaciones de imposición que podría generar, principalmente, con los países vecinos.

La actual Constitución Política del Ecuador del 2008 plasma algunas de las exigencias de la población de frontera; así tenemos dos artículos importantes como lo son el Artículo 5 que señala: “El Ecuador es un territorio de paz. No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras, ni de

instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras”, dado así un marco jurídico-político que tranquiliza a la población fronteriza; mientras que el Artículo 249 expresa: “Los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precauten la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos”, articulado que permite a la sociedad civil contar con una herramienta específica de exigibilidad de derechos ante el Estado.

El Estado y el Gobierno nacional son los responsables de crear las políticas públicas que permitan el total cumplimiento de los DDHH, mientras que es potestad y obligación de la sociedad fronteriza y nacional tener una acción continua y directa para exigir que se cumpla la Constitución pues, como señala el intelectual Alberto Acosta: “[...] Una Constitución, sin embargo, no hace a una sociedad. Es la sociedad la que elabora la Constitución y la adopta casi como una hoja de ruta [...]” (Acosta, 2010). En Ecuador, entonces, tenemos ya nuestra hoja de ruta, ahora la apuesta desde el Estado y desde la sociedad civil es hacerla cumplir y cumplirla, solo así podremos decir que avanzamos en el respeto y cumplimiento de los derechos humanos en la frontera norte ecuatoriana, y en el país en su conjunto.

Bibliografía

- Acosta, Alberto (2010). “Hacia la Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza”. En *América Lantina en Movimiento* 454. Quito: coedición ALAI-Fundación Solón.
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador (2008). *Constitución política del Ecuador*.
- Comisión Científica Ecuatoriana (2007). *El sistema de aspersiones aéreas del Plan Colombia y sus impactos sobre el ecosistema y la salud en la frontera ecuatoriana*. Quito: CCE.

- Carrión, Fernando (2002). “La violencia en el Ecuador y América Latina”. *Diálogo Local: Revista del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito* N.º 4: 10. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- Crespo, Ricardo (2009). *Instrumentos internacionales de derecho ambiental. Anexo para el desarrollo de la evaluación a distancia*. Loja: UTPL.
- El Telégrafo (2009). “Ecuador vigila frontera con 16 destacamentos”, 2 de diciembre 2009.
- Entrevista de Gustavo Adolfo Carbonell a Eduardo Galeano. Colombia, 27 de agosto del 2000.
- Hazlewood, Julianne (2010). “Más allá de la crisis económica: Colonialismo y geografías de esperanza”. *Íconos* N° 36: 81-95. Quito: FLACSO-Sede Ecuador.
- Plan Ecuador (2009). Enlace: <http://www.planecuador.gob.ec/pages/index.php>
- Sistema Integrado de indicadores Sociales del Ecuador –SIISE–. “Indicadores Sociales 2006-2009”. Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo