

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO**  
**CONVOCATORIA 2012 – 2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ECONOMIA**  
**MENCION ECONOMIA DEL DESARROLLO**

**CONSOLIDACION E IMPACTO DE LA ECONOMIA ILICITA**  
**EN LA FRONTERA NORTE ECUATORIANA**

**FAUSTO MONTAGNA**

**DICIEMBRE DE 2016**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO  
CONVOCATORIA 2012 – 2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ECONOMIA  
MENCION ECONOMIA DEL DESARROLLO**

**CONSOLIDACION E IMPACTO DE LA ECONOMIA ILICITA  
EN LA FRONTERA NORTE ECUATORIANA**

**FAUSTO MONTAGNA**

**ASESOR DE TESIS: ERNESTO VIVARES  
LECTORES: MILTON DANIEL GARCIA SANZ Y  
WENDY VACA HERNANDEZ**

**DICIEMBRE DE 2016**

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	<b>Paginas</b>
RESUMEN.....	07
INTRODUCCION.....	08
CAPITULO I .....	16
ESTADO, GRUPOS CRIMINALES, MERCADOS ILICITOS .....	16
1.1 Seguridad y crimen organizado: la óptica estatal.....	16
1.1.1 Realismo, neo realismo y seguridad.....	18
1.1.2 Constructivismo y seguridad.....	21
1.1.3 La interdependencia compleja en un contexto de inserción asimétrica.....	25
1.2 Crimen organizado y Estado: perspectivas desde los grupos criminales.....	29
1.2.1 Delincuencia organizada transnacional y delincuencia común.....	30
1.2.2 Delincuencia organizada transnacional y narcotráfico.....	32
1.2.3 Narcotráfico, mafias y grupos armados irregulares.....	33
1.2.4 La estructura del crimen organizado: carteles y cartelitos.....	37
1.3 Economía política del narcotráfico: el mercado.....	39
1.3.1 La división internacional de la cadena del narcotráfico.....	42
1.3.2 Economía política del narcotráfico: un enfoque neo institucionalista.....	45
1.3.3 El mercado del narcotráfico: la oferta.....	50
1.3.4 El mercado del narcotráfico: la demanda.....	53
CAPITULO II.....	57
LA FRONTERA NORTE.....	57
2.1 Introducción a la Frontera Norte.....	57
2.2 La frontera norte entre securitización e institucionalización.....	65
2.2.1 Una militarización “a medias”.....	65
2.2.2 Una institucionalización incompleta.....	74
2.2.3 La otra mitad: actores no estatales.....	101
2.3 La economía de la frontera norte.....	111
2.3.1 Pobreza en la frontera norte.....	113
2.3.2 Mercado del trabajo y valor agregado bruto.....	120
2.4 La frontera norte: ¿un polo de atracción migratoria?.....	137
2.5 Conclusiones: Interdependencia Compleja y Exclusión en la frontera norte.....	142
CAPITULO III.....	148
FRONTERA NORTE Y NARCOTRAFICO.....	148
3.1 Introducción al capítulo III.....	148
3.2 La frontera norte y la ausencia de cultivos de coca.....	149
3.3 La frontera norte y la economía de la coca: consecuencias del Plan Colombia.....	154

3.3.1 Producción de coca y sus derivados a la frontera con Ecuador.....	165
3.3.2 Precios y ganancias de la economía de la coca: vivir (o no vivir) de la coca en la frontera norte.....	174
3.4 Economía de enclave, violencia y migración en la frontera norte.....	192
CONCLUSIONES .....	197
BIBLIOGRAFIA.....	203

## Ilustraciones

### Figuras

1: Asistencia EEUU – Ecuador .....	62
2: Gasto militar Ecuador (% PIB).....	66
3: Gasto militar Ecuador (millones \$).....	66
4: Camas en establecimientos de salud.....	78
5: Tasa de mortalidad infantil (provincias).....	80
6: Tasa de mortalidad niñez (provincias).....	80
7: Tasa de mortalidad infantil (cantones).....	81
8: Tasa de mortalidad niñez (cantones).....	81
9: Analfabetismo (provincias).....	82
10: Analfabetismo (provincia Esmeraldas).....	83
11: Analfabetismo (provincia Carchi).....	84
12: Analfabetismo (provincia Sucumbíos).....	85
13: Acceso a la electricidad (provincias).....	88
14: Acceso a la electricidad (provincia Esmeraldas).....	89
15: Acceso a la electricidad (provincia Carchi).....	89
16: Acceso a la electricidad (provincia Sucumbíos).....	90
17: Acceso al agua (provincias).....	91
18: Acceso al agua (provincia Esmeraldas).....	91
19: Acceso al agua (provincia Carchi).....	92
20: Acceso al agua (provincia Sucumbíos).....	92
21: Procedencia del agua.....	93
22: Incidencia Pobreza por ingresos.....	115
23: Incidencia Extrema Pobreza por ingresos.....	115
24: Tasa de desempleo.....	120
25: Cultivos de hoja de coca en la región andina (ha.).....	150
26: Eliminación de plantas de coca a nivel nacional.....	151
27: Comportamiento áreas cultivadas de coca y aspersiones aéreas.....	156
28: Comportamientos de los cultivos de coca en Nariño y Putumayo.....	160
29: Cultivos de coca en Putumayo y Nariño en franjas de 10, 20,30 km.....	163
30: Precio materias primas.....	185

### Mapas

1: Presencia militar en la Frontera Norte.....	68
2: Presencia policial en la Frontera Norte.....	68
3: Servicios de Salud en la Frontera Norte.....	77
4: Tráfico de narcóticos por vía terrestre.....	97
5: Tráfico de narcóticos por vía marítima.....	98
6: Tráfico de insumos.....	98
7: Sistema vial en la frontera norte: puntos críticos.....	100
8: Tipología de municipios colombianos por presencia de grupos armados e intensidad del conflicto.....	104
9: Presencia FARC-EP.....	104

10: Intensidad del conflicto y corredores estratégicos.....	108
11: Infraestructura petrolera.....	129
12: Distribución regional de la permanencia de cultivos de coca en Colombia 2001 – 2010	
13: Densidad de cultivos de coca en Colombia.....	159
14: Cultivos de coca en la zona fronteriza (2011).....	163

## Tablas

1: Delincuencia Común y Delincuencia Organizada.....	30
2: Encadenamiento productivo del narcotráfico.....	43
3: Reinversión de las ganancias en el narcotráfico.....	44
4: Tesis del derrame.....	62
5: Ecuador 2000 – 2010: Legislación con referencia a la Frontera Norte.....	64
6: Escolaridad.....	85
7: Datos Institucionalidad.....	94
8: Pobreza y Extrema Pobreza NBI (provincias y parroquias).....	116
9: VAB provinciales y generación de empleo.....	121
10: VAB Cantonal y generación de empleo.....	122
11: Productos agrícolas.....	135
12: Dinámica poblacional.....	140
13: Política ecuatoriana ante el Plan Colombia y narcotráfico.....	143
14: Interdependencia Compleja en frontera norte.....	145
15: Comportamiento de los cultivos de coca en Nariño y Putumayo en comparación con lo nacional.....	161
16: Cultivos de coca en la franja fronteriza de 10 km en Nariño y Putumayo.....	164
17: Rendimiento de PBC y BC a partir de la producción de hojas de coca.....	167
18: Producción potencial de cocaína en la franja fronteriza de 10km en Nariño y Putumayo.....	169
19: Aprehensiones de drogas en Ecuador 2000 – 2011 (ton).....	170
20: Aprehensiones de cocaína y pasta base en Ecuador 2000 – 2011 (kg).....	170
21: Producción potencial de cocaína en Nariño y Putumayo 2005 – 2011 (kg).....	171
22: Aprehensiones de cocaína y pasta base en Nariño y Putumayo 2005 – 2011 (kg).....	172
23: Etapas del encadenamiento productivo de la cocaína en la frontera norte.....	176
24: Reparto de los beneficios de un kg de cocaína.....	177
25: Costes de los derivados de la hoja de coca por un kg de cocaína.....	177
26: Precios de la hoja de coca y derivados 2005 – 2011 (precios corrientes).....	179
27: Jornal de un raspachin 2005 – 2011 (precios corrientes).....	180
28: Ganancia HC/PBC por una hectárea cultivada 2005 – 2011 (precios corrientes).....	182
29: Cantidad estimada de sustancias químicas utilizadas en la franja fronteriza.....	188
30: Precios gasolina Ecuador y Colombia 2005 – 2011 (precios corrientes).....	189

## RESUMEN

La presente tesis se concentra en las provincias fronterizas de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos durante el decenio 2001 – 2011 – periodo de implementación del Plan Colombia del otro lado de la frontera.

El trabajo pretende comprobar que la frontera colombo ecuatoriana ha sido progresivamente excluida del proceso de “consolidación” de la globalización. Dicha exclusión la ha vuelto una región propicia para el desarrollo de actividades ilícitas. El Plan Colombia ha determinado, por un lado, un “efecto globo” (Bagley, 2012) que ha ido concentrando la producción de hojas de cocas no sólo en el Putumayo, sino también en el departamento de Nariño y, por el otro, una mayor concentración de los cultivos en la franja fronteriza de 10 km. La frontera entonces, donde desde antes existía un clásico contrabando, ha ido incorporándose en la cadena productiva del narcotráfico por las ventajas comparativas de Ecuador en la abastecimiento de insumos y por la posibilidad de abrir corredores estratégicos donde reducir los riesgos asociados a la comercialización de la cocaína. Sin embargo, ante la creciente incorporación, el contrabando clásico a pequeña escala ha sido enmarcado en redes delincuenciales ilícitas que utilizan delincuencia común y actores no estatales para erosionar el monopolio coercitivo del Estado con el fin de reducir los riesgos de perder la mercancía y aumentar las garantías de éxito de la comercialización del producto.

Por ende, el Ecuador, considerado ya desde los años noventa un país de tránsito del comercio de la cocaína, ha ido incrementando dicho papel en el marco del encadenamiento productivo del narcotráfico a escala regional.

## INTRODUCCION

A partir de la década de los noventa, la creciente liberalización de los mercados financieros y de capitales a nivel internacional ha sido acompañada por un desarrollo a escala global de las actividades económicas ilícitas y por una mayor articulación de las redes criminales. En 2006, Moisés Naím reportaba que aproximadamente un 10% del PIB mundial dependía de flujos de dinero provenientes de actividades ilícitas (M. Naím, 2006: 32).

Duffield considera que, a partir de la misma década, la globalización entró en una fase que el autor define de “consolidación y exclusión”. En esta nueva lógica, se vuelve necesario re pensar los conceptos de “Norte” y “Sur” del mundo, puesto que hay regiones en cada país – los nuevos “Norte” – que participan de la globalización de la información, son socialmente incluidas y económicamente importantes y hay otras áreas, al lado del Norte donde se ha consolidado la globalización, que han quedado afuera de los flujos informativos y son socialmente excluidas y económicamente devaluadas (Duffield, 2001: 5 -7). Los procesos evidenciados por Naím y Duffield se conectan en cuanto el “Sur” anteriormente excluido se reintegraría al mundo globalizado a través del desarrollo de actividades transnacionales paralelas. Ante la creciente interdependencia del mundo abierto, se desarrollaría paralelamente una interdependencia del mundo encubierto en las áreas excluidas (Cox, 2007: 120 – 124).

En este contexto, una frontera como la frontera colombo ecuatoriana, tradicionalmente excluida desde los respectivos “Nortes” de sus países, asume un nuevo significado, puesto que se inserta en la interdependencia entre Colombia y Ecuador, pero se inserta desde una perspectiva de exclusión. Y su exclusión del mundo formal es aprovechada por la delincuencia organizada transnacional que la reinserta – informalmente – en el círculo global.

En el marco de la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de drogas es el principal mercado en términos de ganancias (Pontón, 2013: 137). Aunque la marihuana sea la sustancia psicotrópica con más altas rentabilidad, son los mercados de la heroína y la cocaína – cuya producción se concentra en áreas geográficas específicas y limitadas – que se encuentran asociados a redes internacionales que generan un poder económico, social y político.



Desde 1997, Colombia se afirmó en la región andina como principal productor de hoja de coca. Al comienzo del siglo XXI, el gobierno del Presidente Uribe lanzó – con el apoyo técnico y financiero del gobierno estadounidense – una ofensiva militar – el Plan Colombia – que tenía el objetivo de aislar y derrotar a la histórica guerrilla del Frente Armado Revolucionario de Colombia Ejército del Pueblo – FARC-EP. La ofensiva militar estuvo acompañada por un plan de erradicación de los cultivos de uso ilícito cuyo componente principal fueron las aspersiones aéreas con una mezcla química basada en el uso del glifosato.

El Plan de erradicación tenía dos objetivos:

- Afectar los cultivos de coca para reducir la producción de hojas de coca. La reducción de la oferta hubiera determinado un aumento de los precios en el mercado final y, consecuentemente, una reducción de la demanda en el mercado estadounidense
- La reducción de la producción de hojas de coca hubiera golpeado la economía de la guerrilla de las FARC involucrada en el negocio (en calidad de organización de protección que cobra un impuesto sobre la producción cocalera o en calidad de organización directamente involucrada en la comercialización del producto). La reducción de los ingresos hubiera debilitado la capacidad militar de la guerrilla<sup>1</sup>

Las hectáreas cultivadas con coca a nivel nacional se redujeron, pero el Plan Colombia relacionó la frontera colombo ecuatoriana con los cultivos de coca en dos direcciones:

- La política de aspersiones aéreas se concentró inicialmente en el Putumayo – departamento que concentraba la mayor producción a nivel nacional. Ante la reducción de las hectáreas cultivadas en Putumayo, hubo un desplazamiento de los cultivos hacia Nariño. Por ende, la frontera norte ecuatoriana vio aumentar el área interesada por la cercanía de los cultivos ilícitos. En 2012, tras un año de Plan Colombia, el 28,3% de los cultivos de coca a nivel nacional se encontraban en Nariño y Putumayo. En 2011, la cifra se había incrementado al 42,6% y en 2015 alcanzó el 51,9% de los cultivos nacionales (UNODC, 2016).

---

<sup>1</sup> La base teórica se encuentra en la asociación entre guerrilla y narcotráfico (narcoguerrilla) propugnada durante la Presidencia de Uribe en Colombia. Ver capítulo 1.1.

- En 2008, tras la denuncia de Colombia por parte del gobierno del Ecuador ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya por los daños provocados en territorio ecuatoriano por las fumigaciones y la consecuente reducción de las aspersiones aéreas en la franja fronteriza de 10 km, los cultivos en los departamentos fronterizos se fueron acercando al Ecuador concentrándose en dicha franja. En 2011, el 11,8% de los cultivos en Nariño y el 35,5% de los cultivos en el Putumayo se encontraban a 10 km de la frontera con Ecuador.

Montufar (2003: 206 - 207) sostiene que en Ecuador los efectos del Plan Colombia han sido analizados desde la perspectiva de la “tesis del derrame” y del “efecto globo”. Según la tesis del derrame, el conflicto colombiano tendió a desbordarse en el Ecuador provocando flujos de personas en búsqueda de protección internacional y presencia de miembros de las fuerzas guerrilleras y paramilitares. El “efecto globo” implicó un desplazamiento del cultivo de hojas de coca desde el Putumayo al departamento de Nariño, provocando un desbordamiento del conflicto no sólo en la frontera amazónica, sino también en el lado pacífico.

Sin embargo, este enfoque no aclara las razones por las cuales la contraposición entre actores no se haya derramado hacia Ecuador – es decir, porque no se haya producido una internacionalización del conflicto – y porque la producción de hoja de coca no se haya desplazado hacia los terrenos ecuatorianos.

Espinosa (2007) propone analizar el narcotráfico a partir de la economía política en una perspectiva regional, según la cual el narcotráfico es parte de un mercado donde existen áreas interdependientes de especialización que responden a una división transnacional del trabajo que va desde la producción hasta la comercialización del producto final. El Plan Colombia ha reconfigurado dicho mercado, determinando la incorporación de la frontera norte ecuatoriana en la cadena de producción transnacional del narcotráfico en dos direcciones: contrabando hacia Colombia de precursores químicos e hidrocarburos para la transformación de la hoja de coca en clorhidrato de cocaína, e importación desde Colombia del clorhidrato de cocaína para su comercialización desde los puertos de la costa ecuatoriana.

El rol del Ecuador como país de tránsito en el mercado del narcotráfico no es una novedad y ha sido evidenciado por la academia desde los años noventa (Rossi, 1996). Sin embargo, durante la primera década del siglo XXI, la misma academia (Rivera y Torres,

2011: 6; Espinosa, 2009: 113 – 115), las instituciones no gubernamentales (ICG, 2011: 12) y autoridades gubernamentales (United States Department of State, 2016: 155) han subrayado el mayor involucramiento del Ecuador al tráfico de drogas, no solo en términos cuantitativos, sino también cualitativos; en cuanto desde el contrabando tradicional en la frontera se ha pasado a su inclusión en un circuito productivo que necesita la presencia de redes que garanticen, a través de la coerción, la reducción de los riesgos propios de una actividad ilícita en función de mayores ganancias en el negocio (Gallegos, 2007: 33). A diferencia de la tesis del derrame, la perspectiva económica política de la tesis del encadenamiento productivo del narcotráfico subraya la interrelación que existe entre el mercado, los actores no estatales y las políticas asumidas por las instituciones públicas a partir de su percepción del mercado y de los actores no estatales.

Los tres elementos son considerados instituciones que se influyen mutuamente por la escuela neo institucionalista.

Hodgson (1988, 2006) considera que el núcleo de la escuela institucionalista – tanto el viejo institucionalismo como el nuevo – es la importancia que otorga a las instituciones, las costumbres, las normas sociales y su relación con el mercado. En el marco de la escuela neo institucionalista, Hodgson (2006) asume que el término “institución” incluye tres categorías:

- Leyes formales (escritas y consuetudinarias)
- Habitudes, normas sociales y convenciones no escritas
- Organizaciones formales e informales

Según Dutt (2010), la necesidad de analizar de forma combinada estos aspectos de la sociedad y sus roles ante la existencia de un mercado nace del hecho que es imposible entender el funcionamiento de cada elemento sin considerar su interrelación y retroalimentación mutua, y, a su vez, como las “instituciones” – formales e informales – modifican el mercado y el mercado influye sobre ellas.

Ante el estudio de la economía política del narcotráfico, son las normas nacionales e internacionales las que definen la naturaleza ilícita de la actividad económica. Si la cocaína fuera legal – al igual que otras sustancias con características propias de las sustancias psicotrópicas, como el tabaco o las bebidas alcohólicas – la producción y la comercialización de la misma no serían consideradas actividades ilícitas (Rossi, 1996: 16-17; Santino y La Fiura, 1993: 15). A su vez, el actual régimen prohibicionista ha

influido sobre la percepción social acerca del consumo de determinadas sustancias psicoactivas y, dicha percepción, influye sobre la perpetuación de las normas y sobre la construcción de políticas estatales relacionadas con el tema (Thoumi, 2012: 218-219).

Sin embargo, el análisis de las primeras dos instituciones – normativa formal y costumbres sociales – no abarca el tema de la tesis, la cual presupone el carácter ilícito de la cocaína – y la consecuente inclusión del mercado del narcotráfico en la categoría “economía ilícita”.

Las “instituciones” que se analizan ante la presencia de un mercado<sup>2</sup> del narcotráfico son el Estado – organización formal – y los grupos criminales transnacionales – organización no formal.

Estado, grupos criminales y mercado son correlacionados (Dutt, 2010), por lo cual una acción estatal que tenga como objetivo la eliminación de determinados grupos criminales puede efectivamente desarticular dichos grupos – como efectivamente se realizó en Colombia en la primera mitad de los años ’90 con el cartel de Medellín y el de Cali – pero dicha acción no implica la desaparición del mercado, sino una reconfiguración del mismo ante la cual se insertarán grupos con distintas características – re tomando el ejemplo anterior, los llamados “cartelitos”. A su vez, una mayor presencia y control estatal sobre un territorio – la cual determina un aumento de los costes de transacción de la producción de un bien ilícito – o una eliminación sistemática de los insumos necesarios a la producción del bien ilícito, puede resultar en un desplazamiento del mercado hacia otros lugares – como pasó en los años ochenta con el desplazamiento de la producción de coca desde Perú y Bolivia hacia Colombia.

Ambos efectos – “efecto globo” y “efecto cucaracha” (Bagley, 2012) – no solo modifican la relación Estado – grupo criminal, sino redefinen el mercado (con mayores o menores costes) y esta redefinición afecta la estructura de los grupos, y, a su vez, la redefinición de los grupos afecta la percepción de amenaza que puede tener el Estado y la política del mismo.

Los costes del mercado de un bien ilícito no son los mismos del mercado de un bien lícito, en cuanto en el caso de un bien ilegal el Estado no garantiza el cumplimiento de los derechos de propiedad sobre el bien.

---

<sup>2</sup> El neo institucionalismo considera el mercado una “institución” en cuanto producto de una construcción social (Hodgson, 2006; North, 1990).

Santander (2009) propone un modelo que analiza los factores que influyen sobre el surgimiento y consolidación de una economía ilícita en una región. El modelo se concentra en la utilidad producida por la participación en un mercado ilícito, la cual es función del beneficio neto y del grado de honestidad en una sociedad. El beneficio neto no depende solo de las ganancias y los costes de producción, sino también de los costes de transacción para poder garantizar la propiedad del bien – los cuales se relacionan con el nivel de institucionalidad en un territorio – y de los costes oportunidad de lo ilícito en comparación con lo lícito. Además, el modelo relaciona la utilidad con la posibilidad de disfrutar del beneficio neto, la cual depende de los mecanismos sancionatorios de la sociedad, es decir de la aceptación social que lo ilícito tiene en una región.

El modelo introduce elementos del institucionalismo y permite evidenciar como el crecimiento de una economía ilícita no dependa solo de las ganancias que ésta produzca, sino también de las ventajas sociales e institucionales que una zona presente.

El primer capítulo de la tesis presenta estos elementos teóricos que serán plasmados en el segundo y tercer capítulo en el marco de la realidad de la frontera norte ecuatoriana. Dichos elementos teóricos provienen tanto de las relaciones internacionales como de la economía. El primer capítulo es estructurado con base en las tres “instituciones” que se quieren analizar en la frontera norte: el Estado, los grupos criminales y el mercado.

Se presenta la óptica con el cual el Estado ecuatoriano ha enfrentado la presencia de grupos criminales y mercado del narcotráfico en su territorio. Dicha óptica presenta elementos de realismo así como de constructivismo.

Además, se introduce el concepto de “interdependencia compleja”. Efectivamente, Ecuador y Colombia son dos países que viven una “interdependencia compleja”. Sin embargo, la interdependencia entre Quito y Bogotá no es la misma que se ha desarrollado entre San Lorenzo y Tumaco o entre Lago Agrio y Puerto Asís. Por ende, el capítulo apunta a aclarar el concepto de interdependencia compleja en contexto de exclusión.

En el primer capítulo se evidencia la conceptualización de delincuencia organizada transnacional en literatura y la diferencia que existe entre mafia, narcotráfico y actores armados no estatales (como la guerrilla de las FARC-EP). Dichos categorías son útiles para entender la situación que se ha venido configurando en la frontera norte tras la implementación del Plan Colombia.

Finalmente, en el primer capítulo se explica el modelo institucionalista elaborado por Santander y se ponen en evidencia las características del mercado del narcotráfico.

A partir de los elementos teóricos, el segundo capítulo apunta a mostrar como la respuesta estatal ecuatoriana en la frontera norte durante el decenio 2001 – 2011 ha reconfigurado el narcotráfico en la región fronteriza, pero no ha conseguido eliminar las ventajas comparadas para que la frontera se volviera una zona de tránsito.

La respuesta ecuatoriana se ha basado en la militarización de la frontera y en una mayor institucionalización. Sin embargo, ambas políticas han sido realizadas parcialmente y los resultados no han conseguido aumentar costes de transacción, costes oportunidad y precios de la deshonestidad a un nivel de volver la actividad ilícita no rentable. Es decir, se ha perpetuado la condición de exclusión en una situación de interdependencia compleja – sobre todo en las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos. Por ende, el mercado se ha reconfigurado, pero no ha desaparecido.

En el segundo capítulo se evidencia cualitativamente como la política ecuatoriana ha modificado la presencia de grupos no estatales en la frontera y los costes del mercado del narcotráfico. Dicha análisis se concentra sobre todo en los cantones directamente fronterizos y, cuando los datos sean disponibles, en las parroquias de la línea fronteriza.

Finalmente, el tercer capítulo presenta los datos acerca de la presencia de cultivos de hojas de coca cercanos a la línea de fronteriza, su evolución en el decenio de implementación del Plan Colombia, el uso del Ecuador como país de tránsito y compara las potenciales ganancias de lo ilícito con la actividad lícita en la frontera norte – mostrando como en la frontera norte se haya ido creando una economía de enclave cocalera que representa una específica etapa del encadenamiento productivo de la cocaína.

La hipótesis por comprobar es que la frontera colombo ecuatoriana ha sido excluida del proceso de “consolidación” de la globalización. Dicha exclusión la ha vuelto una región propicia para el desarrollo de actividades ilícitas. El Plan Colombia ha determinado, por un lado, un “efecto globo” (Bagley, 2012) que ha ido concentrando la producción de hojas de cocas en municipios fronterizo de Nariño y Putumayo y, por el otro, un una mayor concentración de los cultivos en la franja fronteriza de 10 km. La frontera entonces, donde desde antes existía un clásico contrabando, ha ido incorporándose progresivamente en la cadena productiva del narcotráfico por las ventajas comparativas de Ecuador en la abastecimiento de insumos y por la posibilidad de abrir corredores estratégicos donde

reducir los riesgos asociados a la comercialización de la cocaína. Sin embargo, ante la creciente incorporación, el contrabando clásico a pequeña escala ha sido enmarcado en redes delincuenciales ilícitas que utilizan delincuencia común y actores no estatales para erosionar el monopolio coercitivo del Estado con el fin de reducir los riesgos de perder la mercancía y aumentar las garantías de éxito de la comercialización del producto.

El trabajo se concentra en las provincias fronterizas de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos y el periodo analizado es el decenio 2001 – 2011 durante el cual se implementó el Plan Colombia del otro lado de la frontera.

Desde la implementación del Plan Colombia, ha ido creciendo la mirada hacia la frontera norte ecuatoriana por parte de la academia y la cooperación internacional así como sectores gubernamentales y no gubernamentales (González, 2012: 195). El desplazamiento de población colombiana hacia el Ecuador ha sido probablemente el tema mayormente analizado (ibídem: 197) y la “violencia” ha representado un eje transversal de las investigaciones producidas (ibídem: 195). González (2012: 223) pone en evidencia que “sobre las diferentes descripciones que se han hecho de la violencia generalizada en el cordón fronterizo, es importante notar que el tema del narcotráfico aparece como un eje transversal de las mismas”. Sin embargo, subraya que “no se constituye en un tema de análisis aislado de problemas como la relación con la guerrilla colombiana o la precariedad de las condiciones socioeconómicas de la población” (ibídem).

Puesto la escasez de estudios que se concentran en el narcotráfico como actividad económica, el presente trabajo espera poder contribuir al debate acerca de un tema que ha ido progresivamente ingresando en la agenda pública ecuatoriana.

# CAPITULO I

## ESTADO, GRUPOS CRIMINALES, MERCADOS ILICITOS

### 1.1 Seguridad y Crimen Organizado: la óptica estatal

Desde los años '80, la palabra “narcotráfico” está generalmente asociada a temas de seguridad en las agendas públicas de los Estados Unidos (Ospina, 2001: 57; Rossi, 1996: 24). La Declaración de Cartagena de 1990 y la Declaración de San Antonio de 1992 pusieron las bases de la política antinarcóticos estadounidense en la región andina. Dicha política se basó en la idea de que existen países productores de cultivos ilícitos<sup>3</sup> (Bolivia y Perú) y países productores de sustancias psicotrópicas a partir de dichos cultivos (Colombia) los cuales son los principales responsables del tráfico de drogas en la región. Puesto que la droga se dirige hacia el mercado estadounidense, el narcotráfico representa un peligro para los intereses estadounidenses y, por ende, los Estados Unidos deben apoyar con recursos materiales, humanos y militares los países de la región en la lucha al narcotráfico (Celi, 2007: 48). Esta conceptualización del narcotráfico fue ligeramente modificada, tras el once de septiembre, introduciendo la definición de narco-terrorismo. En 2005, el *USA PATRIOT and Terrorism Prevention Reauthorization Act* extendió efectivamente la categoría de *Federal Crime of Terrorism* incluyendo el narco-terrorismo.<sup>4</sup> En 2006, la estrategia de seguridad nacional estadounidense definió el tráfico de drogas como un “*desafío a la globalización*” puesto que dicho tráfico “*corroe el orden social, refuerza el crimen y la corrupción, debilita la gobernanza efectiva y compromete la seguridad tradicional y la ejecución de la ley*”.<sup>5</sup> El mismo documento en el 2010 reiteró que el tráfico de narcóticos representa una amenaza a la seguridad de los Estados Unidos.<sup>6</sup> En este marco conceptual las Presidencias de Uribe en Colombia propugnaron la asociación entre narcotráfico y terrorismo en concordancia con la doctrina estadounidense (Celi, 2007: 50; Rivera, 2012: 92 – 96). Esta interpretación del conflicto considera el

---

<sup>3</sup> Los Estados Unidos consideran el cultivo de hoja de coca un cultivo ilícito y no un cultivo de uso ilícito.

<sup>4</sup> USA PATRIOT and Terrorism Prevention Reauthorization Act of 2005 (U.S. H.R., 3199, Public Law 109-177), Title I, Sec. 112. Descargable en: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ177/html/PLAW-109publ177.htm>

<sup>5</sup> The National Security Strategy of the United States, Washington D.C., March 2006: capítulo X. Descargable en: <http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf>

<sup>6</sup> The National Security Strategy of the United States, Washington D.C., May 2010: capítulo III p. 33. Descargable en: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)



narcotráfico una fuente de financiación de los grupos guerrilleros (terroristas)<sup>7</sup>, por lo cual la interrupción de dicha fuente a través de la erradicación de los cultivos de coca – punto principal del Plan Colombia – debilitaría a la guerrilla – y, consecuentemente, el terrorismo – y favorecería la resolución del conflicto interno (Celi, 2007: 52; Ramírez, 2003: 60-61, 210).

En Ecuador la interpretación de la situación colombiana ha sido diferente. El Plan Colombia ha sido analizado por parte del Estado a partir de la “tesis del derrame”, la cual se concentra en los efectos negativos de la política colombiana por el desborde del conflicto hacia la frontera norte ecuatoriana (Montufar, 2003: 206-207) – conflicto que no es considerado solo un “narco-conflicto”, sino una situación de violencia generalizada de larga duración debida a condiciones estructurales del Estado colombiano. Efectivamente, el Presidente Noboa (2000-2002) declaró que *“(enfrentamos) una nueva y seria amenaza para nuestra estabilidad política, económica y social, amenaza cuyo génesis no se encuentra en el Ecuador, sino en el agravamiento de los problemas internos que afectan a la hermana República de Colombia”* (citado en Espinosa, 2003: 1-2). Las palabras del Presidente Noboa muestran que el desborde del conflicto – en términos de actores no estatales y mercado del narcotráfico – es percibido como una amenaza a la seguridad del Estado.

A pesar del creciente involucramiento de las agencias de las Naciones Unidas y ONG internacionales en temas de seguridad en la frontera norte, sobre todo en proyectos enfocados en la seguridad humana o la seguridad ciudadana<sup>8</sup>, el Estado sigue siendo el

---

<sup>7</sup> Las FARC y el ELN son definidas organizaciones terroristas en el listado de las organizaciones terroristas del Departamento de Estado desde el 1997. Ver: <http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>

<sup>8</sup> Saavedra (2011:31) define la seguridad Humana “toda aquella circunstancia o situación que debe rodear al ser humano para garantizarle acceso a empleo, a bienes y servicios sociales, a un entorno apropiado que promueva una buena calidad de la vida”. Pontón (2006: 319) define la seguridad ciudadana “una forma particular de comprender la violencia, la criminalidad, la delincuencia y las estrategias para cambiar su tendencia entre las cuales se mencionan la identificación de los factores de riesgo, la obtención de información sobre la violencia y las políticas públicas, el fortalecimiento del capital social y de la institucionalidad local”. Carrión (2010:26) considera que dicha seguridad espera “potenciar las relaciones interpersonales en el marco de la ley y la cultura aprovechando un conjunto de instituciones públicas y sociales”. Ambos conceptos se centran en el ser humano y en su seguridad, y en una colaboración entre Estado y sociedad civil para asegurar la seguridad de la persona. Sin embargo, al momento de analizar la relación entre seguridad y delincuencia organizada transnacional en la frontera norte donde el Estado es el principal actor que asume la lucha contra las drogas en el marco de una política regional antinarcóticos, ambos conceptos no son coherentes para los fines de nuestro análisis.

actor principal que define el narcotráfico como una amenaza y que influye sobre la reconfiguración del mismo a partir de las políticas implementadas.

La escuela realista de las relaciones internacionales es considerada “estadocéntrica” por el rol fundamental que otorga al Estado (Rivera, 2012:29) y, por ende, puede ofrecer un marco conceptual en el cual insertar el accionar estatal en la frontera norte ecuatoriana.

### **1.1.1 Realismo, Neorealismo y Seguridad**

En el libro “*Man, the State and the War*” Waltz (1959) establece que existen tres niveles de análisis de las relaciones internacionales: el individual, el nacional (estatal) y el internacional. Sin embargo, la seguridad del individuo depende de la seguridad del Estado que está encargado de la protección de sus ciudadanos (Waltz, 1959: 173 – 175; Krause y Williams, 1996: 232). Por ende, para el realismo la seguridad es esencialmente la seguridad nacional del Estado que debe ser obtenida por medios militares ante las posibles amenazas representadas por otros Estados (Sheehan, 2005: 5), los cuales son las unidades semejantes de un sistema internacional esencialmente anárquico (ídem: 9).

Cada Estado tiene intereses que son medidos en términos de poder (Morgenthau, 1978:4) y cada vez que uno de los monopolios de poder del Estado es amenazado – monopolio del control del territorio, monopolio de la fuerza, monopolio jurisdiccional y monopolio fiscal – la seguridad del Estado es amenazada. El realismo interpreta la amenaza en términos de amenaza inter estatal y soberanía interna, en cuanto se considera que el principal peligro a la seguridad de un Estado proviene de otros Estados que pueden desafiar el control de un territorio y, consecuentemente privar al Estados de los otros tres monopolios en ese territorio. La guerra entre Perú y Ecuador que terminó con el Acuerdo de Brasilia en 1998 fue un conflicto armado que puede ser interpretado en términos realistas, puesto que fue un conflicto inter estatal para el control de un territorio fronterizo sobre cuya delimitación no había acuerdo.

La interpretación realista de la seguridad asume particular relevancia al momento de estudiar la relación entre Estado, delincuencia organizada transnacional y mercados ilícitos en la zona fronteriza. Para la escuela realista la frontera representa una “línea de separación entre países en un sistema de estados soberanos en un mundo supuestamente anárquico” (Paasi, 2011: 13). La frontera es entonces el espacio límite que separa la soberanía de un Estado respecto a la soberanía de otro Estado. Consecuentemente, es el

espacio en el cual un Estado entra en contacto con un peligro potencial que puede, a través del despliegue de su fuerza militar, amenazar la seguridad nacional. Dicha interpretación realista de la frontera es evidente en la Ley de Seguridad Pública y del Estado del Ecuador de 2009 donde la frontera<sup>9</sup> es considerada zona de seguridad, es decir “*un espacio territorial cuya importancia estratégica, características, y elementos que la conforman, requieren de una conformación especial con la finalidad de garantizar la protección de esta zona ante eventuales graves afectaciones a la seguridad*”.<sup>10</sup> En la misma línea se enmarca la prohibición de adquisición de tierras por parte de personas naturales o jurídicas extranjeras en las zonas de seguridad de fronteras prevista en el art. 40 de la ley. Sin embargo, mientras en el caso del conflicto peruano – ecuatoriano las “*graves afectaciones a la seguridad*” provenían de una amenaza inter estatal, una vez terminado el conflicto la percepción de riesgos para la seguridad del país se fue desplazando hacia la frontera norte donde las amenazas son sustancialmente distintas y no son de naturaleza inter estatal. Como se subrayó en la introducción, Montufar (2003: 206 - 207) sostiene que en Ecuador los efectos del Plan Colombia han sido analizados desde la perspectiva de la “*tesis del derrame*” y del “*efecto globo*”. Según la tesis del derrame, el conflicto colombiano tiende a desbordarse en el Ecuador provocando flujos de personas en búsqueda de protección internacional y presencia de miembros de las fuerzas guerrilleras y paramilitares. El “*efecto globo*” implica un desplazamiento del cultivo de hojas de coca desde el Putumayo al departamento de Nariño, provocando un desbordamiento del conflicto no sólo en la frontera amazónica, sino también en el lado pacífico. Vargas (2003: 165-166) considera que ambos enfoques inspiraron la Iniciativa Regional Andina. Sin embargo, este enfoque – que explica las amenazas a la seguridad del Ecuador a partir de un análisis de los actores del conflicto – no aclara las razones por las cuales la contraposición entre actores no se ha derramado hacia Ecuador – es decir, porque no se produjo una internacionalización del conflicto – y porque la producción de hoja de coca no se ha desplazado hacia los terrenos ecuatorianos. En el trabajo, se sostiene la tesis de Espinosa (2003) y Montufar (2003), según la cual las amenazas a la seguridad en la

---

<sup>9</sup> La ley define por zona de seguridad de frontera el espacio desde el límite fronterizo hasta veinte kilómetros de territorio por adentro, el espacio marítimo de diez millas náuticas y el espacio aéreo correspondiente. Art. 39 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2009. Descargable en: [http://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/LEY\\_DE\\_SEGURIDAD\\_PUBLICA\\_Y\\_DEL\\_ESTADO.pdf](http://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/LEY_DE_SEGURIDAD_PUBLICA_Y_DEL_ESTADO.pdf)

<sup>10</sup> Art. 38 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2009.

frontera norte – en lugar de ser analizada desde la perspectiva de la “tesis del derrame” y del “efecto globo” – provienen del hecho de que Ecuador se haya convertido en un relevante país de tránsito y abastecimiento de insumos en el encadenamiento productivo del clorhidrato de cocaína. Sea que se considere el primer enfoque, sea que se asuma el enfoque del encadenamiento productivo, en ambos casos las amenazas a la seguridad ecuatoriana desafían la perspectiva realista en dos aspectos. Primero, las amenazas no provienen de un actor estatal, sino de actores no estatales: grupos guerrilleros – principalmente, Frente Armado Revolucionario de Colombia (FARC-EP)– grupos paraestatales – Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) o bandas criminales emergentes (BACRIM) tras la desmovilización de las primeras – y carteles del tráfico de drogas, los cuales asumen distintos papeles, y a veces se superponen, en el mercado de la cocaína dependiendo del territorio de ubicación (Vargas A. y Pabón N., 2008, 205 – 206). Segundo, las amenazas a la seguridad asumen un carácter multidimensional, en cuanto ya no son sólo amenazas a la soberanía interna entendida como control del territorio, sino implican des institucionalización del Estado, incremento de la corrupción, incremento de la violencia y reducción de la cohesión social – efectos que contribuyen a erosionar los monopolios tradicionales del Estado moderno en el territorio fronterizo (ídem: 203).

Tras la desaparición del bloque socialista, la persistencia de conflictos domésticos y la reducción de conflictos inter estatales habían puesto los mismos problemas conceptuales a la teoría realista, determinando la necesidad de responder a los desafíos del nuevo orden mundial después del fin de la Guerra Fría (Krause y Williams, 1996: 229). Las nuevas teorías sobre la seguridad que surgieron en esa época estuvieron acomodadas por el hecho de extender la concepción clásica de seguridad, incluyendo una vasta gama de potenciales amenazas, cuales las migraciones, el degrado ambiental, las violaciones de derechos humanos entre otras (ídem: 230; Ospina, 2001: 55). En ese marco, el narcotráfico es también incluido como nueva amenaza a la seguridad del Estado. La principal crítica realizada por el realismo a la extensión de la agenda de seguridad nacional es la ausencia de objetividad en la definición de lo que es y lo que no es amenaza. Sin embargo, Baldwin (1995, 119 – 125) subraya que el realismo ha “militarizado” los estudios de seguridad, volviéndolos progresivamente rígidos y restringidos, lo cual ha determinado un desconocimiento de la anterior tradición sobre las múltiples “naturalezas, causas, efectos y formas de prevención de la guerra”.

La inclusión de nuevas amenazas a las agendas de seguridad se basa en tres presupuestos metodológicos: el conocimiento de los sujetos, las instituciones y las prácticas no es objetivo; es central la interpretación del mundo social por parte de los actores; la teoría debe contextualizar un conocimiento en lugar de buscar conclusiones a-históricas (Krause y Williams, 1996: 236 – 242). Por ende, las amenazas son consideradas “construcciones sociales” que influyen en la percepción de seguridad (e inseguridad) de los Estados (ídem: 242).

En el caso de la construcción del “narcotráfico” cual amenaza, hay dos dimensiones de la misma: primero, el peligro se materializa en la frontera donde el país entra en contacto directamente con el país vecino, que es fuente y origen del mismo, y segundo, la amenaza, por su naturaleza transnacional debido a un mercado cuya demanda se ubica en los Estados Unidos y la oferta es dispersa en la región Andina, se vuelve regional, y no solo nacional, puesto que supera los límites soberanos del Estado nacional.

La construcción del narcotráfico, cual amenaza nacional y regional, implica la consideración de otros enfoques teóricos que deben tener en consideración además de Ecuador, su relación con el país vecino Colombia y con los Estados Unidos.

### **1.1.2 Constructivismo y Seguridad**

A finales de los años '70, Waltz observó que el “dilema de la seguridad” no depende de la naturaleza del ser humano, sino de la estructura misma del sistema internacional. (Sheehan, 2005:17) donde por estructura se entiende “la disposición o el ordenamiento de las partes de un sistema” (Rivera, 2012: 28). Entonces, los problemas de seguridad no derivarían de las formas con las cuales se relacionan los Estados, sino del posicionamiento de los mismos dentro del sistema, el cual define las relaciones de poder entre Estados. A pesar de asumir la importancia de la estructura del sistema internacional, el realismo “estructuralista” mantiene un enfoque “estado céntrico”, en el cual los Estados siguen siendo considerados unidades semejantes en términos de autonomía y soberanía (ídem, 2012: 29).

Al analizar la posición del Ecuador ante el narcotráfico, dicha posición respecto a actores externos – es decir, su posición en la estructura del sistema – influye sobre su autonomía en la formulación de la percepción de amenaza representada por el narcotráfico, y consecuentemente en la construcción de políticas de seguridad. Efectivamente, países

como Ecuador y Colombia no pueden ser consideradas semejantes en términos de autonomía y soberanía en comparación con países como Estados Unidos, cuya agenda regional de la lucha al narcotráfico influye necesariamente en la construcción de las agendas locales (Celi: 2007: 48-50). Por ende, es necesario aclarar dos conceptos adicionales que permiten acercarnos a la relación Estado - narcotráfico: el de “realismo subalterno” y el de “hegemonía”.

El realismo “subalterno” mantiene el enfoque “estado céntrico” del realismo, pero critica al realismo y al neo realismo un enfoque “anglo céntrico” que no tiene en cuenta las desigualdades de poder e influencia existentes en el sistema internacional. (Ayoob, 2002: 33 – 39). Por el realismo “subalterno”, actores externos han influido en la construcción de los Estados del “Tercer mundo” así como en la distribución de poder entre elites en el seno de los mismos estados y en la construcción de normas y políticas en determinados asuntos de interés de los actores externos (ídem: 45; ILDIS-FES: 2007, 17). Consecuentemente, la conceptualización del narcotráfico como amenaza y las consecuentes políticas antinarcóticos tanto en Colombia como en Ecuador debe ser enmarcada en un contexto caracterizado por la posición hegemónica de los Estados Unidos en la lucha al tráfico de drogas en la región andina. (Ramírez, 2003: 58)

Cox (1992: 140) define la hegemonía como la “*estructura de valores y comprensiones de la realidad que permea el sistema de entidades estatales y no estatales*”, mientras que Ceceña (2012: 21) la considera la capacidad de universalizar la propia concepción del mundo. La hegemonía vuelve normativo un conjunto de relaciones sociales, volviendo la norma en “el” mundo natural, en la única forma de comprender dichas relaciones. (Onuf, 2002:1) Según el constructivismo, dicho mundo asume un sentido hasta el momento en el cual mantiene una coherencia con la realidad y sirve para darle un sentido a la realidad de los actores (ídem: 8). Efectivamente, Ceceña (2012:21) afirma que la hegemonía “*se nutre de la pertinencia argumental del discurso y su similitud con las expresiones visibles de la realidad*”. Sin embargo, como sostiene Cox, el discurso hegemónico es generalmente interiorizado por los actores como el discurso natural a partir del cual analizar la realidad (ídem: 140). En el caso del narcotráfico, independientemente de los resultados de las políticas antinarcóticos de los Estados Unidos basadas en una visión prohibicionista de las drogas y una criminalización de los países productores, dichas políticas han sido escasamente puestas en debate, tanto que Thoumi (2012: 218) define la

apertura del debate sobre el actual régimen prohibicionista un “obstáculo epistemológico”.

El constructivismo asume que las políticas estatales son construidas en nombre del interés y el bien común, pero es una restringida élite que construye dichas políticas a partir de sus percepciones del bien común (Onuf, 2002:2), las cuales, en el caso del narcotráfico, son influenciadas por la posición hegemónica estadounidense (Gallegos, 2007: 31; Celi, 2007: 45). Como evidencia el *Washington Office on Latin America* “los gobiernos latinoamericanos toman la mayoría de sus decisiones sobre políticas antidrogas bajo fuerte presión de Estados Unidos a favor de la adopción de medidas más severas” (WOLA, 2005: 2). En Ecuador, la ley 109 de sustancias estupefacientes y psicotrópicas<sup>11</sup> respondió a una criminalización del narcotráfico funcional a la agenda regional estadounidense. La ley penaliza la posesión de cocaína – independientemente de la cantidad transportada o poseída – con una reclusión entre diez y dieciséis años – llegando con los agravantes hasta 25 años, mientras que en el código penal el asesinato es punido con una pena de máximo 16 años de reclusión<sup>12</sup> (Rivera, 2012: 109 – 110). Dicha ley fue aprobada por el ejecutivo sin un mayor debate dentro del país, lo cual – en línea con el enfoque constructivista – muestra como el consenso restringido de una élite, en un contexto de hegemonía, puede formular una normativa estatal funcional a una posición hegemónica externa y consiga la interiorización de la norma dentro de la sociedad, sin que la misma norma sea el resultado de un debate y de una posición autónoma del Estado (Paladines, 2012: 13-14).

La ley es sintomática de una “securitización” del narcotráfico que ha sido promovida desde el consenso restringido de una élite y, sucesivamente, ha sido interiorizada en la

---

<sup>11</sup> Descargable en la página: [http://www.consep.gob.ec/descargas/ley\\_de\\_sustancias\\_estupefacientes\\_y\\_psicotropicas.pdf](http://www.consep.gob.ec/descargas/ley_de_sustancias_estupefacientes_y_psicotropicas.pdf)

<sup>12</sup> El artículo 62 de la ley establece que “Quienes sin autorización legal o despacho de receta médica previa, posean o tengan, con su consentimiento expreso o tácito, deducible de una o más circunstancias, sustancias estupefacientes o psicotrópicas, en sus personas, ropas, valijas, muebles, en su domicilio, lugar de trabajo o cualquier otro sitio del que sean propietarios, arrendatarios, tenedores u ocupantes a cualquier título, o que esté bajo su dependencia o control, serán sancionados con la pena de doce a diez y seis años de reclusión mayor extraordinaria y multa de sesenta a ocho mil salarios mínimos vitales generales”.

Ver también “WOLA: Ecuador tiene una de las peores leyes antidrogas” en <http://www.tni.org/es/inthemedias/wola-ecuador-tiene-una-de-las-peores-leyes-de-drogas>

Rivera subraya que “Ecuador ha tenido una de las legislaciones sobre drogas más draconianas en América Latina, que vulnera incluso los derechos humanos” (Rivera, 2012: 43)

agenda pública del Estado y en la sociedad. Waeber (1998: 6) define la “securitización” como el proceso a través del cual un fenómeno se vuelve una amenaza por el Estado. La “securitización” es promovida por una élite que incluye la amenaza en el debate público, la politiza, asume medidas contra la amenaza y, por el otro lado, la sociedad interioriza la percepción de la amenaza (Stone, 2009: 8). Como hemos subrayado anteriormente, la “securitización” se ha realizado en el marco de la influencia hegemónica que juegan los Estados Unidos en la lucha contra el tráfico de drogas. Dado que el proceso de “securitización” del narcotráfico ha interesado toda la región andina y, sucesivamente, América Central, en el caso del narcotráfico se podría hablar de una “macro-securitización” – término utilizado por Buzan acerca de la construcción de la amenaza terrorista a nivel mundial (Buzan, 2006: 1).

El concepto de “securitización” es coherente con el papel otorgado al lenguaje en cuanto medio de construcción social por el constructivismo. Según dicha escuela, el lenguaje es el medio a través del cual se construye el mundo en el cual vivimos, por ende es un medio de construcción social, la cual resulta ser normativa, en cuanto prevé una norma que rige las relaciones sociales. La normativa define los procedimientos que transforman los materiales en recursos, y los fenómenos sociales en amenazas. (Onuf, 2002:4). Sin embargo, la normativa no es equitativa. Determinar lo que es recurso de lo que no lo es y lo que es amenaza de lo que no lo es significa definir una distribución asimétrica de los beneficios y de las oportunidades de control. En el caso del narcotráfico los Estados Unidos han construido una normativa que define las drogas como amenaza. Es la forma en que ha sido construida la amenaza que otorga a los Estados Unidos el derecho de “apoyar” los países de la región andina en el tema del narcotráfico. La construcción de dicha normativa ha determinado una distribución asimétrica de las culpas y de los papeles de cada país en la lucha al tráfico de drogas.

Sin embargo, la interiorización de la amenaza no ha determinado las mismas respuestas políticas en todos los países, puesto que la influencia hegemónica debe ser plasmada en contextos domésticos que son diferentes. Por ejemplo, mientras que en Colombia la respuesta institucional ha sido principalmente militar (Garrido, 2001: 100), en Ecuador ha sido dúplice: por un lado, se ha aumentado el gasto militar y la presencia de las fuerzas armadas en la frontera norte; por el otro, se han promovido iniciativas para fomentar el desarrollo de la región (institucionalización), según la idea que el subdesarrollo es fuente



de inseguridad y que, por ende, el desarrollo es una estrategia de garantizar mayor seguridad. La segunda respuesta se basa en la idea que el narcotráfico es una amenaza política, social y económica – según las categorías elaboradas por Buzan en los años '90 – y por ende el Estado debe disminuir los incentivos sociales y económicos para que la población no se involucre en el negocio. Sin embargo, el paralelismo entre desarrollo y seguridad en el momento en que se aplica a un contexto como el de la frontera norte ecuatoriana debe tener en cuenta la interdependencia compleja y cómo la frontera se inserta en un negocio cuya base es local, pero cuya proyección es global. Por ende, resulta necesario aclarar en el siguiente acápite los conceptos de interdependencia compleja e inserción asimétrica.

### **1.1.3 La Interdependencia Compleja en un contexto de Inserción Asimétrica**

A finales de los años setenta, Keohane y Nye (1977 citado en David, 2006: 79) acuñaron el concepto de interdependencia en las teorías de las relaciones internacionales.<sup>13</sup> Según la escuela liberal, la interdependencia se realiza a nivel económico, político e institucional (ídem: 79). A nivel económico se traduce en una intensificación de los flujos comerciales y una mayor integración económica – a través de acuerdos de libre comercio, tratados preferenciales y uniones aduaneras. A nivel político implica la multiplicación de los procesos de integración política y la fundación de organizaciones supra nacionales a las cuales los Estados delegan algunas de sus prerrogativas. A nivel institucional determina una mayor relevancia de los foros de concertación colectiva y de los organismos internacionales. Por la escuela liberal, la interdependencia contribuye a la reducción de las guerras, puesto que sustituye un sistema internacional compuesto por “bolas de billar” a uno estructurado como “tela de araña”, donde una eventual guerra que provocara una ruptura en la tela, tendría efectos negativos para todos los componentes de la tela, y, consecuentemente, los mismos serían empujados a resolver los conflictos de forma no violenta. (Ídem: 79 – 81).

---

<sup>13</sup> Interdependencia no es sinónimo de interconexión. Dos países son interconectados cuando tienen relaciones bilaterales de distinta naturaleza, pero no dependen el uno del otro, y, por ende, la interrupción de la interconexión no tiene consecuencias en ninguno de los dos países. Dos países son interdependientes cuando hay un nivel de dependencia mutua, por lo cual el fin de las relaciones implica unas consecuencias negativas para al menos uno de los dos países. (Keohane y Nye, 1988: 22-23)

A finales de los años ochenta, los mismos autores, en el marco del paradigma de la interdependencia, introdujeron el concepto de “interdependencia compleja” (Keohane y Nye, 1988). La interdependencia compleja presenta tres características:

- Canales múltiples: las relaciones inter estatales no son realizadas solo a nivel de entidades estatales, sino también por distintos grupos políticos, sociales y económicos, como empresarios, ONG, sindicatos etc...
- Ausencia de jerarquía en la agenda bilateral: los temas de interés para los Estados interdependientes no son solo temas militares, sino asumen relevancia otros temas, como temas económicos, sociales y ambientales.
- Reducción del empleo de la fuerza militar: el uso de las fuerzas armadas para resolver un conflicto inter estatal disminuye de importancia y los conflictos tienden a ser resueltos de forma no violenta. (ídem: 39- 47).

Ecuador y Colombia son dos países que presentan una “interdependencia compleja”. La reactivación de la Comisión de Vecindad en 2011, la cual está compuesta por seis comités (comité de asuntos fronterizos, comité de infraestructura y energía, comité de asuntos ambientales, comité de asuntos económicos y comerciales, comité de asuntos sociales y culturales, comité de asuntos indígenas y comunidades negras, plurinacionalidad e interculturalidad) muestra la extensión de la agenda bilateral y la multiplicidad de temas de interés mutuo.

Sin embargo, la interdependencia entre Quito y Bogotá no es la misma interdependencia que se da entre San Lorenzo y Tumaco, o a las orillas del río San Miguel. Cuando Keohane y Nye comenzaron a hablar de interdependencia, la globalización estaba en una fase que Duffield (2001: 2-5) define de “expansión e incorporación”. Sin embargo, a partir de los años noventa, según el mismo autor, la globalización ha entrado en una fase de “consolidación y exclusión”. En esta nueva lógica, se vuelve necesario re pensar los conceptos de “Norte” y “Sur” del mundo. Ya no hay una división entre países del norte y países del sur, sino hay áreas en cada país – los nuevos “Norte” – que participan de la globalización de la información, son socialmente incluidas y económicamente importantes y hay áreas, al lado del Norte donde se ha consolidado la globalización, que han quedado afuera de los flujos informativos y son socialmente excluidas y económicamente devaluadas. Sin embargo, exclusión no es sinónimo de vacío (ídem: 5-7). El nuevo “Sur” se ha reintegrado al mundo globalizado a través del desarrollo de

actividades transnacionales paralelas. Ante la creciente interdependencia del mundo abierto, se ha desarrollado paralelamente una interdependencia del mundo encubierto en las áreas excluidas. (Cox, 2007: 120 – 124). En este contexto, la frontera asume un nuevo significado, puesto que se inserta en la interdependencia entre Colombia y Ecuador, pero se inserta desde una perspectiva de exclusión. Y su exclusión del mundo formal es aprovechada por la delincuencia organizada transnacional que la reinserta – informalmente – en el círculo global erosionando los monopolios tradicionales del Estado. Efectivamente, Keohane y Nye (1988: 22) no afirmaron que la interdependencia iba a significar una reducción de la conflictividad, sino que los conflictos iban a cambiar de forma y naturaleza.

La lógica de “consolidación y exclusión” implica que la interdependencia pueda contribuir a una reducción de los conflictos en las áreas de consolidación del sistema liberal, pero es fuente de nuevos conflictos en las áreas de exclusión. La nueva conflictividad es entonces relacionada con la inserción asimétrica de la frontera y su intensidad se puede relacionar con dos conceptos propios de la interdependencia: los de sensibilidad y vulnerabilidad. Keohane y Nye (1988: 26 – 31) definen la sensibilidad como “*el grado de respuesta dentro de una estructura política*”, la cual “*se crea mediante interacciones dentro de un marco de políticas*”. La sensibilidad mide el nivel de intercambio y la rapidez con la cual los cambios en un país determinan cambios en el otro país y a que coste. La vulnerabilidad es definida como la disponibilidad de las alternativas y el coste de las mismas. La vulnerabilidad mide la capacidad de un país de reducir o aumentar su interdependencia ante cambios externos y, por ende, es particularmente relevante para entender la estructura de la interdependencia.

La interdependencia no es estática y puede ser modificada por el accionar de los Estados. Keohane y Nye (1988: 18) afirman que “*la interdependencia afecta la política mundial y el comportamiento de los Estados, pero las acciones gubernamentales también influyen sobre los modelos de interdependencia*”. La sensibilidad y la vulnerabilidad de la interdependencia influyen sobre las políticas mantenidas por los Estados, pero también ante una determinada política estatal la interdependencia se modifica según su nivel de sensibilidad y vulnerabilidad, y el cambio de interdependencia puede determinar mayor o menor conflictividad.

En el caso de la frontera colombo ecuatoriana se puede considerar los efectos del Plan Colombia. El Plan Colombia responde a una conceptualización del narcotráfico como amenaza y fuente de financiación del conflicto que hemos analizado en el anterior acápite. Sin embargo, el narcotráfico se reinserta en el mundo globalizado desde las áreas excluidas por la globalización y desarrolla una interdependencia social – contactos con otros grupos y con la población local – y económica – encadenamiento productivo de la cocaína desde la oferta hasta los mercados de la demanda. A nivel económico, el Plan Colombia ha incrementado la interdependencia de la frontera ya que el país ha ido volviéndose país de tránsito en la división internacional del mercado de la cocaína – siendo abastecedor de precursores químicos necesarios al proceso productivo y país de pasaje para la comercialización del producto final. (Rivera, 2012: 80 y 108). Ambos productos pasan por la frontera y han incrementado la interdependencia sea a nivel de sensibilidad sea de vulnerabilidad – sobre todo del lado Pacífico donde la vulnerabilidad por la escasez de alternativas es mayor.

Por el lado ecuatoriano, la respuesta institucional se ha basado en el paralelismo entre seguridad y desarrollo, asumiendo la violencia un producto de la condición de subdesarrollo. Sin embargo, desde una perspectiva de interdependencia, la violencia puede ser considerada un producto de políticas que apuntan a reducir la interdependencia en un contexto de alta vulnerabilidad. La violencia se vuelve entonces un coste que puede ser asumido por los actores del mercado hasta que sea inferior al coste de modificar los patrones de interdependencia (buscando otras fuentes de abastecimiento u otras rutas de transporte). Entonces, una mayor vulnerabilidad se traduce en una mayor capacidad del mercado de asumir mayores costes de transacción representados por la violencia.

En línea con la perspectiva ecuatoriana, Brombacher (2013: 276) subraya que las “economías ligadas a las drogas” han ido asumiendo una importancia creciente para las “políticas de seguridad y desarrollo”. Sin embargo, la lógica “securitaria” ante el narcotráfico – según la idea de “securitización” desarrollado por Buzan (1991) – responde a la idea de que existe un actor – enemigo que representa una amenaza para el Estado. Por el otro lado, la lógica detrás de las políticas de desarrollo asume que el narcotráfico es un mercado cuya rentabilidad resulta mayor que la rentabilidad de los mercados lícitos. La primera postura considera el narcotráfico desde el enfoque de la delincuencia organizada transnacional, en cuanto grupo organizado de personas, mientras que el

segundo enfoque considera el narcotráfico en cuanto empresa económica insertada en un mercado. El primer enfoque se desarrollará a continuación, mientras que el segundo se desarrollará en el tercer sub capítulo.

## **1.2 Crimen Organizado y Estado: perspectivas desde los grupos criminales**

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año 2000 define un “grupo delictivo organizado” como un:

grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material<sup>14</sup>

La definición pone en evidencia dos aspectos:

- el grupo debe ser estructurado y su estructura debe presentar una continuidad temporal
- los fines del grupo deben ser económicos

El presente sub capítulo plantea acercarse al tema del narcotráfico a partir del primer aspecto de “grupo estructurado”, cuya estructura ha ido modificándose en Colombia en la segunda mitad de los años ’90 determinando una nueva división internacional del trabajo – en la cual ha ido asumiendo importancia la frontera ecuatoriana – y determinando un cambio en las relaciones con los grupos guerrilleros y paramilitares (o bandas criminales emergentes según la definición cuñada tras la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia).

El análisis del narcotráfico a partir del concepto de “grupo criminal” permite definir la estructura de los grupos, las relaciones entre miembros, su ubicación territorial, sus relaciones con otros grupos y otras actividades lícitas e ilícitas, y su modus operandi. Sin embargo, los grupos presentan una alta capacidad de re configurarse, modificar rutas y modus operandi. Además, el desmantelamiento de un grupo no implica la desaparición de un mercado – como se evidenció en la introducción al capítulo.

---

<sup>14</sup> United Nations Covention against Transnacional Organized Crime, §2a. Descargable en: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

Sin embargo, puesto que en un mercado hay instituciones – como es el caso de las organizaciones no formales – que influyen sobre la estructura del mercado y que son influida por el mercado mismo, es necesario: primero, definir los actores del mercado de la cocaína, aclarando las diferencias existentes entre delincuencia organizada transnacional y delincuencia común; segundo, aclarar los término delincuencia organizada transnacional, mafia y grupos armados no estatales – puesto que todos estos actores se encuentran presentes y, a veces, estrechamente inter relacionado en la frontera colombo ecuatoriana, pero responden a distintas lógicas políticas y económicas – y, por último, esbozar la actual estructura de la delincuencia organizada ligada al narcotráfico – puesto que esta estructura resulta funcional a una división internacional del mercado que será tratada en el último sub capítulo.

### 1.2.1 Delincuencia Organizada Transnacional y Delincuencia Común

Las diferencias entre Delincuencia Organizada Transnacional y Delincuencia Común pueden ser resumidas en la tabla uno:

**Tabla 1 – Delincuencia Común y Delincuencia Organizada**

<b>Categoría</b>	<b>Delincuencia Común</b>	<b>Delincuencia Organizada</b>
<i>Unidad de Análisis</i>	Conductas Individuales (puede haber organización pero es parte del modus operandi)	Grupos (número miembros, estructura, organización)
<i>Causas</i>	Causas económicas racionalistas (individuo) (Becker y otros), biológicas, sociales, psicológicas	Causas económicas (empresa), Variables económicas, sociales e institucionales facilitadoras
<i>Tipología del Delito</i>	Delitos simples o relativamente simples	Delitos complejos
<i>Incidencia</i>	Incidencia Local o Regional	Incidencia Local, Regional, Transnacional

<i>Medición</i>	Medición convencional a partir de estadísticas de denuncias	Medición más compleja con análisis de más variables
-----------------	---	---

Elaboración propia a partir de Pontón D., *Repaso de las estrategias metodológicas de la delincuencia organizada*, RELASEDOR, Ciudad de Panamá, 10 /10/2013

A pesar de la distinta categorización de las dos tipologías de delincuencia, los dos no pueden ser considerados separadamente. Santander (2009) considera la presencia de delincuencia común como una variable que favorece el surgimiento y la consolidación de una economía ilícita, en cuanto los delincuentes comunes poseen un conocimiento del territorio útil a las finalidades de los grupos criminales y, por ende, los mismos puede ser cooptados por grupos criminales e insertarse dentro de la economía ilícita.<sup>15</sup>

La fragmentación de los carteles del narcotráfico y su transformación en “cartelitos” (Bagley, 2005: 240 – 244; Vazquez, 2010: 34 – 41) conformados por redes ilícitas transnacionales (Inkster y Comolli, 2013: 40; Garay y Salcedo, 2012: 39) ha vuelto aún más complejo distinguir el individuo delincuente común del individuo parte de una red criminal transnacional, en cuanto el mismo delincuente común puede volverse un actor coyuntural de la red cuyo trabajo es funcional a la red, sin que él sea consiente de ser parte de una red criminal – en algunos casos – o sin que el conozca la estructura de la red más allá de la persona o las pocas personas con las cuales mantiene un contacto – en la mayoría de los casos (Vázquez, 31 – 41).

La misma problemática se puede evidenciar en el caso del contrabando. El contrabando entre Ecuador y Colombia no es un fenómeno nuevo; sin embargo en el momento en que, por un lado se van fragmentando los carteles, y, por el otro, los lugares de producción y transformación son empujados hacia la frontera sur, el contrabando se va involucrando a las redes del narcotráfico – volviéndose parte de la cadena productiva de la cocaína – y las rutas entre Ecuador y Colombia se vuelven funcionales también al trasporte del producto final desde Colombia hacia los puertos ecuatorianos. Consecuentemente, hay un

---

<sup>15</sup> Aunque la finalidad de la delincuencia común es un beneficio económico – como en el caso de un robo o del contrabando de un producto – la misma no se inserta en la economía ilícita en cuanto no produce bienes con un valor agregado. Ver: Martínez C. H, *La economía subterránea e ilegal en Colombia. Elementos para el estado del arte sobre conflicto y economía*, Bogotá: CDPAZ y Schneider y Enste (2000), “Shadow Economies: Size, Causes and Consequences” *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVIII

cambio cualitativo, además que cuantitativo, del contrabando, lo cual vuelve más difícil cruzar una diferencia neta entre delincuencia común y delincuencia organizada transnacional.

### **1.2.2 Delincuencia Organizada Transnacional y Narcotráfico**

En el trabajo se considera el tráfico de drogas un tipo de delincuencia organizada transnacional, sin embargo la categoría de delincuencia organizada transnacional incluye distintas actividades ilícitas, entre las cuales se incluyen el tráfico humano (trata de personas y tráfico de migrantes), el tráfico de armas, el tráfico de órganos y el tráfico y falsificación de bienes lícitos (como especies naturales, medicamentos, electrónicos, cigarrillos entre otros) Pontón (2013: 138).

El tráfico de drogas es el principal mercado ilícito en términos de ganancia (ídem: 137) dentro del cual se distinguen cuatro clases de drogas (Vázquez, 2011: 32-33):

- Estupefacientes de base orgánica sin intervención química (marihuana)
- Drogas de base orgánica con intervención química (clorhidrato de cocaína y heroína)
- Drogas sintéticas (éxtasis/MDMA, popper, ketamina)
- Drogas de base o residual (crack, basuco, pasta base de cocaína)

A pesar de que la marihuana sea la que genera mayores ganancias, la cocaína y la heroína son las que mayormente involucran redes transnacionales organizadas con poder económico, social y político en razón de la alta rentabilidad de ambas drogas y de la concentración de las zonas geográficas de producción.<sup>16</sup>

El presente trabajo se concentra exclusivamente en el narcotráfico de cocaína y sus residuos, y en los mercados directamente relacionados con el circuito productivo de la misma, aunque en la frontera colombo ecuatoriana existan otros tipos de mercados ilícitos – tráfico de armas y trata de personas, entre otros. No se puede negar que los actores involucrados al narcotráfico no estén relacionados también con estas actividades<sup>17</sup>, sin

---

<sup>16</sup> Las hojas de coca se cultivan principalmente en tres países de la región Andina (Colombia, Perú y Bolivia), mientras que la producción de opio se concentra en Afganistán, Birmania y Laos. (Labrousse, 2011: 17-33)

<sup>17</sup> Sobre tráfico de armas y trata de personas en la frontera colombo ecuatoriana se pueden consultar los informe de CODHES (2009), *Tensión en las fronteras*, Bogotá: CODHES; CODHES (2012), *Ecuador y*



embargo los mercados de las armas y de las personas tienen distintos mercados de oferta y demanda y diferentes dinámicas de producción y comercialización, cuyo análisis merece un estudio a parte.

Una vez aclarados el término “delincuencia organizada transnacional” y el segmento de dicha delincuencia en el cual se concentra el trabajo, es necesario aclarar otros términos relacionados a los grupos criminales que operan en el mercado de la cocaína entre Colombia y Ecuador y que, a menudo, tienden a confundirse.

### 1.2.3 Narcotráfico, Mafia y Grupos Armados Irregulares

En el capítulo 1.1 se ha subrayado que el *USA PATRIOT and Terrorism Prevention Reauthorization Act* añadió en 2005 el narco-terrorismo entre los crímenes federales de terrorismo. La palabra conecta el narcotráfico y el terrorismo, según la consideración – ya evidenciada – que las ganancias del narcotráfico ofrecen los recursos económicos necesarios para desarrollar actividades terroristas. La idea fue impulsada sobre todo tras el ataque del once de septiembre por el hecho de considerar el opio una fuente de financiación por parte de los talibanes.<sup>18</sup> Dado que las guerrillas de las FARC y el ELN ya eran consideradas “organizaciones terroristas” por parte de los Estados Unidos desde el 1997<sup>19</sup>, el término de “narco-terrorismo” se aplicó también a las FARC y el ELN. Sin embargo, ya desde los años ochenta se había cuñado en Colombia el término de narco-guerrilla (Rossi, 1996: 29), tanto que, en una entrevista del 1988, Pablo Escobar del cartel de Medellín declaraba “*que me acusen de narcotraficante, vaya y pase, ...pero que pretendan presentarme como socio de la guerrilla, eso sí no lo acepto... yo soy un hombre de inversiones y por ello no puedo estar de acuerdo con las guerrillas que luchan contra la propiedad*” (citado en Santino y La Fiura, 1993: 249). Las palabras de Escobar evidencian que ya en los años ’80 en Colombia la agenda pública asociaba el narcotráfico y las guerrillas, pero también muestran la voluntad, por parte del mismo Escobar, de diferenciar entre los dos fenómenos.

---

*Colombia: territorio de fronteras más allá de las cifras*, Bogotá: CODHES; ICG (2011), *Moving beyond easy wings: Colombia's borders*, Bogotá: ICG; Uranga P. (2012), *La trata ante el espejo*, Quito: GIZ-FOSIN

<sup>18</sup> Labrousse (2011: 29 -33; 76 – 78) muestra que en realidad los talibanes se beneficiaron limitadamente del comercio del opio y que, al contrario, bajo su gobierno intentaron erradicar la producción con resultados parcialmente positivos.

<sup>19</sup> Ver listado de organizaciones reconocidas como terrorista por parte de los Estados Unidos de América y fecha de inclusión en la lista en <http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>

Labrousse (2011: 43-44) distingue entre mafias (narcotráfico), FARC<sup>20</sup> y paramilitares. A pesar de que el autor reconozca que el término mafia remita históricamente a la Cosa Nostra siciliana, es decir a un grupo “*fuertemente estructurado en torno a un territorio y a una familia ampliada y al interior de las cuales el vasallaje es reforzado por la ley del silencio y por ritos de iniciación*”, en su obra emplea el término mafia como “organización criminal” y en este marco incluye carteles colombianos y mejicanos, mafias italianas, rusas y albanesas, grupos nigerianos, entre otros, los cuales están acomunados por ser grupos que se dedican a distintos tipos de tráficos, principalmente ilícitos, entre los cuales la droga es una de los tráficos. FARC y paramilitares son considerados actores de un conflicto pre existente, los cuales sí se han involucrado en distintas etapas del narcotráfico, pero cuya lógica y cuyo papel ante el Estado colombiano son distintos respecto al narcotráfico (Labrousse, 2011: 79 -99). Es a partir de la relación entre mafia y Estado que el autor distingue entre las distintas mafias, reconociendo mafias contra el Estado – entre las cuales se incluyen los carteles colombianos, mafias en el Estado, mafias sin Estado, mafias parásitos del Estado y mafias auxiliares del Estado. (Labrousse, 2011: 43 – 61). El autor tiene el mérito de diferenciar entre actores – reconociendo las especificidades del narcotráfico como grupo criminal – y de enfocarse en la relación entre narcotráfico y Estado – y en como dicha relación haya influido a lo largo de los años ‘90 en la reconfiguración del narcotráfico llevándolo a ser más flexible y menos rígidamente estructurado. Sin embargo, consideramos que el autor presenta dos simplificaciones: por un lado, reduce la relación entre mafia y Estado, en el caso colombiano, a la categoría de mafias “contra” el Estado, y por el otro, desconoce el hecho de que no solo el narcotráfico ha sido funcional a los grupos armados no estatales, sino también éstos han sido funcionales al narcotráfico.

Estos aspectos son analizado con mayor profundidad por Duncan (2005), el cual diferencia los actores colombianos no estatales en tres categorías: narcotraficantes, mafiosos y guerreros. Duncan (2005: 32 – 34) define mafia – en línea con Gambetta (2007) – como una “empresa de la protección privada” cuyo objetivo es el cobro de impuestos para proteger personas y/o actividades económicas. La otra cara de la protección es la coerción: cuando no se cumpla con el pago de la extorsión, se obliga al

---

<sup>20</sup> En su libro, el autor no menciona al Ejército de Liberación Nacional.

pago a través de la violencia – que es controlada y ejercida por la mafia en un territorio, en el cual la mafia plantea infiltrar el Estado, no substituirlo.

El narcotráfico colombiano difiere entonces del concepto de mafia en cuanto el objetivo del narcotráfico no es ejercer la protección y la coerción sobre un territorio y sus actores, sino su esencia es principalmente económica. Vázquez (2011: 17) habla de “práctica social” cuyo “móvil es estrictamente económico”. Por ende, se encaja en la definición de delincuencia organizada transnacional de la Convención del 2000. Sin embargo, el tráfico de cocaína necesita de una entidad que asegure a través de la violencia el cumplimiento de los derechos de propiedad que no pueden ser asegurados por el Estado – ente supuestamente detentor del monopolio de la violencia – por causa de la naturaleza ilícita del bien comercializado. Duncan (2005: 24-25) aclara este concepto cuando afirma que:

existe un servicio que es inherente al narcotráfico como empresa criminal en la medida que no es posible apelar al Estado como regulador de transacciones: se trata del uso de mecanismo de coerción y protección para garantizar y de paso alterar la estructura de los derechos de propiedad y de los contratos que se establecen entre las organizaciones y los individuos dedicados a cualquiera de las etapas del negocio

En el caso colombiano, según el autor la función de “protección y coerción” fue realizada por los llamados guerreros, es decir las guerrillas y los paramilitares, puesto que estas entidades monopolizaban la coerción en los lugares donde generalmente se ubica la producción y el transporte de los productos del narcotráfico. Los empresarios de la droga de los grandes carteles mantenían personal para la protección y la coerción en las áreas urbanas, pero solían relacionarse con los “guerreros” en las áreas semi urbanas y rurales. Sin embargo, el autor subraya que estos actores políticos no pueden ser considerados solo “mafias”, en cuanto su objetivo en los territorios donde se encuentran es substituir al Estado – no solo infiltrarlo – y dar un orden político, social y económico a dichos territorios (Duncan, 2005: 26-27; 30-31; 55 y ss.).

A su vez, el narcotráfico difiere de los “guerreros” por la naturaleza económica de sus actividades: mientras el narcotraficante debe organizar una empresa en sus distintas etapas productivas y obtener ganancias de dicha empresa, los “guerreros” deben organizar un ejército sobre un territorio.

A partir de esta diferencia surge una compenetración recíproca: el narcotráfico necesita los servicios de protección y coerción de los actores políticos no estatales ubicados en un territorio, y estos actores necesitan los pagos de estos servicios por parte del narcotráfico para poder mantener un aparato que controle dicho territorio (Duncan, 2007: 27). Sin embargo, según el autor, esta relación ha ido modificándose a medida que los “carteles” se han ido fragmentando en “cartelitos” a partir de la segunda mitad de los años noventa y durante el siglo XXI.<sup>21</sup> Durante la época de los carteles generalmente los paramilitares ofrecían protección a los territorios agrícolas donde los narcotraficantes re invertían sus ganancias y la guerrilla cobraba un impuesto – gramaje – sobre el cultivo de hojas de coca y la transformación en pasta base en sus territorios, asegurando de esta forma el suministro de la materia prima. Al desaparecer los carteles que monopolizaban el tráfico en todas sus etapas de forma jerárquicas y vertical, se formaron mini carteles con una estructura menos visible y más flexible, los cuales no tenían los aparados armados del cartel de Medellín y la influencia política del cartel de Cali, y, por ende, *“sus requerimientos de “coerción y protección” quedaban en las manos de los grupos de autodefensa y de las guerrillas que controlaban el poder local donde estaban ubicadas las posesiones de narcotraficantes y los sitios de producción de drogas”* Duncan (2005: 49).<sup>22</sup> Dicha conceptualización de los actores involucrados en el negocio del tráfico de cocaína es coherente con la teoría del encadenamiento que se ha definido en el primer sub capítulo y las enriquece de un matiz adicional. El derrame del conflicto colombiano en el Ecuador no se daría en términos del desborde de las operaciones de los actores del conflicto colombiano en el Ecuador, sino en la inclusión del Ecuador en el encadenamiento productivo del mercado del narcotráfico, lo cual implicaría la necesidad de servicios de “protección y coerción” por

---

<sup>21</sup> Según Brombacher (2013: 273) el periodo de los carteles terminó sólo en 2012 con el encarcelamiento de Daniel *El Loco* Barrera.

<sup>22</sup> El autor reconoce tres etapas: la primera constituida por los carteles – verticales y jerárquicos – que monopolizaban toda la producción, la segunda caracterizada por un mercado competitivo en las fases de cultivo y venta y un mercado oligopólico en la fase de transformación y comercialización, y una última fase en la cual la fragmentación de los grupos ha determinado la afirmación de un mercado competitivo en todas las fases.

Mientras que la involucración de las bandas criminales emergentes surgidas tras la desmovilización de los paramilitares en el negocio del narcotráfico ha sido testimoniada en distintas fuentes (ver el mismo Duncan, 2005; Labrousse( 2011: 97-99)), el involucramiento de las guerrillas más allá del cobro de un impuesto al cultivo y a la salida de pasta base es objeto de diferente interpretación, aunque generalmente los autores concuerdan que la imposición del gramaje decidida en el VII Congreso de las FARC en 1982 ha sido sustituida progresivamente por un mayor involucramiento en las fases de transporte y comercialización (Brombacher, 2013: 273; Inkster y Camalli, 2013: 81; Labrousse, 2011: 74, 82-83, 87-89)

parte de los núcleos de la red del narcotráfico, servicios que pueden ser otorgado por la delincuencia común o por los mismos actores armados no estatales que en territorio ecuatoriano modificarían su función política de control del territorio, en una función más “mafiosa” de protección, coerción e infiltración del Estado – la cual resulta necesaria para minimizar el riesgo del negocio y así intentar reducir, cuando es posible, los costes de transacción representados por la violencia.

#### **1.2.4 La estructura del crimen organizado: carteles y cartelitos**

La dispersión y fragmentación de los grupos criminales que se dio en el pasaje desde pocos grandes “carteles” a una multiplicidad de “cartelitos” ha sido denominada por Bagley (2005: 240-244) “efecto cucaracha”. El fenómeno ha sido descrito por varios autores: Vázquez (2011: 35-42) ha descrito el cambio entre “carteles” y “cartelitos”, en términos de territorialidad y configuración, mientras que Inkster y Comolli (2013: 40; 77-79) y Garay y Salcedo (2012: 39) se han enfocado en la naturaleza de red que han asumidos los nuevos grupos criminales deditos al tráfico de drogas.

Vázquez (2011: 35) define el cartel como una *“sociedad ilícita que trata de hacerse con el dominio y monopolio del mercado que responde a la mercancía que maneja para poder así fijar su precio, regular su oferta y stock”*. El cartel, entonces, es un grupo ubicado y ligado a un territorio cuya trans nacionalidad depende de la necesidad de comercializar y vender sus productos en un mercado extranjero y es un grupo que controla todas las fases del encadenamiento productivo con responsables de cada fase que responden a una cúpula / directiva superior. La posición oligopólica ante el mercado permite ganancias elevadas – dada la posibilidad de imponer los precios y recaudar las ganancias de la fase más rentable del negocio, que es la venta al por menor – que pueden ser re invertida en actividades lícitas e ilícitas – entre las cuales el mantenimiento de estructuras de coerción y protección. Sin embargo, una estructura tan amplia y claramente radicada se vuelve demasiado visible ante el Estado, el cual ve amenazados sus monopolios tradicionales. Por ende, en Colombia como en otros lugares del mundo<sup>23</sup>, los grandes carteles han sido desmembrados por el Estado y han sido substituidos por estructuras más flexibles y des localizadas (Garrido, 2001: 104).

---

<sup>23</sup> Labrousse (2011: 47-49) cita también al cambio ocurrido en la estructura de la mafia siciliana en los años noventa.

Estos “cartelitos” no tienen una radicación territorial fija y se presentan como articulaciones de pequeñas unidades que trabajan por resultados en una cadena productiva transnacional, donde varias unidades responden a un eslabón de la cadena productiva, y los contactos entre unidades son mínimos. La estructura se conforma entonces como una red conformada por unidades – las cuales representan los que Garay y Salcedo (2011: 39) llaman “nodos” de la red – cuya importancia depende de la cantidad de relaciones que mantienen con las demás unidades y de la calidad de las relaciones. Vázquez (2011: 42 y ss.) divide los actores involucrados en el narcotráfico entre actores coyunturales – unidades externas a la red de menor importancia – y estructurales – unidades importantes por que mantienen relaciones con varias unidades o por que mantienen relaciones con alta intensidad de información, como las unidades que conectan las unidades dedicadas a la protección y la coerción con las otras unidades que necesitan dicha protección. Las etapas de la cadena productiva en la cual se inserta el Ecuador son etapas donde se involucran principalmente unidades coyunturales<sup>24</sup>. Los individuos que se dedican al contrabando de insumos químicos funcionales al proceso de transformación de las hojas de coca y los individuos que se dedican al transporte de la cocaína o de la pasta base son unidades coyunturales que pueden ser fácilmente sustituidas, así como pueden ser rápidamente modificadas las rutas por las cuales se mueven. Según Vázquez (2011: 47-49), los actores coyunturales son los más expuestos ante el Estado. Sin embargo, su identificación no afecta la red en su conjunto puesto que estas unidades se pueden substituir rápidamente y dado que estas unidades mantiene pocos o nulo contactos con los nodos estructurales de la red.

Sin embargos, cada unidad coyuntural se mueve dentro de un eslabón de la cadena productiva, y a cada eslabón hay un riesgo que debe ser minimizado o a través el desarrollo de un ambiente social e institucional favorable a la minimización del riesgo, o a través de la violencia cuando este ambiente no puede darse. Por ende, aunque los actores involucrados en la frontera por el lado ecuatoriano son principalmente actores “coyunturales” y no “estructurales”, la inserción de los actores – y por ende del territorio – en un encadenamiento productivo determina la necesidad de cooptar (Garay y Salcedo, 2012: 37) o “deinstitucionalizar” (Bagley, 2012: 244-245) las instituciones en un nivel

---

<sup>24</sup> Para una aplicación del análisis de redes al narcotráfico ver Garay y Salcedo (2012: 33-51). Para una explicación de los distintos actores involucrados en la cadena del narcotráfico ver Vázquez (2011: 42-62).

local. – es decir adaptar las reglas del juego para que sean funcionales a la minimización de los riesgos en el negocio del narcotráfico.

La lógica de la minimización del riesgo – que muchas veces durante el sub capítulo ha emergido – es un concepto clave en la lógica económica que subyace a la empresa del narcotráfico y la variable “riesgo”<sup>25</sup> es una variable central en la relación interinstitucional entre las instituciones Estado, grupo criminal y mercado, la cual a su vez se relaciona con la división transnacional del narcotráfico que se define en el siguiente sub capítulo.

### **1.3 Economía política del narcotráfico: el mercado**

En el sub capítulo anterior se subrayó que el análisis de la delincuencia organizada a partir de la estructura de los grupos criminales presenta la desventaja dada por la alta capacidad de reconfiguración de los grupos. El caso del pasaje desde los “carteles” a los “cartelitos” es emblemático: el tráfico de la cocaína ha persistido ante la reconfiguración de los actores que participaban en dicho mercado. Por ende, en este sub capítulo se pretende introducir los elementos teóricos y conceptuales que permiten analizar la delincuencia organizada transnacional a partir de los mercados en los cuales los grupos operan. Las ventajas de esta análisis es que los mercados persisten a los grupos, la dinámica económica y la división del trabajo influyen sobre la configuración de los grupos, el análisis de la división del trabajo permite enmarcar un territorio dentro de un circuito productivo y aclarar los actores y las variables que intervienen en una etapa del circuito (Pontón, 2013). Sin embargo, Labrousse (2011: 12) subraya que la mayoría de los grupos criminales actualmente diversifican sus actividades ilícitas – el autor habla de “politráficos” – por lo cual puede resultar difícil distinguir actividades principales y actividades secundarias en un territorio. A su vez, no todas las actividades ilegales son parte de la delincuencia organizada transnacional y no todas las actividades ilegales son parte de la economía ilícita. Por último, el análisis implica trabajar principalmente con estimaciones, y no con valores reales, y no es posible prescindir de este aspecto a la hora de analizar los datos.

A pesar de estos límites, analizar la delincuencia organizada transnacional a partir del mercado en la cual opera significa apuntar a la esencia misma de la delincuencia, que es

---

<sup>25</sup> Por riesgo se entiende una situación en la cual es posible definir la probabilidad de los sucesos (como la probabilidad de un decomiso o de ser encarcelado), lo cual es distinto del término incertidumbre que se utiliza en los casos en los cuales no es posible definir la probabilidad de los distintos escenarios.

principalmente económica. Varios autores – Rossi (1995: 10, 34); Zafferoni (2011: 75); Inkster y Comolli (2013: 39); Pontón (2013: 137); Vázquez (2011: 17 – 20); Rocha (2005: 134-135) – han subrayado la naturaleza capitalista de la delincuencia organizada transnacional y, en nuestro caso, del narcotráfico. Rossi (1995:10) lo ha definido “una actividad capitalista con encadenamiento productivo” mientras que Rocha (2005: 154) habla de “una actividad agro industrial de exportación”. Vázquez define el “ánimo de lucro” la esencia misma del narcotráfico, al punto de afirmar que *“mientras los demás atributos...se modifican, adaptan y reinventan según el caso, el rasgo económico permanece constante como núcleo presente en cualquier variante que pueda llegar a concebirse”* (Vázquez, 2011: 20) por lo cual *“el afán principal del narcotráfico es el lucro obtenido a través de la producción, distribución y comercialización de una mercancía de alta rentabilidad que se mueve por reglas de demanda y oferta de mercado”* (ídem: 17).

Brombacher evidencia la importancia de considerar el carácter mercantil del narcotráfico al momento de analizar la relación inter institucional entre narcotráfico y Estado: en lugar de analizar solo la relación entre el Estado y un actor no estatal que se dedica al tráfico de drogas, debe ser analizada también la relación entre el Estado y un mercado sobre el cual el Estado puede intervenir, sino resulta *“muy difícil impedirlo por completo, especialmente cuando el dominio territorial del Estado es deficitario”* (Brombacher, 2013: 270)

Las observaciones anteriores muestran que el narcotráfico es una actividad que presenta dos elementos característicos:

- Es una actividad que genera valor agregado
- Es una actividad considerada ilegal por el marco normativo de los países en los cuales opera

Ambos elementos determinan la inclusión del narcotráfico en el segmento de la economía no formal, sumergida u oculta (actividades cuyas transacciones no son recaudadas por el Estado), en el marco de la cual el narcotráfico resulta ser una economía ilícita – distinta de lo que Martínez (2009) y Schneider y Enste (2004) definen “economía informal” – actividades que generan valor agregado y que no son recaudada por el Estado, pero que son lícitas – y “economía criminal” – actividades ilícitas que no generan valor agregado.



Aunque existan métodos de estimación de la economía oculta – el método de demanda del circulante, el método del consumo eléctrico, el método de múltiples causas – múltiples indicadores son los más utilizados – dichos métodos son utilizados para estimar toda la economía oculta – en el marco de la cual la mayoría de las transacciones dependen de la economía informal – y no permiten distinguir el volumen representado solo por las actividades ilícitas. En Ecuador, Aguilar y Sarmiento (2007) realizaron la principal estimación sobre la economía oculta en el país – hasta la fecha del 2006 – y sus previsiones estimaron un aumento de la economía oculta debido al tráfico de droga y al lavado de dinero conectado con el narcotráfico, sin embargo las estimaciones no pueden diferenciar entre las actividades propiamente ilícitas y las actividades de la economía informal. Es también por esta razón que se ha elegido analizar la economía del narcotráfico desde un enfoque de la economía política.

Los dos elementos que hacen del narcotráfico una actividad propia de la economía ilícita presentan dos consecuencias que deben ser enmarcados en un análisis de economía política:

- Dado que el narcotráfico es una actividad económica generadora de valor agregado puede ser analizada como una empresa transnacional que presenta una organización de la cadena productiva tendiente a maximizar sus ganancias a partir de una oferta y una demanda del bien producido
- El carácter ilegal del bien producido implica que los derechos de propiedad garantizado por el Estado en los mercados de bienes lícitos no existen y, por ende, los costes de dicha garantía deben ser asumidos por la empresa bajo la forma de lo que el nuevo institucionalismo llama “costes de transacción” (Williamson, 1975, 1983)

El presente sub capítulo apunta a aclarar teóricamente estos elementos propios de la actividad económica del narcotráfico a partir de la división internacional del trabajo y de la lógica de minimización de los “costes de transacción” y del riesgo presente en cada etapa del encadenamiento productivo.

### **1.3.1 La división internacional de la cadena del narcotráfico**

Carrión (2011), Vázquez (2011), Zafferoni (2011), Rossi (1996) han descrito las distintas etapas de la cadena productiva del narcotráfico. En particular, Rossi (1996: 28) sostiene

que sería más correcto hablar de “sistema del narcotráfico” para evidenciar la complejidad de los actores involucrados en el encadenamiento productivo y las distintas lógicas que subyacen a cada etapa.

A partir de las matrices construidas por Rossi (1996) y Vázquez (2011), se propone el siguiente esquema del encadenamiento productivo del narcotráfico enfocado en el rol de la frontera colombo ecuatoriana dentro del sistema (suponiendo la ruta que desde Ecuador llega a Centro América y sucesivamente cruzando México permite la entrada de la cocaína al mercado estadounidense):

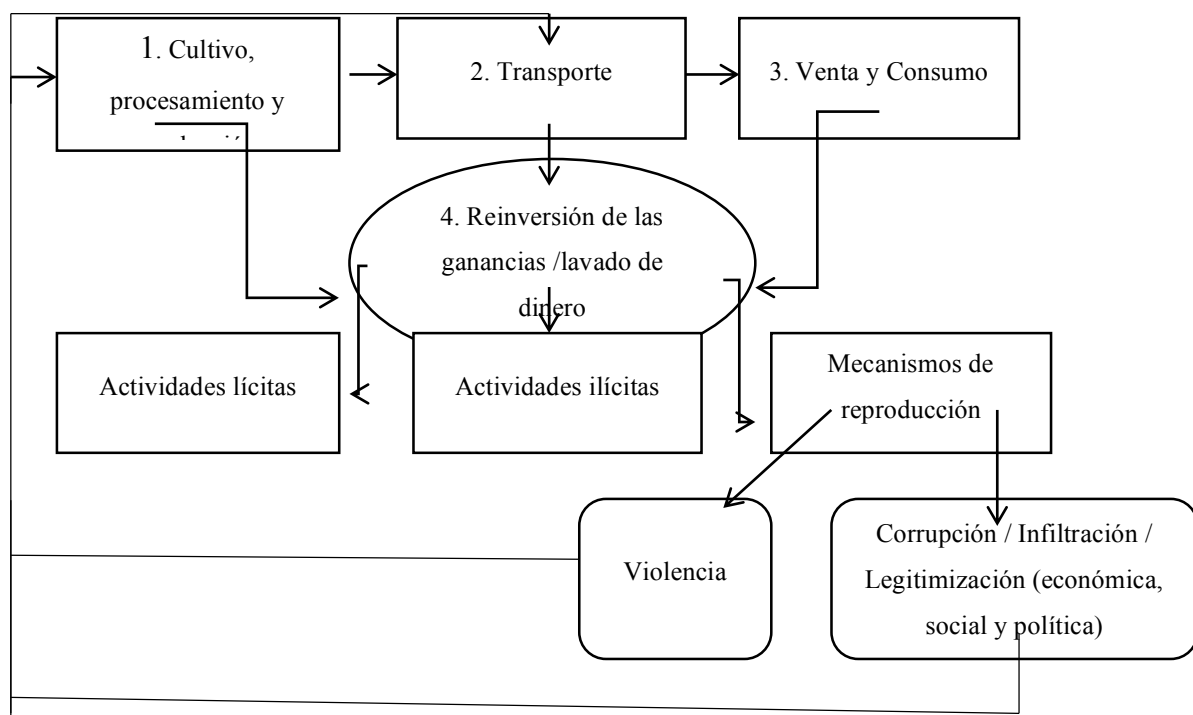
**Tabla 2 – Encadenamiento productivo del narcotráfico**

<i>tapas productivas</i>	<b>Sub etapas</b>	<b>Actores – Escenarios</b>	<b>Racionalidad</b>	<b>Frontera CO – EC</b>	<b>Actores Transversales</b>
<i>1. Cultivo, procesamiento y producción</i>	1.1. Cultivo hoja de coca	Campesinado – Campo	Subsistencia (actores coyunturales)	Putumayo – Nariño	Servicios de Protección y Coerción
	1.2. Contrabando de precursores químicos	Contrabandista – países y regiones limítrofes hacia los laboratorios	Subsistencia (actores coyunturales)	Ecuador – pasaje por la frontera	
	1.3. Transformación Coca – PBC – Cocaína	Pisadero, Trapero, Picador (Coca → PBC); Cocinero y acondicionador (PBC → Cocaína) – laboratorios cercanos a los campos	Subsistencia (actores coyunturales) (excepto cocinero y acondicionador)	Putumayo – Nariño	
<i>2. Transporte</i>	2.1. Exportación del lugar de producción (o países limítrofes) – venta al por mayor	Trasportistas – desde lugar de producción a puertos o aeropuertos (cruce fronteras)	Subsistencia (actores coyunturales)	Ecuador – pasaje por la frontera hacia puertos (Esmeraldas, Manta, GYE) y aeropuertos (UIO y GYE)	Capitalista Lugarteniente Reclutador (narcotraficantes - actores estructurales)
	2.2. Intermediarios – venta al por mayor mediano	Trasportistas – cruce fronteras hacia país de destino	Subsistencia (actores coyunturales)	Centro América / México	
	2.3. Importación al país de consumo – venta al por mayor final	Trasportistas – cruce fronteras con el país de destino	Subsistencia (actores coyunturales)	México / USA	
<i>Venta y Consumo</i>	3.1. Acopio y distribución	Acopiador y distribuidor (mediano y final) – país de destino	Enriquecimiento (actores estructurales)	USA (plazas de entrada del producto)	Vigilantes, Certificador, Acopiador,

3.3 Venta (venta local intermedia – venta al detalle)	Vendedores al detalle – país de destino	Enriquecimiento (actores coyunturales y/o estructurales)	USA (distintas plazas de venta en todo el país)	Distribuidor ( actores estructurales)
---	---	--	---	---------------------------------------

Los autores citados incluyen el lavado del dinero o reinversión de las ganancias como última etapa del ciclo del narcotráfico. Sin embargo, consideramos que dicha inclusión era pertinente cuando todo el sistema estaba organizado jerárquicamente en “carteles”, y efectivamente el “cartel” reinvertía las ganancias obtenidas gracias principalmente a la venta al por menor en el mercado de destinación. Como se subrayó en el sub capítulo anterior, actualmente el sistema del narcotráfico está configurado por “cartelitos” que operan en distintas etapas, pero no administran todo el proceso desde el cultivo hasta la venta al por menor. Por ende, cada etapa económica presenta una reinversión de las ganancias obtenidas y cada grupo involucrado en cada etapa re invertirá sus ganancias en actividades lícitas, ilícitas o en lo que Rossi (1996) define “mecanismos de reproducción”. La etapa de reinversión de las ganancias se puede visualizar de la siguiente forma:

**Tabla 3 – Reinversión de las ganancias en el narcotráfico**



Elaboración propia

A partir de los esquemas anteriores, se evidencia que la primera y la segunda etapa representan el lado de la oferta, mientras que la tercera etapa representa el lado de la demanda. A su vez, la reinversión de las ganancias tiene lugar en todas las tres etapas por parte de los grupos involucrados.

En cada etapa el precio del producto final va aumentando por los costes de transacción necesarios a minimizar el riesgo. En cada etapa, los actores estructurales del narcotráfico incluyen en el precio de venta a los actores de la etapa siguiente el riesgo de perder su vida o su libertad así como el riesgo de las incautaciones. Los riesgos conexos en cada etapa y en el pasaje de una etapa a otra explican, según Brombacher (2013: 282), la razón por la cual un kilo de cocaína con una pureza promedio inferior al 40% llega a costar en las calles alemanas hasta 60000\$ mientras que un kilo de café – que probablemente ha realizado el mismo recorrido y ha necesitado más tecnología y mano de obra – alcanza aproximadamente el precio de 8\$.

El mismo autor evidencia que:

la ilegalidad y la rentabilidad del mercado de las drogas promueven su casi infinita capacidad de adaptación y resiliencia frente a todos los intentos de anularlo, y conducen así a efectos deletéreos sobre las sociedades involucradas. La dinámica de precios de la economía ligada a las drogas hace que la delincuencia organizada tenga ingresos elevados que pueden ser luego invertidos en la minimización del riesgo. Estos recursos están disponibles para corromper, comprar medios de transporte o financiar sicarios y lavadores de dinero (ídem, 283)

Entonces, la rentabilidad del negocio permite en cada etapa la reinversión en los mecanismos de reproducción mencionados por Rossi (1996), los cuales “crean y perpetúan las condiciones apropiadas para la creación ilegal de valor” (ídem: 283, también Ospina, 2001: 65).

Algunos elementos teóricos de la escuela neo institucionalista permiten aclarar la relación entre precio, riesgo y costes de transacción que se acaba de poner en evidencia.

### **1.3.2 Economía política del narcotráfico: un enfoque neo institucionalista**

En economía, la criminalidad ha sido analizada principalmente desde un enfoque neo clásico (Fleisher, 1963, 1966; Becker, 1968, Ehrlich 1973, 1996) asumiendo la

racionalidad del agente económico independientemente del contexto social e institucional en el cual se encuentra el sujeto.

Hodgson (1988, 2006) considera que el núcleo de la escuela institucionalista – tanto el viejo institucionalismo como el nuevo – es la importancia que otorga a las instituciones, las costumbres, las normas sociales y su relación con el mercado. Como se subrayó en la introducción, según Dutt (2010), la necesidad de analizar de forma combinada estos aspectos de la sociedad y sus roles ante la existencia de un mercado nace del hecho que es imposible entender el funcionamiento de cada elemento sin considerar su interrelación y retroalimentación mutua, y, a su vez, como las “instituciones” – formales e informales – modifican el mercado y el mercado influye sobre ellas.

Mientras que el viejo institucionalismo rechaza el supuesto de racionalidad de los agentes económicos propio del enfoque neo clásico, el nuevo institucionalismo asume dicho supuesto, pero lo enriquece teniendo en cuenta el contexto institucional en el cual los agentes están inmersos (Rutherford, 2001: 187 – 188).

El economista colombiano Santander (2009) ha realizado un análisis sobre los determinantes del surgimiento y consolidación de una economía ilícita.<sup>26</sup> El autor asume la racionalidad de los agentes económicos – la cual presupone que el objetivo de los narcotraficantes es la maximización de sus utilidades y lo cual es en línea con la idea expresada por Vázquez (2011) de que el ánimo de lucro es la esencia del negocio del narcotráfico. Sin embargo, subraya que el beneficio neto económico no es el único determinante en el surgimiento de una economía ilícita, sino también la utilidad que éste genera y la garantía de poder disfrutar de dicho beneficio (Santander, 2009: 14).

En línea con lo expuesto, el autor escribe:

En ese sentido serían los entornos que faciliten el disfrute de los beneficios productos de la actividad económica ilegal los que realmente permiten la expansión de las actividades ilegales, y no los territorios donde se pueda adquirir el mayor beneficio neto (ídem: 14)

El economista colombiano pone énfasis en el entorno institucional y social en el cual surge una economía ilícita y, para eso, comienza su análisis a partir del modelo

---

<sup>26</sup> El autor ha aplicado dicho modelo a la economía ilícita ligada al tráfico de marihuana que surgió en los años setenta en La Guajira colombiana.

desarrollado por Ehrlich (1996) – “*el cual resulta funcional a explicar actividades ilegales como el narcotráfico por estar basado en principios de un mercado walrasiano donde las condiciones agregadas de los agentes oferentes y demandantes es coordinada mediante ajustes de precios relevantes*” (ídem: 16 – 17).

Ehrlich (1996) desarrolló el siguiente modelo:

$$\pi_i = w_i - c_i - p_i f_i - w_l \quad (1) \quad Q = \sum q_i \text{ donde } q_i = V(\pi_i) \quad (2)$$

Dónde:

$\pi_i$  : Expectativa de retorno o beneficio neto de la actividad ilegal

$w_i$  : Pago esperado por ofensa

$c_p$  : Costos directos para obtener el beneficio

$w_l$  : Costo oportunidad respecto a la actividad legal

$p_i$  : Probabilidad de aprehensión

$f_i$  : Coste de la sanción

Q es la tasa agregada de participación a lo ilegal que depende la oferta individual que será una función del beneficio neto.

En  $c_p$  el autor incluye los costes de producción (tierra, tecnología, capital, trabajo) y los costes para poder disfrutar del bien.

Según Santader, el principal límite del modelo de Ehrlich es no distinguir entre beneficio neto (la ganancia monetaria) y utilidad (el disfrute de la ganancia). La utilidad puede estar limitada por la imposibilidad de garantizar la propiedad del bien ilícito (la cual está garantizada por las normas legales cuando el bien es lícito) o por los mecanismos sancionatorios de la sociedad (ídem: 18).

Asumiendo que la decisión individual sea funcional a la utilidad y no al beneficio neto, al autor modifica la tasa agregada de participación a lo ilegal en:

$$Q = \sum q_i \text{ donde } q_i = U(u_i) \quad (3)$$

$U_i = U(\prod E_i, H)$  donde  $\prod E_i$  = Beneficio neto agregado;  $H$  = grado de honestidad (4)

La utilidad está en función del beneficio neto de la actividad ilícita así como del grado de honestidad de la sociedad.

El beneficio neto es el resultado del pago esperado al cual hay que descontar los costes de producción (costes en los cuales cualquier empresa incurre); los costes de transacción (los costes necesarios para garantizar la propiedad de un bien ilícito cuya propiedad no es garantizada por la ley – en estos costes se incluyen los costes para que una persona

no sea sancionada o detenida); y los costes oportunidad de lo ilícito, es decir los costes por renunciar a la mejor opción dentro de la economía legal (ibídem: 19).

Por ende, modificando (1),

$$\pi_i = w_i - c_p - c_t - w_l \quad (5)$$

Donde:

$\pi_i$  : Expectativa de retorno o beneficio neto de la actividad ilegal

$w_i$  : Pago esperado por ofensa

$c_p$  : Costos de producción

$c_t$  : Costos de transacción

$w_l$  : Costo oportunidad respecto a la actividad legal

La utilidad generada por el beneficio neto está en función de la posibilidad de disfrutar dicho beneficio. La ley establece mecanismos sancionatorios y los costes para evitarlos están incluidos en los  $c_t$  de (5). Sin embargo, también la sociedad presenta mecanismos sancionatorios que depende de su grado de honestidad. Una sociedad con una fuerte institucionalidad, valores arraigados, capital social desarrollado puede no aceptar una actividad ilícita y aislar los individuos que ingresan en dicha actividad – limitando las posibilidades de disfrutar de los beneficios.

Santander llama  $h$  al precio de la deshonestidad y consecuentemente:

$$U = (\prod E_i) = (1 - h) \ln \prod E_i \quad \text{si } \prod E_i > 0 \quad (6)$$
$$0 < h < 1$$

$h$  es factor de descuento del beneficio neto y la forma logarítmica representa la adversidad al riesgo. Si  $h$  se acerca a 1, el precio de la deshonestidad aumenta (porque por ejemplo, la sociedad sancionaría el individuo moralmente) y la utilidad se reduce. En el caso extremo que  $h = 1$ , independientemente del beneficio neto, no habría utilidad a realizar una actividad ilícita.

Además, a niveles muy altos de  $h$ , la utilidad resulta más inelásticas a aumentos de  $\prod E_i$  y, por ende, ante un incremento de los beneficios netos, los individuos serían de toda forma más adversos a iniciar una actividad no lícita (ibídem: 20).

De toda forma, para que haya utilidad del beneficio neto producido por la actividad ilícita, éste debe superar el beneficio producido por el estar bajo las normas legales del Estado, es decir:



$$U(\prod E_i) > U(M) \quad (6)$$

Donde  $M$  es el conjunto de normas que rigen el comportamiento individual y  $U(M)$  el umbral de honestidad de la sociedad.

El modelo consigue incluir tanto el aspecto monetario cuanto el aspecto institucional – en cuanto el desarrollo de lo ilícito depende del entorno socio institucional.

El narcotráfico apunta a la minimización del riesgo en función de la maximización del beneficio. Los costes de transacción tienen que ver con la capacidad de un actor de garantizar el cumplimiento de las transacciones económicas de un producto que, siendo ilegal, no puede ampararse en el marco jurídico normativo legal. Por ende, los costes de transacción deberán ser reducidos con el fin de garantizar la propiedad del producto del narcotráfico. Hay costes de transacción fijos que un actor debe poder cubrir para poder ingresar en un mercado ilícito y la ganancia debe ser suficiente para cubrir dichos gastos. Por ejemplo, dado el modelo anterior, se deduce que ante una mayor vulnerabilidad de la frontera norte en términos de interdependencia, se reducen los costes oportunidad de desarrollar una actividad lícita y, al mantener fijo las expectativas de ganancia, se pueden asumir mayores costes de transacción. Como ya se dijo, las ganancias, según Rossi (1996), son en parte invertidas en varios mecanismos de reproducción, entre los cuales inversiones en actividades lícitas para obtener legitimación económica y corrupción para obtener legitimación política. Estos mecanismos a su vez influyen sobre las variables institucionales que favorecen la consolidación de una actividad ilícita.

Los costes de transacción dependen de hecho de factores institucionales, como el riesgo de ser encarcelado que depende de la calidad del aparato jurídico del Estado y del sentido de pertenencia al Estado en cuanto ciudadanos.

Un lugar con fuerte institucionalidad tendrá altos costes de transacción, mientras que donde el Estado no ha conseguido generar institucionalidad o incluir la ciudadanía en un sentido de pertenencia al Estado, los costes se reducirán y otro actor podrá generar dicho sentido de confianza que reduce los costes de transacción por un lado, y reduce el precio de la deshonestidad por otro lado.

El uso de la violencia también es una forma de reducir los costes de transacción. El Estado es la institución que mantiene el monopolio del uso de la fuerza. Sin embargo, donde el Estado no puede asegurar dicho monopolio, otro actor puede insertarse y utilizar la

violencia como medio para garantizar el cumplimiento de las transacciones económicas. Donde la violencia se perpetua, el precio de la deshonestidad se puede reducir en cuanto la violencia se va naturalizando en la sociedad.

Otro aspecto por considerar es la informalidad. Santander evidencia que:

La relación entre lo ilegal y lo informal es muy fuerte entre otras razones porque la prevalencia de la informalidad permite la conformación de aptitudes especiales tendientes a garantizar derechos de propiedad en entornos donde acatar las normas legales que rigen la actividad económica representa un elevado costo para los individuos que no cuentan con las capacidades para cubrirlos (ibídem, 23)

Los ejemplos anteriores muestran entonces como la política estatal influye en la configuración del mercado y de los actores y las variables se retro alimentan en la conformación y consolidación de un mercado ilícito.

### **1.3.3 El Mercado del narcotráfico: la oferta**

El simple modelo anterior puede ser aplicado en las distintas etapas de la cadena del narcotráfico. Sin embargo, es nuestra intención utilizarlo en el contexto de la frontera norte ecuatoriana que, en el primer decenio del siglo XXI, va insertándose en las primeras etapas de la cadena, principalmente en la etapa 1.2 y 2.1. Ambas sub etapas son parte del lado de la oferta del mercado del narcotráfico.

La sub etapa 1.2 es relativa al contrabando de insumos químicos funcionales a las transformaciones que deben ocurrir para pasar de las hojas de coca al clorhidrato de cocaína. Actualmente, los departamentos del Putumayo y el área del Pacífico nariñense son las regiones donde más se concentra la cultivación de hojas de coca (CODHES, 2009: 27). Desde los años noventa la producción de hojas de coca ha ido intensificándose en el departamento del Putumayo, sin embargo el Plan Colombia ha determinado un “efecto globo”<sup>27</sup> interno por el cual la producción se ha intensificado en los municipios menos

---

<sup>27</sup> Bagley (2012: 238-239) define el “efecto globo” la facilidad con la cual la producción de hojas de coca y los laboratorios necesarios a su transformación en cocaína puede trasladarse de un lugar a otros. Cuando las políticas estatales aumentan los riesgos del negocio y los costes de transacción se vuelven insostenible, la producción se traslada hacia otros lugares donde los costes de transacción son menores. El “efecto globo” explica el pasaje de la producción de hojas de coca desde Perú y Bolivia hacia Colombia desde la segunda mitad de los años ochenta, el traslado de la producción cada vez más hacia el sur de Colombia y, actualmente, el nuevo aumento de la producción cocalera en el Perú.

accesible y más cercanos al río San Miguel y se ha trasladado hacia los municipios limítrofes al municipio de Tumaco.

Actualmente, la transformación desde la hoja de coca al clorhidrato de cocaína se realiza generalmente en lugares cercanos a donde se cultivan las hojas (Brombacher, 2013: 283).

El proceso de transformación implica los siguientes pasajes<sup>28</sup>:

- Extracción de la pasta básica de cocaína (PBC) de las hojas de coca
- Purificación de la pasta básica (PBC) en cocaína base (BC)
- Conversión de la cocaína base (BC) en clorhidrato de cocaína

La primera fase no necesita de insumos químicos y puede ser realizada de forma relativamente sencilla. Vázquez (2011: 42-44) sostiene que generalmente esta tarea es realizada por los mismos campesinos o por figuras coyunturales – picadores, traperos, pisadores – y genera graves riesgos por la salud de las personas que realizan la tarea y por el medio ambiente. En esta fase se utilizan las siguientes sustancias:

- Solventes para extracción: gasolina, querosene, ACPM u otros solventes orgánicos de similares características.
- Sustancias ácidas: ácido sulfúrico.
- Sustancias alcalinas: carbonatos de sodio, potasio o calcio, hidróxido de sodio o potasio, amoníaco.

Son sustancias que se encuentran en el mercado y, en el caso del querosene y la gasolina, se encuentran a un menor precio en el mercado ecuatoriano.

La segunda fase se realiza a través de dos pasos: la oxidación y la re oxidación. Ambas necesitan de permanganato de potasio y una sustancia ácida – entre las cuales generalmente se usan ácido acético, anhídrido acético, acetona, ácido clorhídrico y ácido sulfúrico.

La tercera fase es la que generalmente se realiza en laboratorios y necesita de cetonas (acetona, metiletilcetona y metilisobutilcetona); ésteres (como el acetato de etilo, propilo,

---

<sup>28</sup> En la descripción del encadenamiento productivo se ha generalmente hablado de la transformación de la hoja de coca en PBC y de la PBC en clorhidrato de cocaína – incluyendo en la primera fase el pasaje de la PBC en cocaína base. La simplificación se debe a que el primer proceso generalmente es realizado por el mismo campesinado cerca del campo, mientras que el segundo se realizan en laboratorio. Sin embargo, al momento de especificar exactamente el proceso y los insumos químicos que este proceso conlleva, es necesario diferenciar las tres etapas y los insumos químicos que requieren. La información sobre el proceso de transformación de la cocaína y los insumos químicos se pueden obtener en: PRADICAN (2013), *Manual de sustancias químicas usadas en el procesamiento de drogas ilícitas*, Lima: CAN. Dada la relevancia del tráfico de la cocaína en la región andina, el manual se enfoca principal en esa sustancia.

butilo); alcoholes como IPA (alcohol isopropílico o isopropanol), y butanol e hidrocarburos como el disolvente alifático 1A.

Considerando la función de producción del clorhidrato de cocaína, los insumos químicos son parte del capital necesario para que se produzca el bien final. Los laboratorios y los instrumentos utilizados representan el resto del capital necesario.

Los otros factores de producción son la tierra, el trabajo y la tecnología. Tierra y trabajo provienen del campesinado y migrantes que participan como actores coyunturales en el proceso. La tecnología necesaria es mínima, aunque Zafferoni (2011: 23) considera que se hayan implementado nuevos métodos para aumentar el producto final que se obtiene de las hojas de coca – utilizando la innovación para reducir los costes de producción. La observación del autor es en línea con el planteamiento de Brombacher (2013: 276), según el cual los narcotraficantes están produciendo más cocaína desde las hojas de coca y mantiene reservas de cocaína para responder a los decomisos que se realizan y poder así responder constantemente a la demanda. Según el autor alemán, esta sería una de las razones por la cual el proceso de erradicación de las plantas de coca y su efectiva reducción en Colombia no ha tenido efectos significativos en los precios al por menor en el mercado estadounidense (ídem: 283).

En el análisis del lado de la oferta, la otra etapa en la cual se enmarca el Ecuador es la primera etapa de transporte y comercialización: el producto final cruza la frontera para dirigirse hacia los puertos de Esmeraldas, Manta y Guayaquil. La intensificación de la ruta pacífica se debe al aumento del riesgo en la ruta Caribeña y a la mayor importancia logística asumida por el Pacífico nariñense. En función del riesgo, en esta etapa el precio del producto final crece y generalmente esta es la etapa en que los cartelitos colombianos dejan el paso a los carteles mejicanos, los cuales se encargan del transporte desde Centro América hacia el mercado estadounidense (WOLA, 2013)

#### **1.3.4 El mercado del narcotráfico: la demanda**

La incorporación de la frontera norte ecuatoriana en el proceso de encadenamiento productivo ha generado que se alimente una demanda de insumos químicos, gasolina y gas funcionales al proceso de transformación de la hoja de coca.

Sin embargo, el transporte y la comercialización del producto final dependen de la demanda en el mercado de destinación. Dada la fragmentación de los grupos criminales

colombianos y el papel asumido por los mejicanos en el mercado estadounidense, no existe una relación directa entre el mercado de la demanda en Estados Unidos y la incorporación de la frontera en el encadenamiento productivo de la cocaína. El precio de la cocaína en las calles estadounidense tampoco puede ser considerado una función del riesgo en la frontera dado que el precio final es el resultado de los costes de producción, más los costes de transacción necesarios para minimizar el riesgo en cada etapa del sistema narcotráfico – y la frontera ecuatoriana se inserta solo en la primera etapa del sistema. Tampoco pueden ser calculados los ingresos del narcotráfico a partir del precio en los mercados finales de destinación puesto que la venta por parte de los cartelitos colombianos se realiza al por mayor a otros grupos criminales a un precio mucho inferior respecto al precio final al detalle.

Sin embargo, es necesario aclarar dos elementos conceptuales que rigen el mercado de la demanda para una visión completa del fenómeno del narcotráfico.

El primer elemento es lo que Bagley (2012: 234- 236) llama la “globalización del consumo de las drogas”. El consumo de cocaína incrementó exponencialmente en los Estados Unidos en los años ochenta, comenzó a disminuir en los años noventa y actualmente se ha mantenido estable en cuotas mucho inferior respecto al mercado de los años ochenta. Paralelamente, desde los años noventa ha ido asumiendo importancia el mercado europeo – aunque actualmente parece haberse estabilizado la demanda (Pontón, 2013: 141). Sin embargo, nuevos mercados están apareciendo, entre los cuales va asumiendo relevancia el mercado sur americano y el brasileño en específico, algunos mercados asiáticos y Australia. Estas demandas emergentes deben ser tenidas en cuenta a la hora de analizar el sistema narcotráfico en todas sus etapas y en los grupos que van involucrándose, dado que donde haya una demanda insatisfecha y una oferta que pueda obtener ganancias a pesar de los costes de producción, transporte y transacción, irá apareciendo un mercado que responda a dicha demanda.

El segundo elemento es el mecanismo de precios en el mercado de la demanda. Al momento de analizar los precios de la cocaína al detalle – y eso vale también por los mercados locales sud americanos – además de considerar el precio como una función del riesgo, hay que tener en cuenta la pureza de la cocaína vendida – el “corte” – la elasticidad de la demanda respecto a los precios y la asimetría informativa entre vendedor y consumidor final.

La cocaína vendida al detalle es “cortada”, es decir es mezclada con otras sustancias cuyo precio es más barato, con el fin de incrementar las ganancias de los vendedores al detalle. Entonces, aunque el precio al detalle se mantenga constante, una reducción de la pureza en el mercado de destina significa o que el detallista quiere aumentar sus ganancias o que el precio al cual compra el detallista está incrementando. Sin embargo, resulta más complicado identificar en qué etapa de la cadena productiva está aumentado el precio al por mayor. Las series de tiempo sobre la pureza en los mercados finales pueden ofrecer información sobre las percepciones de riesgo en la cadena productiva del narcotráfico. Lakhdar (2011:5) considera que el análisis de la pureza al momento de estudiar el mercado de las drogas es un aspecto crucial puesto que la pureza representa la primera variable de ajuste ante cambios en el mercado. A su vez, Uprimny (1993: 19) evidencia que en el mercado de las drogas el equilibrio entre venta y oferta es obtenido primero a través del “corte”, y solo sucesivamente a través de precios de ajuste.

El “corte” de la cocaína es generalmente realizado por redes de micro tráfico – o delincuentes comunes – que compran la cocaína pura al último mayorista de la cadena. Sin embargo, Pontón (2013: 147) subraya como *“el control de la mezcla de la droga por parte del micro tráfico se está convirtiendo en el verdadero termómetro del poderío financiero del narcotráfico en general.”* Tanto que *“el estancamiento actual del mercado de la cocaína a nivel mundial genera estímulos especiales para que redes organizadas a nivel internacional busquen controlar la distribución al menudeo para sostener sus ingresos económicos”*.

El corte puede ser utilizado como una variable de ajuste en el mercado por la asimetría informativa presente en dicho mercado, por lo cual Lakhdar (2011) lo considera un mercado de Akerlof – o “mercado de limones”. En los años setenta, Akerlof (1970) estudió el mercado estadounidense de los carros usados evidenciando la asimetría informativa entre vendedor y comprador. El vendedor conoce la efectiva calidad del carro, mientras que el comprador no y, por ende, el vendedor está incentivado a vender el carro a un precio mayor respecto a su efectiva calidad. Los vendedores serían incentivados a incrementar progresivamente el precio, por lo cual la conclusión del economista americano es que antes elevados niveles de asimetría informativa los mercados tienden a desaparecer. Claramente, existen soluciones para mantener el mercado – como mostrado por Lewis (2010).

En el caso del mercado al menudeo de la cocaína existe una asimetría informativa entre el vendedor (que conoce el nivel de pureza del producto) y el comprador al detalle (que no lo conoce y difícilmente puede averiguarlo antes de probar el producto) – aunque existe también una asimetría por parte del vendedor en el caso que él no compre el producto directamente al mayoreo. Por ende, el precio al detalle suele ser más elevado respecto al precio-pureza en comparación al caso que la información del mercado fuera perfecta. Con precios al mayoreo y niveles de pureza constantes, Reuter y Caulkin (2004) han mostrado que los precios al menudeo de la cocaína en las calles estadounidenses entre 1980 y 2000 mostraron una dispersión mucho mayor respecto a los precios de los bienes lícitos. Sin embargo, la tendencia a incrementar los precios en razón de la asimetría informativa es reducida por la naturaleza competitiva del mercado al menudeo (Lakhdar, 2011:2). Si un vendedor incrementa excesivamente los precios, los consumidores pueden optar por otro vendedor. La situación es diferente si todos los vendedores de un área pertenecen a una misma red de micro tráfico.

El último aspecto que influencia la relación entre precio y demanda es la elasticidad de la demanda respecto a los precios. La elasticidad es una medida de los cambios de la demanda ante los precios. En el caso de las drogas, la naturaleza adictiva de las mismas influye sobre la elasticidad de la demanda. No hay consenso en literatura sobre la elasticidad de la demanda de la cocaína respecto a un cambio en los precios. En general, en el análisis de la demanda de drogas se diferencia entre elasticidad a breve plazo y elasticidad a largo plazo (cuando el consumidor se vuelve adictivo) (Grossman and Chalopuka, 1998). Sin embargo, cada droga presenta distintos niveles de adicción y cada persona presenta distintos efectos y niveles de asimilación de la misma. En el caso de la cocaína no hay una postura común, puesto que hay autores que consideran la demanda inelástica (Uprimmy, 1993; Di Nardo, 1993) y autores que la consideran sensiblemente elástica (Lakhdar, 2011).

Sin embargo, este elemento debe ser tenido en cuenta al momento de analizar la relación entre demanda y precios al detalle en los mercados finales.

Aunque el lado de la demanda no es analizado en el presente trabajo los elementos propuestos permiten tener una visión más clara del mercado del narcotráfico por ambos lados – oferta y demanda – puesto que la producción y comercialización del lado de la oferta responde a una demanda cuyos precios al menudeo – a diferencia de los precios al

mayoreo – no dependen solo del riesgo y los factores de producción, sino también de los elementos evidenciados en el sub capítulo.

## **CAPITULO II**

### **LA FRONTERA NORTE**

#### **2.1 Introducción a la Frontera Norte**

En el primer capítulo se ha subrayado como la frontera norte ha sido progresivamente “excluida” de los procesos de “consolidación” de la globalización, y como esta condición ha sido aprovechada por el narcotráfico, en el momento en el cual los actores y el mercado fueron mudándose a raíz de las políticas implementadas en el marco del Plan Colombia. A partir del comienzo del siglo, el Plan Colombia fue desplazando el conflicto desde el centro del país hacia las periferias, las cuales se volvieron retro guardias importantes para los actores armados no estatales. Por otro lado, las fumigaciones aéreas asociadas al Plan produjeron un “efecto globo” de los cultivos de coca, los cuales se desplazaron donde los riesgos para el negocios se pudieran minimizar: regiones anteriormente menos afectadas como el departamento de Nariño, así como las zonas más próximas a la línea fronteriza donde, tras las protestas del gobierno ecuatoriano, se interrumpieron las fumigaciones. La mayor cercanía de los cultivos se encajó con la condición previa de “exclusión” en un contexto de “interdependencia compleja” entre los dos lados de la línea fronteriza, por lo cual la frontera se presentaba como un *unicum* socio económico con baja institucionalización y escasas oportunidades económicas, volviéndola un lugar con una serie de ventajas comparativas, en comparación con otras regiones, para insertarse en la cadena productiva del narcotráfico, asumiendo el papel de zona de tránsito.

En el primer capítulo, se hizo hincapié en la tesis realista y neo realista de las relaciones internacionales, así como en la escuela constructivista, para explicar la óptica estatal ecuatoriana ante las nuevas “amenazas” que iban surgiendo en la frontera: ¿Qué acciones incluyó la respuesta estatal y como influyeron en los grupos criminales y en el mercado del narcotráfico?

Igualmente, se explicó el concepto de interdependencia compleja y las categorías de vulnerabilidad y sensibilidad para aplicarlos a la frontera norte. ¿Qué características tiene la frontera norte para poder hablar de interdependencia en contexto de exclusión? Y ¿por



qué esta condición se vuelve una ventaja en el momento que el mercado del narcotráfico se va reconfigurando?

El narcotráfico ha sido explicado en términos de un negocio que apunta a minimizar el riesgo y, dado la naturaleza ilícita del negocio, necesita actores no estatales que garanticen el cumplimiento de los derechos de propiedad. ¿Cómo se interaccionan las categorías de narcotraficantes, guerreros y mafiosos descritas en el primer capítulo en la frontera norte? Puesto que el narcotráfico es una actividad de lucro, ¿cuáles son las actividades económicas lícitas que caracterizan la frontera volviendo bajos los costes oportunidad de lo ilícito?

El objetivo del segundo capítulo es plasmar dichas categorías teóricas que se presentaron en el primer capítulo en la realidad de la frontera norte ecuatoriana.

Sin embargo, cabe resaltar la imposibilidad de hablar de una sola frontera entre Ecuador y Colombia. Varios autores han subrayado la necesidad de hablar de fronteras, en lugar de una sola frontera, por la heterogeneidad de las realidades fronterizas. También, desde la academia, se ha subrayado la necesidad de distinguir entre “frontera” entendida como línea de demarcación entre dos países y “zonas o regiones fronterizas” que son “una superficie, un ámbito territorial, sobre el cual esa línea de separación tiene un impacto y genera relaciones transfronterizas sociales y económicas diferenciadas” (Carrión F, 2011: 51-52).

ICG (2011: 10) reconoce cuatro zonas de frontera distintas: la zona pacífica, la frontera awá entre Carchi y Esmeraldas, la zona andina y la zona amazónica.

Carrión (2013: 32-33) distingue también cuatro fronteras, dividiendo entre las tres provincias de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos y la frontera marítima en el Océano Pacífico.

Espinosa (2008: 30 – 31) entra más en específico y analiza las diferencias entre la zona pacífica (San Lorenzo, Eloy Alfaro) de la provincia de Esmeraldas; la zona awá (la parroquia de Tobar Donoso y parte de la del Chical en el Carchi y parte de la parroquia de Mataje en Esmeraldas); la zona sub tropical de la provincia del Carchi (parroquias de Maldonado y El Chical); la zona andina del Carchi y Sucumbíos (la parroquia de La Bonita) y la zona amazónica que coincide con los cantones de Lago Agrio y Putumayo. Espinosa es el único autor que profundiza a nivel de parroquias ubicadas en la línea de frontera.

Dicho concepto es afirmado también por Pontón (2006: 4-5), el cual habla de tres regiones diversas (Sierra, Costa, Amazonia) pero reconoce que “la diversidad no solo se encuentra determinada por el tema regional. En un mismo sector pueden existir diferencias notables en cuanto a la vulnerabilidad de la población por motivos de carencias de servicios básicos, falta de carreteras, telecomunicaciones, y su cercanía, lo cual convierte a la frontera en un espacio muy complejo para establecer dinámicas de intervención homogéneas”.

En el siguiente capítulo se ha analizado la frontera norte intentando profundizar, cuando posible, a nivel de cantones y parroquias fronterizas. Efectivamente, el capítulo tiene el objetivo de describir la realidad no solo a nivel provincial, sino a nivel de los cantones y las parroquias que se ubican en la línea fronteriza.

Dicha análisis permite evidenciar que, a pesar de que la provincia de Esmeraldas sea considerada la provincia históricamente más olvidada, la situación de “olvido” no golpea igualmente toda la provincia y la condición de ciertas parroquias, como Mataje, presenta un olvido mucho mayor en comparación con un Cantón igualmente olvidado como Eloy Alfaro.

Los autores citados subrayan que el Carchi es la provincia que presenta los mayores índices de institucionalización, una situación económica más diferenciada y sus problemas se vinculan con el contrabando “clásico” transfronterizo. Efectivamente, los datos respaldan dicha descripción, pero la realidad de dos parroquias como El Chical y Maldonado presenta índices más parecidos a los promedios de Esmeraldas que a los promedios del Carchi.

Igualmente, el Cantón Lago Agrio donde se ubica la cabecera provincial no tiene la misma realidad de la de un Cantón alejado como el del Putumayo.

La diferenciación entre provincia, cantones y parroquias se mantiene, cuando posible por los datos a disposición, en todo el siguiente capítulo.

La diferenciación se ha realizado con el objetivo de mostrar cómo, aún más que a nivel provincial, en las realidades periféricas al lado de la línea de frontera se ha ido perpetuando la “exclusión” en el marco de la interdependencia entre los dos lados.

El primer acápite muestra efectivamente como la política ecuatoriana, en respuesta al Plan Colombia, basada en la militarización y la institucionalización de la frontera (perspectiva del Estado) ha influido en la reconfiguración de los actores no estatales (guerreros,

narcotraficantes, mafiosos) y ha mantenido ventajas para el mercado del narcotráfico, así como ha incrementado la vulnerabilidad y la sensibilidad de la frontera.

Sucesivamente, el segundo acápite profundiza el análisis de la economía de la frontera. Como se ha evidenciado en el primer capítulo, en la cadena productiva del narcotráfico la frontera asume un papel de tránsito en el cual participan actores “coyunturales” y no estructurales. Sin embargo, para que dichos actores participen y lo ilícito se vuelva complementario a la actividad lícita, significa, entre otros, que los ingresos de las actividades lícitas no son suficientes o que la economía de frontera no se encuentra conectada con el resto del país. Por ende, el segundo capítulo describe a nivel provincial y cantonal cuales son las actividades económicas que producen mayor valor agregado bruto y que repercusiones tienen a nivel de empleo para los pobladores.

Finalmente, el tercer acápite se concentra en un tema que, a menudo, ha sido asociado con la frontera. La frontera ha sido descrita como un “polo de atracción migratoria” donde, a pesar de la pobreza y la inseguridad, se abren opciones económicas, entre las cuales el narcotráfico representaría una opción. El objetivo del capítulo es describir este aspecto de nuevo aclarando las diferencias entre cantones y parroquias.

Al finalizar el segundo capítulo, el objetivo es que se pueda tener una visión completa de la realidad socio económica de la frontera que aclare por qué la frontera norte es una región que vive una situación de “exclusión” en el marco de su interdependencia compleja con Colombia y como, desde el Plan Colombia, la interrelación entre respuesta estatal, mercado y actores no estatales ha ido incrementando las condiciones para que la frontera se reinserte en el proceso global en calidad de etapa intermedia de la cadena internacional de producción del narcotráfico.

## **2.2 La Frontera Norte entre securitización e institucionalización**

La firma de la paz con el Perú en el 1998 y el sucesivo comienzo del Plan Colombia desplazaron las preocupaciones de seguridad de las autoridades ecuatorianas desde la frontera sur a la frontera norte (Carrión Francisco, 2011: 53-54; Espinosa, 2008:24).

Sin embargo, la situación que se venía delineando en la frontera con Colombia difería notablemente respecto al contexto de la guerra del Cenepa – un conflicto armado internacional analizable desde una perspectiva realista y ante la cual la respuesta fue

principalmente militar. Efectivamente, así como se evidenció en el primer capítulo, los efectos del Plan Colombia se analizaron en Ecuador principalmente desde la tesis del derrame (Montufar, 2003: 206 – 207), según la cual el conflicto colombiano ha tendido a desbordarse en el lado ecuatoriano provocando flujos de personas en búsqueda de protección internacional y presencia de miembros de fuerzas guerrilleras y paramilitares, así como narcotraficantes. Como se evidenció el primer capítulo, la tesis del derramen desafía la perspectiva realista en dos aspectos: por un lado, la amenaza no proviene de un Estado soberano; por el otro, la amenaza no es sólo amenaza al control del territorio por parte del Estado, sino pone en peligro los otros monopolios tradicionales del Estado, determinado el riesgo de una des institucionalización del mismo.

Ante esta situación, el narcotráfico ha sido progresivamente planteado como nueva amenaza dentro de la agenda pública, cuya construcción se ha enmarcado en un contexto regional andino influenciado por la hegemonía estadounidense en la lucha al narcotráfico, la cual se tradujo en la Iniciativa Regional Andina (Montufar, 2003: 222)<sup>29</sup>. En el marco de la Iniciativa Regional Andina, la asistencia estadounidense al Ecuador incrementó en el periodo 2000 – 2004<sup>30</sup>, para luego reducirse en el periodo 2005 – 2010, pero manteniéndose a niveles más altos de la época antecedente a la Iniciativa. Como se puede evidenciar del gráfico uno, antes del 2000 la asistencia se enfocaba principalmente en la componente económica y social, mientras que a partir del 2000 se evidencia un dualismo de la asistencia: por un lado se mantiene el componente socioeconómico, pero acompañado por el componente policial-militar que, en algunos años, supera incluso el primero<sup>31</sup>.

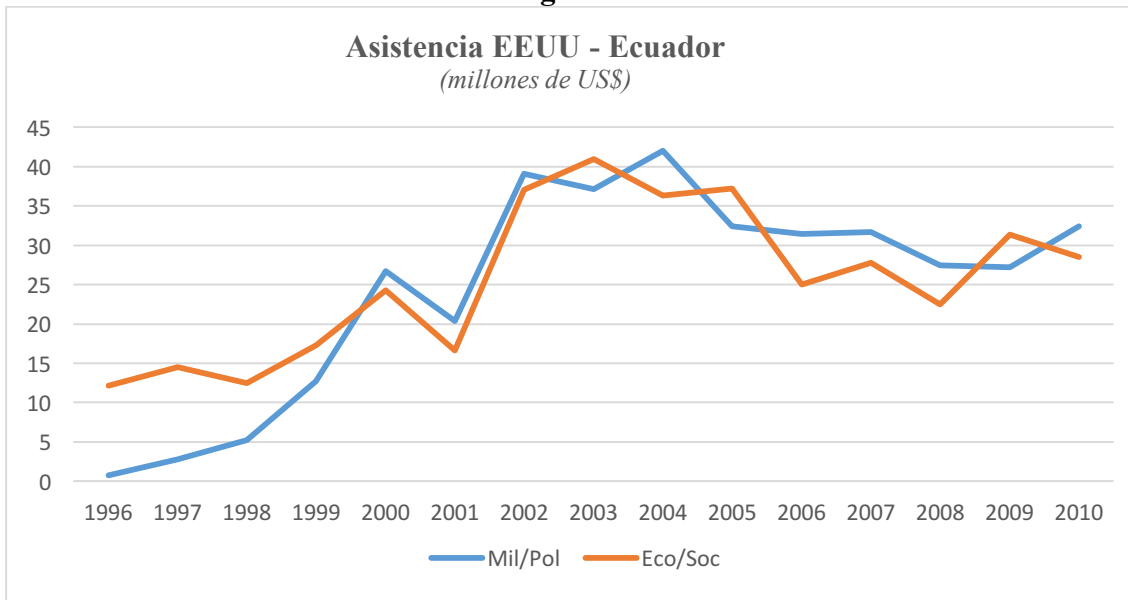
---

<sup>29</sup> La Iniciativa Regional Andina fue un programa de cooperación en la lucha antinarcótica, impulsado por Estados Unidos, que se puso en marcha paralelamente a la implementación del Plan Colombia con el fin de limitar los efectos del Plan a los países vecinos y evitar una narcotización de la región. A diferencia del Plan Colombia, en el cual la componente militar prevaleció, la Iniciativa Regional Andina preveía un balance entre asistencia militar y asistencia económica para programas de desarrollo. Efectivamente, Oscar Izquierdo (2005) subraya que “la narcotización de la agenda política de los países andinos ha implicado una regionalización de la agenda de los Estados Unidos”.

<sup>30</sup> La reducción registrada en el 2001 se debe a los eventos del once de septiembre.

<sup>31</sup> Dentro de la ayuda policial – militar, la componente antinarcóticos representa el 75% de la asistencia. (WOLA, 2007: 3).

**Figura 1**

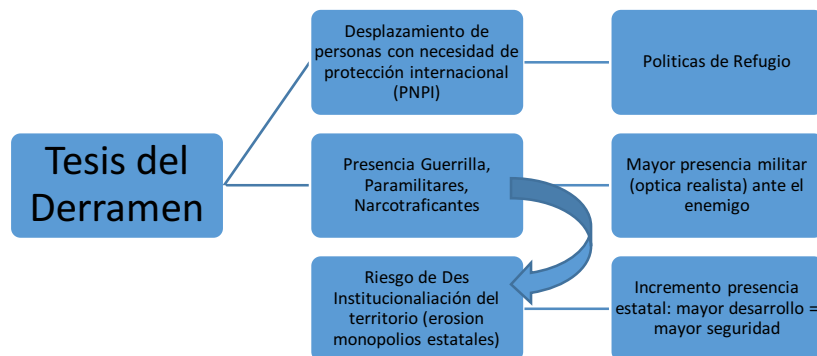


Elaboración propia a partir de los datos en: [www.securityassistance.org](http://www.securityassistance.org) y WOLA (2007), *Por debajo del radar – programas militares con América Latina 1997 – 2007*, Washington: WOLA

En línea con el contexto regional y la duplicidad de la asistencia norteamericana, la respuesta ecuatoriana se ha concentrado en la 1. “securitización” militar en una óptica más tradicionalmente realista (sin intervenir en el conflicto colombiano y sin realización de operativos conjuntos con la Fuerza Pública del vecino país) e 2. “institucionalización” según el paradigma que la ausencia de desarrollo es fuente de inseguridad (Gómez, 2013: 99-100).

Conceptualmente, se puede visualizar la respuesta ecuatoriana de la siguiente forma:

**Tabla 4 – Tesis del Derrame**



Elaboración propia

La primera respuesta ecuatoriana ante los desafíos que se anunciaba en la frontera por la futura implementación del Plan Colombia fue la elaboración de una “Política de Seguridad de la Frontera Norte” en el año 2000 bajo el gobierno Noboa, en seguimiento a la cual:

La respuesta del Estado ecuatoriano se encaminó en dos direcciones principales...Primero, una política de prevención y desarrollo alternativo que dio lugar a la creación de UDENOR. Segundo, una política de defensa a las amenazas que pudieran surgir desde Colombia. (Montufar, 2005: 80)

En el mes de marzo de 2001 se creó la UDENOR (Unidad de Desarrollo del Norte) con el objetivo de “atender el desarrollo económico y social” en la frontera norte (ibídem, 80). Por el otro lado, en el 2002, se publicó el Libro Blanco o Libro de la Defensa Nacional del Ecuador, en el cual el narcotráfico es mencionado como secuela del desborde del conflicto colombiano en el país y se delineó la mayor presencia de las fuerzas armadas en la frontera.<sup>32</sup> En el 2003, el gobierno de Gutiérrez emitió secretamente el Decreto Ejecutivo Dos, a raíz del cual los 20 km de zona fronteriza se encuentran sujetos a restricciones de seguridad “con presencia y vigilancia militar”.<sup>33</sup>

El mismo enfoque dúplice se mantuvo con la promulgación de la Directiva de Defensa Nacional en el gobierno Palacio (ibídem, 86).

El ejecutivo de Correa pretendió modificar la impostación política en la frontera norte, con base en la argumentación que los anteriores gobiernos habían privilegiado una impostación militar, sin una verdadera presencia estatal en el área fronteriza (Entrevista con J. Ponce, Ministro de Defensa, citada en Espín, 2013: 139). Por ende, en el 2007 UDENOR fue suprimida con Decreto Ejecutivo 694 y la ejecución de sus proyectos pasó a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) para la sucesiva implementación a través de la Secretaría Técnica de Plan Ecuador. Aunque el Plan Ecuador pretendía representar una ruptura respecto a las políticas anteriores, en su definición se mantuvo el mismo discurso dúplice, cuyos ejes eran las “satisfacción de las

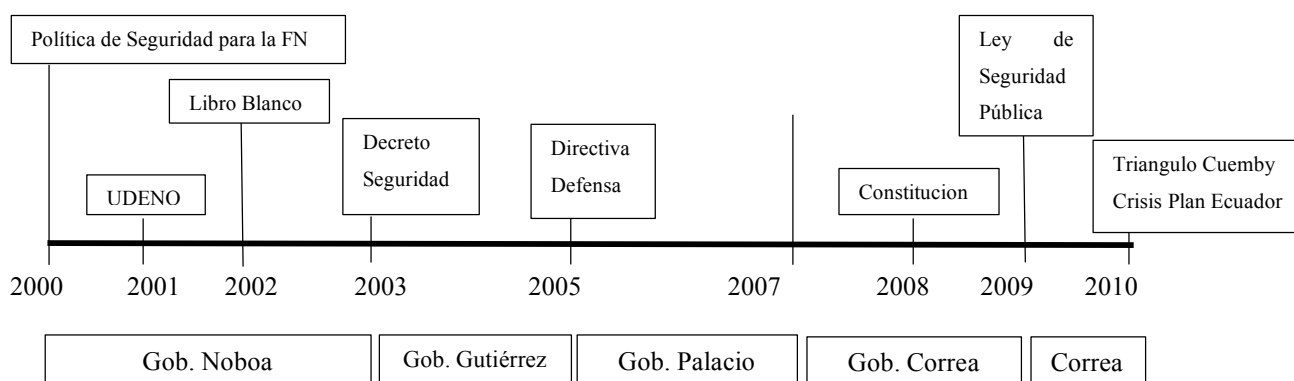
---

<sup>32</sup> El Libro Blanco es descargable en la siguiente página: <http://www.resdal.org/Archivo/d00001a4.htm>

<sup>33</sup> El Decreto se dio a conocer mediante el Decreto 433 emitido por el Gobierno Correa y publicado en el Registro Oficial Suplemento 114 del 27 de junio de 2007. El Decreto 433 reitera el enfoque del anterior decreto. El Decreto 433 es descargable en la base de datos Lexis.

necesidades (del ser humano) y la potenciación de sus capacidades y libertades” (*aspecto socio económico*) así como “afirmar una política de defensa basada en la protección de la población, los recursos naturales, del patrimonio nacional y el control efectivo del territorio” (*aspecto militar*) (Plan Ecuador, 2007: 1).<sup>34</sup> La misma duplicidad se encuentra en la Constitución del 2008 (art. 249 y 405)<sup>35</sup>, mientras que la perspectiva realista militar, lejos de haber sido puesta en un segundo plano, es evidente en la Ley de Seguridad Pública (2009) que define la frontera zona de seguridad (Pacheco M.D., 2013: 52), así como en la declaración del Triángulo del Cuemby<sup>36</sup> (Acuerdo 80 del Ministerio del Ambiente del 03.05.2010) como área natural reservada (bosque primario protector) bajo la protección de las Fuerzas Armadas

**Tabla 5 – Ecuador 2000 – 2010: Legislación con referencia a la Frontera Norte**



Elaboración propia

Varios autores desde la academia (Gomez, 2013; Espinosa, 2011; Montufar, 2005) así como organizaciones de la sociedad civil (APDH, 2013; CODHES, 2012; ICG, 2011;

<sup>34</sup> El documento integral del Plan Ecuador es descargable en: <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/plan-ecuador07.pdf>

<sup>35</sup> Art. 249 “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”  
Art. 405 “Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, de acuerdo con la ley.”

<sup>36</sup> El Triángulo del Cuemby coincide con la Parroquia de Santa Helena en el Cantón Putumayo. En dicha área se ubicaba Angostura donde se realizó el ataque perpetrado por las Fuerzas Armadas Colombianas en territorio ecuatoriano que llevó a la muerte de Raúl Reyes de las FARC-EP.

INREDH 2008) han criticado los dos ejes de la política ecuatoriana en la frontera, los cuales no habrían alcanzado los resultados esperados en términos de seguridad e institucionalidad. Por ende, en lugar de resinsertar la frontera en el Estado e incorporarla en el proceso de consolidación de la globalización, habrían aumentado su exclusión, creando mayores condiciones para su re inserción en el mercado mundial a través de lo ilícito.

### **2.2.1 Una militarización “a medias”**

La securitización a través de una militarización del cordón fronterizo ha sido el aspecto mayormente visibilizado en la frontera norte. Efectivamente, en referencia al periodo anterior al gobierno Correa, Espín (2013: 45) afirma que “historicamente, en la zona de la frontera norte, la única respuesta del gobierno al incremento de la violencia e inseguridad ha sido la militarización”, mientras que González (2012: 215) observa que “la institucionalidad militar es la que ha primado en el proceso de reapropiación territorial que persigue el Estado en la frontera norte”. La militarización se traduciría en

1. un incremento del gasto militar destinado a un
2. aumento de los efectivos presentes en la frontera norte así como una
3. mayor y mejor infraestructura

El objetivo de este trabajo no es analizar la política de seguridad del Estado ecuatoriano a partir del Plan Colombia, sino evidenciar las principales características de dicha política para observar como la política del Estado ha influenciado sobre los actores no estatales y el mercado del narcotráfico, en consonancia con la óptica institucionalista delinada en el primer capítulo.

#### *Gasto militar*

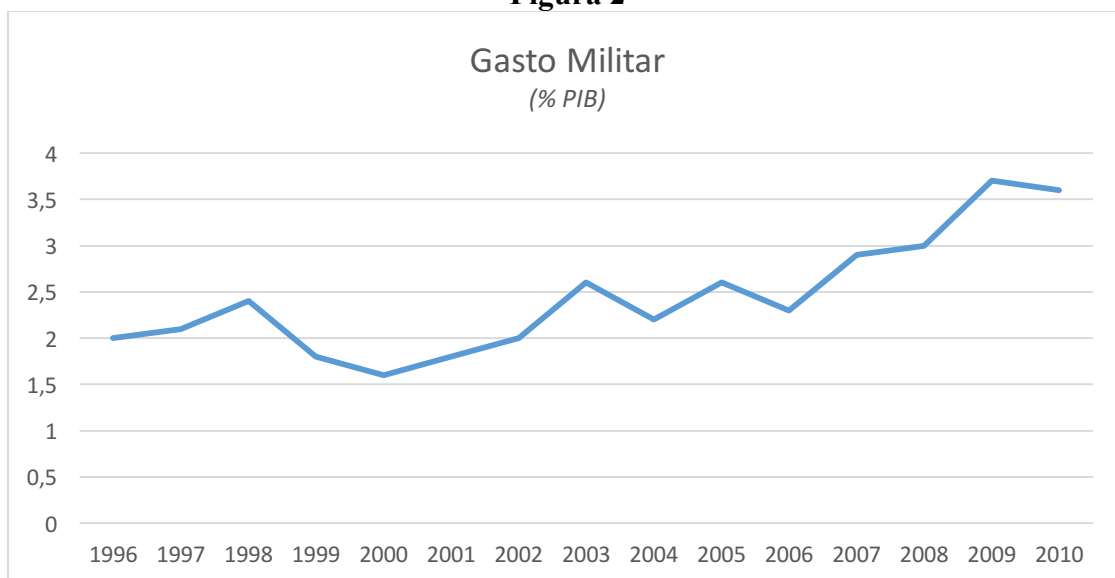
A diferencia de lo que comúnmente se ha evidenciado en literatura, el mayor incremento del gasto militar se ha registrado a partir del gobierno Correa. En el gráfico dos se observa que, mientras que el gasto militar pasó del 1,6% del PIB en el año 2000 al 2,3% en el año 2006, en el año 2007 incrementó al 2,9% del PIB y alcanzó el 3,6% del PIB en el 2010. En términos absolutos (en US\$ constantes del 2011), el gobierno Correa mantuvo la tendencia al alza de los efectivos anteriores (en el periodo 2000 – 2006 hubo un aumento



del gasto militar en terminos absolutos del 97%, en el periodo 2006 – 2010 fue del 83%).<sup>37</sup>

38

**Figura 2**



**Figura 3**



Elaboración propia a partir de los datos del *Military Expenditure Project* del SIPRI – *Stockholm International Peace Research Institute*: <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-transfers-and-military-spending/military-expenditure>

### *Número de efectivos*

<sup>37</sup> Puesto que la frontera norte ha sido asumida como prioridad para la seguridad del país a partir del año 2000, el incremento del gasto militar se considera que haya sido direccionado hacia dicha zona del país.

<sup>38</sup> El periodo 2002 – 2004 es el periodo durante el cual el Ecuador ha recibido mayor asistencia militar y policial de los Estados Unidos. Sin embargo, dicha ayuda se ha mantenido entre los 35 y los 40 millones US\$, una cifra que no modifica las tendencias evidenciadas.

La misma observación se puede realizar acerca del número de efectivos. En 2001, el número de soldados en la frontera norte fue incrementado a 7000 unidades (Montufar, 2005: 86). Ante del bombardeo de Angostura (01 de marzo de 2008), en la frontera se mantenía 7500 soldados (Vargas, 2013: 122). Tras lo ocurrido en Angostura, el personal militar fue incrementado de 3500 unidades, llegando a 11000, aprox. el 25% de la fuerza militar del país (ibídem; González, 2013: 99). En 2010, la cifra de efectivos había alcanzado las 13000 unidades (Entrevista con Moneada, STPE, citada en Mejía D., 2013: 111). Por ende, durante el gobierno Correa, el número de efectivos casi duplicó, mientras que en el periodo anterior el aumento había sido mínimo.

### *Infraestructura*

El otro aspecto de la militarización ha sido la reorganización de la estructura militar en la frontera y la construcción de destacamentos volcados hacia el cordón fronterizo. Efectivamente, ya en el año 2000 la sede de la IV División Amazonas fue trasladada del Puyo al Coca (Montufar, 2005: 86-87).

En el decenio 2000 – 2010, en la frontera se reorganizó la estructura y se encontraron a operar:

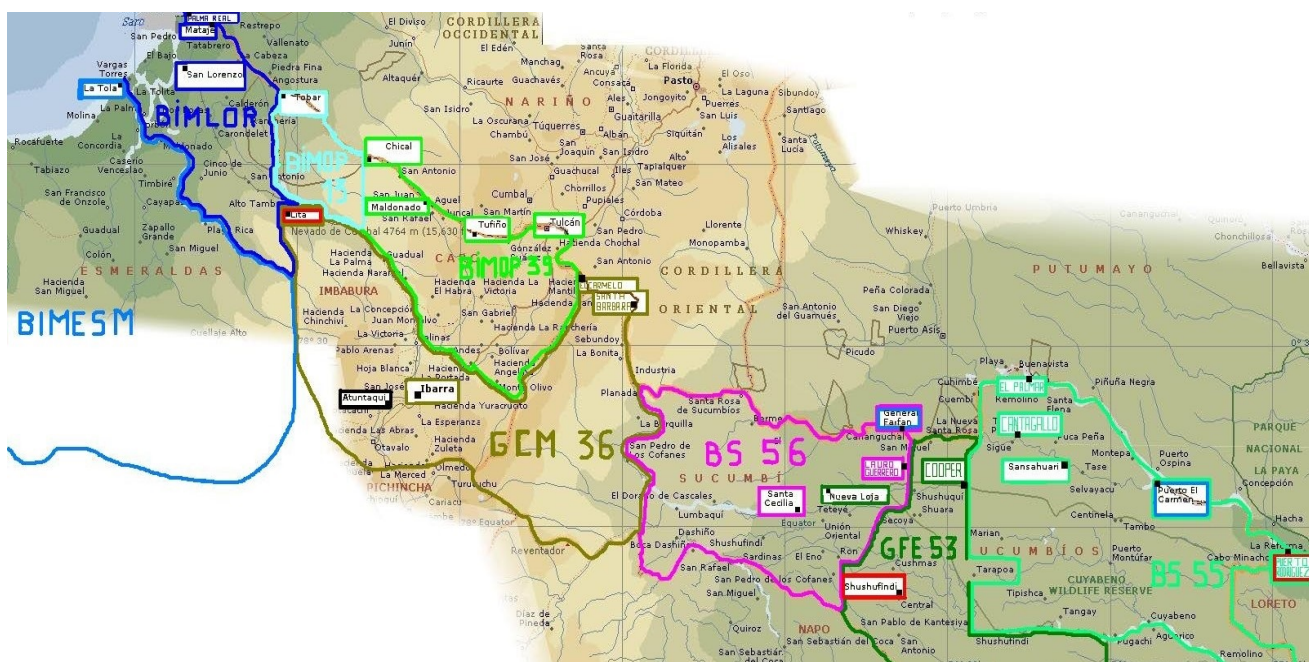
- Carchi: BIMOP 39 (Tulcán – Cantón Tulcán, Parroquias Chical, Maldonado, Tufiño, Urbina); GCM 36 (Ibarra – Parroquia El Carmelo y Santa Barbara); BIMOP 13 (Esmeraldas – Parroquia Tobar Donoso) → dos batallones de infantería motorizados y el grupo de caballería motorizado
- Esmeraldas: BIMLOR 11 (Cantón San Lorenzo y Cantón Eloy Alfaro) → un batallón de infantería de marina
- Sucumbíos: BS 56 (Santa Cecilia – Cantón Lago Agrio, Santa Cecilia, Cascales, Lumbaqui); GFE 53 (Lago Agrio – Cantón Lago Agrio (Parroquia Pakayaku) y Shushufindi); BS 55 (Puerto del Carmen – Cantón Putumayo) → dos batallones de selva y un grupo de fuerzas especiales

A su vez – como testimoniado en el extenso trabajo de campo recolectado por Espinosa (2008) y evidenciado en el mapa uno – se construyeron los siguientes destacamentos:

- Carchi: El Carmelo (GCM 36); Tufiño, Maldonado, Chical (BIMOP 39)
- Esmeraldas: Mataje (BIMLOR 11)

- Sucumbíos: General Farfán (BS56); Cooper (vía Lago Agrio – Puerto Nuevo) (GFE 53); El Palmar, Puerto Rodríguez, Cantagallo, Shushufindi (BS55)

**Mapa 1 – Presencia militar en la frontera norte**



Descargable en [www.desaster-info.net/desplazados](http://www.desaster-info.net/desplazados)

**Mapa 2 – Presencia policial en la frontera norte**



Elaboración propia. La presencia policial se refiere a los Cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro (Esmeraldas); Tulcán (Carchi) y a la provincia de Sucumbíos

En una entrevista al entonces Ministro de Defensa Javier Ponce en el 2010 (Espín, 2013: 138 – 140), el Ministro declaraba que:

Las Fuerzas Armadas actúan sobre la línea de frontera y su responsabilidad en la línea de frontera es de diversa naturaleza. Evidentemente, la primera es impedir que ingresen o se establezcan en la frontera grupos irregulares: sean grupos paramilitares, delincuenciales, o grupos como las FARC. Igualmente, cuidar la frontera para evitar que fuerzas regulares intervengan en nuestro límite fronterizo<sup>39</sup>; pero esa responsabilidad también se extiende a un control de dos factores que son muy fuertes en la frontera norte: una, el tráfico de combustibles, y otra, el narcotráfico.

El Ministro subrayaba, en la misma entrevista, que la presencia militar debía ser acompañada por una mayor presencia de todo el aparato estatal con el fin de construir un diálogo con la población. En la misma época, el tema de la importancia de desarrollar una relación con la población fue evidenciado también, en otra entrevista, por el Ministro Coordinador de la Seguridad Interna y Externa (Mejía, 2013: 54).

Los objetivos expuestos por el Ministro de Defensa relacionan la política de seguridad del Estado (enfocada en una óptica realista) con la cadena del narcotráfico en dos direcciones:

- La presencia militar debería reducir la presencia de los grupos armados no estatales que garantizan protección al narcotráfico y garantizan el cumplimiento de los derechos de propiedad (ver capítulo 1.2.3). Por ende, los  $C_t$  aumentaría reduciendo los beneficios del negocio
- La presencia militar aumentaría las probabilidades de ser encarcelados al cometer un acto ilícito, incrementando también los  $C_t$  (ver capítulo 1.3.2)

Respecto al primer punto, desde mediados de los años '90, las provincias de Sucumbíos (principalmente) y Carchi (en menor medida) habían sido lugares de descanso y abastecimiento así como retro guardia logística para los grupos armados no estatales de Colombia (FARC-EP en Sucumbíos; FARC-EP y ELN en Carchi)<sup>40</sup> (ICG, 2004: 28).

Según el ICG (2011: 11), la mayor presencia militar a partir del gobierno Correa efectivamente redujo la presencia visible de los actores no estatales colombianos, en

---

<sup>39</sup> El primer de marzo de 2008 se había dado el bombardeo de Angostura que había evidenciado dos situaciones anteriormente negadas por parte de las autoridades ecuatorianas 1. La presencia de campamentos de las FARC-EP en territorio ecuatoriano 2. La incursión de las fuerzas armadas colombianas en territorio ecuatoriano.

<sup>40</sup> La presencia de grupos armados no estatales en la provincia de Esmeraldas es más reciente, puesto que la Costa Nariñense no había mantenido una presencia histórica de las FARC-EP como es el caso del Putumayo y la zona Andina del Departamento de Nariño.

cuanto ya no existirían campamentos en territorio ecuatoriano. Sin embargo, dichos actores seguirían cruzando los ríos fronterizos desde el río Mataje en la provincia de Esmeraldas a los ríos San Miguel y Putumayo en la provincia de Sucumbíos, manteniendo una presencia de más bajo perfil. Igualmente, el Relator de Naciones Unidas para las ejecuciones extrajudiciales afirmó en su informe final que “un efecto del aumento de la presencia estatal (*el mismo Relator considera que el aumento se ha concretado sólo tras el 2008*) ha sido la dispersión de los campamentos de las FARC, pero hubo un incremento de los miembros de las FARC que eligieron vivir entre los civiles, con el fin de mimetizar su presencia ante los militares”<sup>41</sup> (Informe del Relator especial para las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias – Misión a Ecuador, 2011: 5).

Por ende, la reducción de los  $C_t$  no se habría alcanzado, puesto que los grupos no estatales mantendrían una presencia funcional para el mercado del narcotráfico. Lo que sí se reconfiguró fue la naturaleza de dicha presencia (capítulo 1.2.3).

A su vez, el hecho de que actores no estatales colombianos sigan cruzando el cordón fronterizo y muy pocas detenciones se hayan realizado en el periodo considerado (Informe del Relator especial para las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias – Misión a Ecuador, 2011: 7) demuestra que las probabilidades de ser encarcelado tampoco han incrementado (en este marco, es necesario tener en cuenta la extrema porosidad de los 586 km de la frontera norte, cuyas características geográficas vuelven extremadamente complicado un efectivo control).

Otro aspecto subrayado por el Ministro fue la importancia de establecer un diálogo con la población. En relación a eso, la securitización de la frontera se tradujo en una militarización que delegó (legalmente en los 20km fronterizos<sup>42</sup>) al sector militar un tema de competencia policial (la lucha al narcotráfico) (Montufar, 2005: 76).<sup>43</sup> Carrión (2013: 104) afirma que “los enfoques de política pública prevalecientes han sido lo de *seguridad*

---

<sup>41</sup> Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Philip Alston. Descargable: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/131/05/PDF/G1113105.pdf?OpenElement>

<sup>42</sup> Decreto 433 del 2007

<sup>43</sup> Montufar (2005:76) considera que la fusión de las dos funciones se enmarca en la agenda regional estadounidense: “Últimamente, se ha incrementado la presión estadounidense sobre los países andinos en el sentido de que las funciones militares y policiales se confundan; y, en ese sentido, que las fuerzas militares cumplan funciones policiales en la lucha contra el narcotráfico y otras amenazas. Una indiferenciación de funciones militares y policiales tendría un serio impacto sobre el lugar que la fuerza pública debe ocupar en una sociedad democrática y podría incentivar a una muy peligrosa militarización de la sociedad y de sus problemas”.

*nacional*, que tiene por objetivo la defensa de la soberanía nacional (componente militar, *NdA*), y los de *seguridad pública*, que atacan los problemas de los enemigos internos en la búsqueda de la conservación del orden público (componente policial, *NdA*)”. Sin embargo, ambos enfoques en el cordón fronterizo han recaído principalmente en el sector militar. Como es posible evidenciar de los dos mapas, la presencia policial es extensiva en el Carchi, mientras que en el Cantón San Lorenzo se limita a la cabecera cantonal y a la parroquia fronteriza de Palma Real (en la otra parroquia fronteriza de Mataje no hay presencia policial, habiendo un destacamento militar en la carretera que ingresa al poblado). En la provincia de Sucumbíos, la diferencia es aún más evidente: en los años considerados en todo el río San Miguel existía un solo puesto de policía (Parroquia General Farfán), mientras que en el río Putumayo el puesto de policía se ubicaba sólo en la cabecera cantonal (a diferencia del BS 55 que mantenía un campamento base y dos destacamentos en el río). El Ministro de la Defensa Ponce admitió en 2010 que la colaboración entre los dos cuerpos resultaba limitada y que “todavía existían ámbitos ambiguos en cuanto a las competencias de cada una de las dos instituciones” (Espín, 2013: 138 – 139). Montufar (2005: 76) y Alvarado (2013: 190) ponen en evidencia los riesgos de una asunción de funciones policiales por parte de los militares, en cuanto los militares difieren de la función policial en términos de cultura, entrenamiento y armamento: los militares se enfrentan a un enemigo con armamento de combate, y no a un ciudadano – como es el caso de la Policía – ante el cual la primera opción es el dialogo y, sucesivamente, un uso progresivo del empleo de la fuerza (lo cual implica un armamento que permita dicho uso progresivo). Dicha impostación es mencionada en cuanto los riesgos de la militarización de la función policial en la frontera resultarían en una estigmatización de la población (percibida como enemigos, en lugar de ciudadanos) y posibles abusos que alejarían la población de la institución estatal.

Las conclusiones del Relator Especial de las Naciones Unidas para las ejecuciones extrajudiciales, que visitó Ecuador en el año 2010, se encuentran en línea con dichas preocupaciones:

... el conflicto en Colombia está pasando cada vez más hacia el Ecuador y los civiles quedan atrapados entre las FARC-EP, los ex paramilitares, los narcotraficantes, y las Fuerzas Armadas del Ecuador y Colombia...El ejército ecuatoriano no está bien equipado para hacer frente a esta situación, y como sus relaciones con la ciudadanía se han demorado, su

dependencia de tácticas abusivas para la obtención de información es cada vez mayor (2011: 1)

La deterioración de las relaciones con la población se tradujo también en una precarización de las relaciones sociales y económicas en la frontera. Como evidenciado en el primer capítulo, la frontera vive una relación de interdependencia compleja con el lado colombiano, constituyendo un único sistema socio económico en el cual los dos lados interactúan constantemente a través de múltiples canales en una dependencia mutua. Al ingresar el Estado en la frontera, para reafirmar el control del territorio, según una óptica realista, la tendencia fue romper dicho sistema. Como evidenciado en el trabajo de campo de Espinosa (2008) así como en informes de la sociedad civil (CODHES, 2012; ICG, 2011; INREDH 2008; ICG, 2004), los pequeños comercios entre los dos lados ya no se concibieron como una dinámica propia del área (la canasta transfronteriza, el comercio de productos básicos), sino se interpretaron por el Estado como una violación a su soberanía, en cuanto posible apoyo a grupos colombianos, y, por ende, perseguidos. Espinosa (2011: 37-38) sintetiza esta situación afirmando que “ el incremento de la presencia militar ... ha precarizado aún más las relaciones transfronterizas...las relaciones sumergidas del comercio fronterizo han sido ya no solamente consideradas contrabando, incluso el comercio hormiga, sino se les ha dado el tinte político de que constituyan apoyos solapados a narcotraficantes y terroristas. Es decir, se las ha estigmatizado a un nivel no registrado hasta el momento, generándose una suerte de represión sistemática a toda clase de intercambio, incluido el paso de personas y “señalando” a las personas que se dedican a estas actividades ...”. El mismo autor continúa subrayando que, ante la persecución de las relaciones económicas tradicionales, se han fortalecido redes informales que facilitan el mantenimiento de dichas relaciones sumersas.

El empeoramiento de las relaciones con la población local y la precarización de las relaciones económicas – consecuencias de la securitización – en lugar de incluir la frontera en el Estado, aumentaron su exclusión (especialmente, en el cordón fronterizo amazónico y Pacífico).

A raíz de lo expuesto, si consideramos la interacción Estado – Grupos Criminales – Mercado, podemos evidenciar lo siguiente:

- Estado → Mercado: El Estado no se vuelve garante de los costes de transacciones  $C_t$ , porque, en lugar de garantizar el cumplimiento de las transacciones económicas, sumerge las actividades al límite de la legalidad, que anteriormente eran realizadas “a la luz del sol”, y, a veces, estigmatiza y precariza las actividades lícitas, como el comercio hormiga o la compra de bienes pertenecientes a la canasta básica del lado de la frontera más conveniente. Por ende, por un lado, los costes de oportunidad de lo ilícito  $W_t$  se reducen y por el otro se fortalece la cultura de la informalidad (que es distinta de lo ilícito, pero cuya presencia es un factor que crea un sustrato cultural favorable al mantenimiento de lo ilícito) (Santander, 2009: 30).
- Estado → Grupos criminales: La presencia de actores no estatales (guerreros, narcotraficantes) no desaparece, sino se reconfigura con una presencia de más bajo perfil, reduciendo ulteriormente las ya bajas probabilidades de ser captados.
- Grupos Criminales → Mercado: El bajo perfil no impide que se mantengan grupos armados que sigan erosionando monopolios estatales (la administración de la justicia, así como el pago de impuestos) y puedan garantizar el cumplimiento y la reproducción de las transacciones económicas ilícitas (tráfico hacia Colombia, PBC y cocaína hacia Ecuador). De hecho, los costes de transacción para infiltrar el Estado (mecanismo de reproducción) no aumentan (o aumentan limitadamente) y pueden ser asumidos mayores costes de otra naturaleza.

Además, teniendo en cuenta el contexto de interdependencia compleja expuesto en el primer capítulo, las políticas de “securitización” incrementan la sensibilidad y vulnerabilidad en la frontera (Guzman, 2006: 21). Dado que la sensibilidad mide el nivel de intercambio y la rapidez con la cual los cambios en un país determinan cambios en el otro, las políticas de securitización vuelven el intercambio aún más sumergidos e informal (en lugar de incluirlo en el circuito nacional, lo excluyen). Puesto que la vulnerabilidad representa la disponibilidad de alternativas y el coste de las mismas, las alternativas lícitas se vuelven más precarias por que hasta el pequeño comercio de bienes básicos es estigmatizado y, por ende, la disponibilidad de alternativas es reducida.

El incremento de la sensibilidad y, sobre todo, la vulnerabilidad en el contexto fronterizo podía ser contrastado a través de una mayor presencia estatal que ofreciera servicios básicos (salud, educación, carreteras, agua y alcantarillado, electricidad) y opciones



legales de re inserción de la economía fronteriza a la economía nacional – lo cual se evidenció anteriormente que representó el segundo eje de la política estatal en la frontera norte, al lado de la mayor presencia militar. El alcance de la “institucionalización” fronteriza es analizado en el siguiente acápite.

### **2.2.2 Una institucionalización incompleta**

Santander (2009: 25) subraya que una alta institucionalidad aumenta los costes de transacción  $C_t$  reduciendo los beneficios de las actividades ilícitas. Efectivamente, en un territorio donde el Estado es arraigado y ejerce sus monopolios, los costes para infiltrarlo – cooptando o corrompiendo sus funcionarios – son más altos. Igualmente, los costes de la violencia resultan más altos por la respuesta estatal que pueden provocar. Al contrario, una baja institucionalidad reduce los  $C_t$  y crea una ventaja comparativa por parte de la región respecto a otras áreas del país.

A su vez, una mayor institucionalidad conecta una región con el resto del país, integrándola al mismo; mientras que una situación de “olvido” institucional perpetúa una condición de exclusión en la cual sus habitantes no se sienten parte integrante del Estado y, por ende, se fortalece la tendencia a desarrollar actividades afuera de una legalidad impuesta por un Estado que las personas no sienten como suyo (el precio  $h$  de la deshonestidad se reduce).

En la frontera norte ecuatoriana, la Unidad de Desarrollo del Norte (UDENOR) y luego la Secretaría Técnica de Plan Ecuador fueron las entidades encargadas de incrementar la institucionalidad en la frontera. Recorriendo las vías de las provincias fronterizas, todavía es posible ver letreros que testimonian las obras realizadas por Plan Ecuador, principalmente indicando carreteras, pozos de agua e infraestructura escolar.

Plan Ecuador sustituyó la UDENOR, la cual había sido criticada por el gobierno Correa por no haber alcanzado los resultados esperados. Efectivamente, Montufar (2005: 81) subrayó que UDENOR pudo alcanzar solo parcialmente los objetivos por los cuales había sido creada. Se concentró en la construcción de infraestructuras, pero dejó a un lado la elaboración de iniciativas de desarrollo que pudieran conectar los circuitos productivos fronterizos con el resto del país.

El mismo Plan Ecuador no corrió mejor suerte, tanto que en el 2010, después de solo tres años de su creación, el Presidente Correa anunció un ultimatum de seis meses a Plan Ecuador para luego evaluar el alcance de su trabajo y decidir si la Secretaría tenía que mantenerse o desaparecer (Estudios de la Ciudad, 2013: 247)<sup>44</sup>.

También en el caso de Plan Ecuador, los resultados más visibles se dieron en la construcción de infraestructura social básica (Estudios de la Ciudad, 2013: 247), dejando de un lado otros ejes de intervención (entre los cuales figuraba la reactivación económica y el empleo).<sup>45</sup>

Acerca del alcance de las iniciativas de reforzamiento institucional del Estado ecuatoriano en la frontera norte, Espinosa (2011: 37) considera que la presencia estatal “se ha traducido en un ligero reforzamiento de cierta burocracia estatal, especialmente en el campo de la salud, educación y, en algunos casos, en el ámbito del desarrollo (que hasta el momento no ha dado ningún resultado; más bien, ha contribuido a desistituir el Estado)”.

En el presente trabajo, se considera la institucionalidad como la capacidad del Estado de garantizar 1. el acceso a la salud, a la 2. educación y 3. desarrollar una infraestructura básica (mientras que la realidad económica será objeto del siguiente capítulo). Por ende, a continuación se analiza la situación de la salud, la educación, los sistemas de agua y alcantarillado, la conexión eléctrica y la viabilidad<sup>46</sup> en la frontera norte durante el periodo considerado para poder delinear un cuadro de la institucionalidad en la frontera, cuyo nivel influye en el valor de los costos de transacción en una economía ilícita.

---

<sup>44</sup> En la segunda mitad del 2010, Plan Ecuador fue incorporado en un proyecto trienal financiado principalmente por la Unión Europea y ejecutado por la Cooperación Alemana (GIZ) llamado FOSIN – Fomento de la Seguridad Integral en la Frontera Norte

<sup>45</sup> Los ejes de intervención de Plan Ecuador eran: fortalecimiento institucional para la paz y el desarrollo; reactivación económica y empleo; mejoramiento de la infraestructura social básica; manejo sostenible de los recursos naturales; administración de justicia y control de ilícitos; derechos humanos y asistencia humanitaria y refugio; protección de la soberanía nacional e integridad del Estado.

<sup>46</sup> Salud, Educación, Agua y alcantarillado, Electricidad, Vías son servicios básicos cuya responsabilidad recae en el Estado (Constitución del Ecuador, Capítulo Segundo, Derechos del Buen Vivir) y, por ende, son asumidos como variables que definen la institucionalidad en la región.

Los datos son analizados a nivel provincial, en comparación con los datos nacionales, con un enfoque, cuando los datos sean disponibles, en la situación de las principales parroquias fronterizas.<sup>47</sup>

### Salud

La salud es un derecho reconocido por la Constitución del 2008, la cual establece que el Estado debe garantizar “el acceso permanente, oportuno, y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral en salud, salud sexual y reproductiva” (art.32).

El incremento de la infraestructura de salud ha sido una de las preocupaciones del Estado ecuatoriano en la frontera norte. Como se puede evidenciar en el mapa tres, hay una extensiva presencia de sub centros de salud en los Cantones fronterizos, y los Cantones de San Lorenzo, Eloy Alfaro, Tulcan y Lago Agrio cuentan con hospitales ubicados en las cabeceras.

---

<sup>47</sup> Los datos son descargados desde los Censos de Población y Vivienda 2001 y 2010 y desde el SIISE – Sistema Integrado de Indicadores Sociales y Económicos. Ver <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/> y <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/sistema-integrado-de-consultas-redatam/>.

Cuando existen datos disponibles, se ha considerado las siguientes parroquias fronterizas:

- Provincia de Esmeraldas, Cantón San Lorenzo: Parroquias de San Lorenzo, Palma Real-Ancón de Sardinias, Mataje. La primera es la cabecera cantonal y las segundas son las dos parroquias ubicadas directamente en la línea fronteriza.
- Provincia de Esmeraldas, Cantón Eloy Alfaro: Parroquias de Limones, Borbón y La Tola. La primera es la cabecera cantonal y las segundas son puertos estratégicos para los corredores del narcotráfico en cuanto conectan el sistema fluvial del manglar con las vías.
- Provincia del Carchi, Cantón Tulcán: Parroquias de Maldonado, El Chical, Tufiño, El Carmelo y Tobar Donoso. Todas las parroquias coliden con Colombia.
- Provincia de Sucumbíos, Cantón Lago Agrio: Parroquias de General Farfán y Pakayaku. Ambas parroquias incluyen el río San Miguel.
- Provincia de Sucumbíos, Cantón Putumayo: Parroquias de Puerto del Carmen, Puerto Rodríguez y Santa Helena. Las tres parroquias incluyen el río Putumayo.

### Mapa 3 – Servicios de Salud (Hospitales y Centros de Salud) en la Frontera Norte



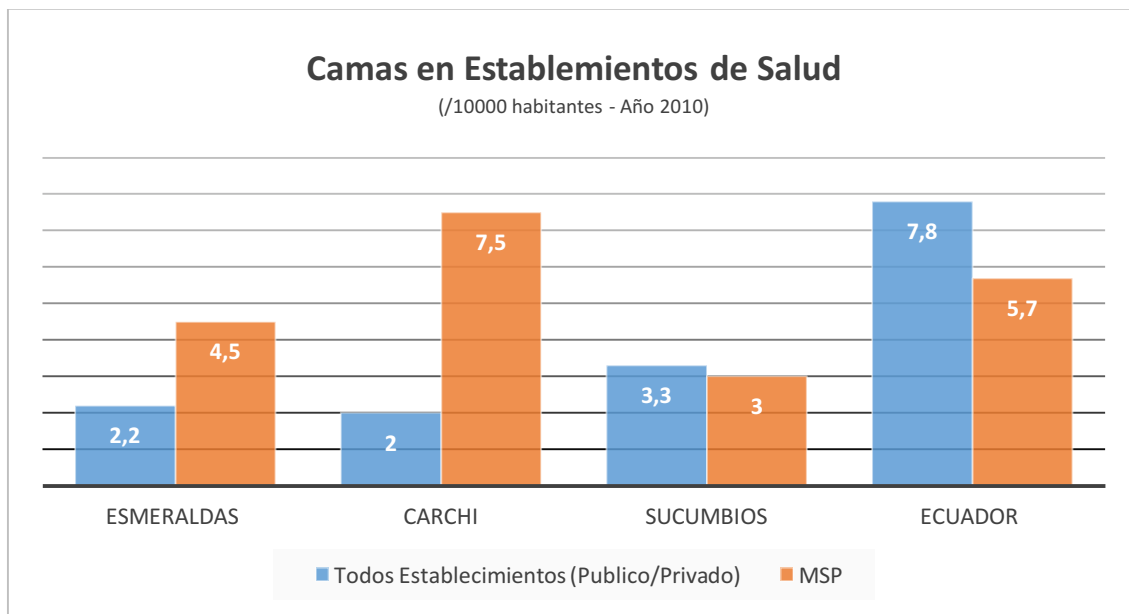
Elaboración propia a partir de datos recolectados en <https://geosalud.msp.gob.ec>, Espinosa R. (ed.) (2008), *Las Fronteras con Colombia*, Quito: UASB-Corporación Editora Nacional y trabajo de campo. Se han colocado en el mapa los Hospitales en las provincias de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos, así como los centros de salud de los Cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro (Esmeraldas); Tulcán (Carchi) y Sucumbíos, Cáscales, Gonzalo Pizarro, Lago Agrio, Cuyabeno y Putumayo (Sucumbíos). Se han puesto en evidencia en un círculo negro los centros de salud colocado en el cordón fronterizo.

En el mapa se puede evidenciar que las parroquias ubicadas en el cordón fronterizo también cuentan con sub centros de salud con una diferencia entre las provincias de Esmeraldas y Carchi y la de Sucumbíos. En todas las parroquias del cordón fronterizo de las dos provincias hay un centro de salud, mientras que en Sucumbíos hay solo dos centros de salud para cubrir todo el río San Miguel (en General Farfán y en Puerto Nuevo) y un solo centro para cubrir el río Putumayo (en Puerto del Carmen).

No obstante el aumento en infraestructura, la salud en la frontera norte sigue sufriendo limitaciones, como evidenciado en el grafico cuatro. A pesar de que sólo haya datos a nivel provincial y para el año 2010<sup>48</sup>, el grafico cuatro muestra que, tras diez años de “institucionalización” en la frontera, el número de camas para atenciones hospitalarias sigue siendo limitado e inferior en comparación con la media nacional. Efectivamente, considerando las camas en establecimiento del Ministerio de Salud Pública, sólo en el Carchi se evidencia un promedio superior a lo nacional, siendo Sucumbíos la provincia con el mayor déficit.

<sup>48</sup> Los datos de los años anteriores resultan incompletos.

**Figura 4**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE. Ver: <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

Teniendo en cuenta la oferta pública y privada, todas las provincias presentan indicadores más bajo del promedio nacional.

Igualmente, en el trabajo de campo recolectado por Espinosa (2008) se evidencian otras limitaciones que sufren los servicios de salud en la frontera:

- Los establecimientos tienen suministros limitados de medicamentos
- Los establecimientos tienen déficit de personal<sup>49</sup>
- Algunos establecimientos no tienen medios de traslado (ambulancias o lanchas-ambulancias).

La escasez de personal y la ausencia de medios dificultan el traslado del personal de salud hacia las comunidades rurales donde deberían realizar brigadas con periodicidad. Esta situación es aún más grave para el personal de los establecimientos que cubren comunidades cuyo acceso es exclusivamente fluvial, como es el caso de algunos centros de salud en el cordón fronterizo (Mataje y Palma Real en el Cantón San Lorenzo; General

<sup>49</sup> Los Centros de Salud en la Frontera son prevalentemente de tipo B o C y deberían contar con un médico, un médico rural, un auxiliar de enfermería, un odontólogo y una obstétrica. Sin embargo, la información recolectada por Espinosa (2008) muestra que a menudo los centros se encuentran sin personal por la dificultad de encontrar profesionales que quieran trabajar en una zona considerada "riesgosa".

Farfán y Puerto Nuevo en el Cantón Lago Agrio; Puerto del Carmen en el Cantón Putumayo).<sup>50</sup>

Lo anterior muestra que, ante una difusa presencia estatal a nivel de infraestructura, existen carencias a nivel de personal y material, así como limitaciones al acceso a las zonas más rurales, que afectarían el alcance del servicio.

En relación al alcance del servicio, se han considerados los índices de mortalidad infantil<sup>51</sup> y de la niñez<sup>52</sup> puesto que los niños y las niñas son un grupo vulnerable de atención prioritaria para el Estado y puesto que los datos disponibles son desagregados a nivel cantonal, permitiendo una comparación entre lo provincial y lo cantonal (directamente fronterizo).

Los gráficos cinco y seis muestran que ambos índices han mantenido la misma tendencia a reducirse. A diferencia de lo expuesto anteriormente, en este caso en las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos los índices han sido inferiores al promedio nacional (Sucumbíos lo supera sólo en el 2010) mientras que el Carchi presenta los índices más elevados.

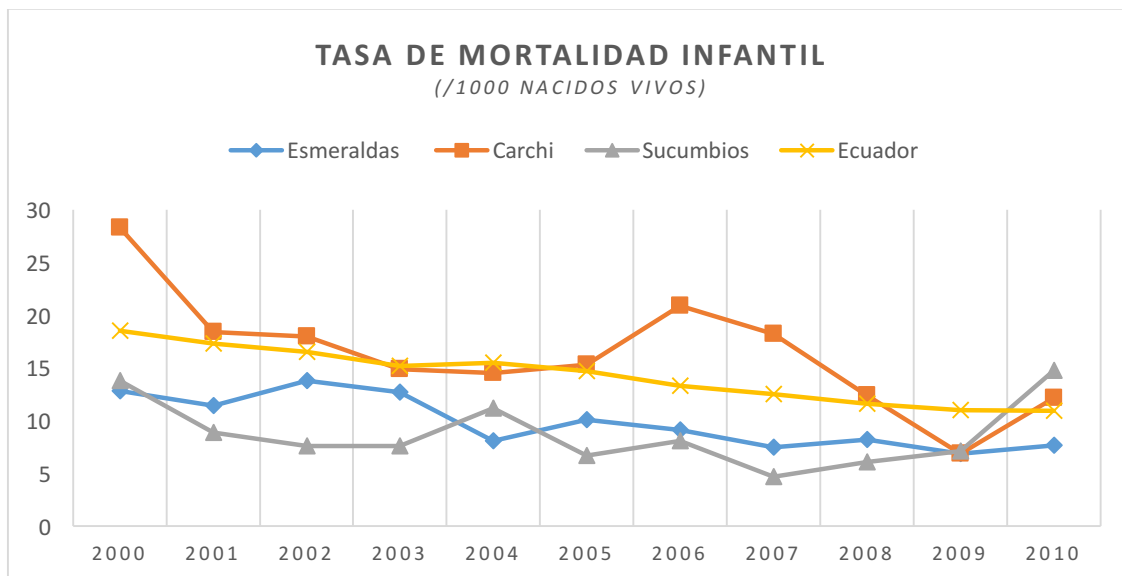
---

<sup>50</sup> La situación en el Cantón Putumayo es particularmente problemática en cuanto, como se evidencia en el mapa tres, el centro de salud cubre la totalidad del río Putumayo.

<sup>51</sup> “La tasa de mortalidad infantil es la probabilidad que tiene un niño/a de morir durante su primer año de vida. Se mide como el número de defunciones de niños/as menores de un año en un determinado año, expresado con relación a cada 1.000 nacidos vivos durante el mismo año. Se trata de un indicador de resultado que refleja varias situaciones de salud ligadas a la madre y su atención durante el embarazo, el parto y el puerperio: por ejemplo, su estado nutricional, la presencia de toxemias del embarazo o dificultades al momento del nacimiento. Pero sobre todo refleja el estado de salud del niño durante el primer año de vida: crecimiento y desarrollo, nutrición, avitaminosis, anemia, inmunizaciones contra las enfermedades contagiosas más frecuentes, detección oportuna de anómalas congénitas y la práctica adecuada y permanente de la lactancia materna -por lo menos durante los seis primeros meses de vida” – Ver [http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/Poblaci%C3%B3n/ficpbl\\_D11.htm](http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/Poblaci%C3%B3n/ficpbl_D11.htm)

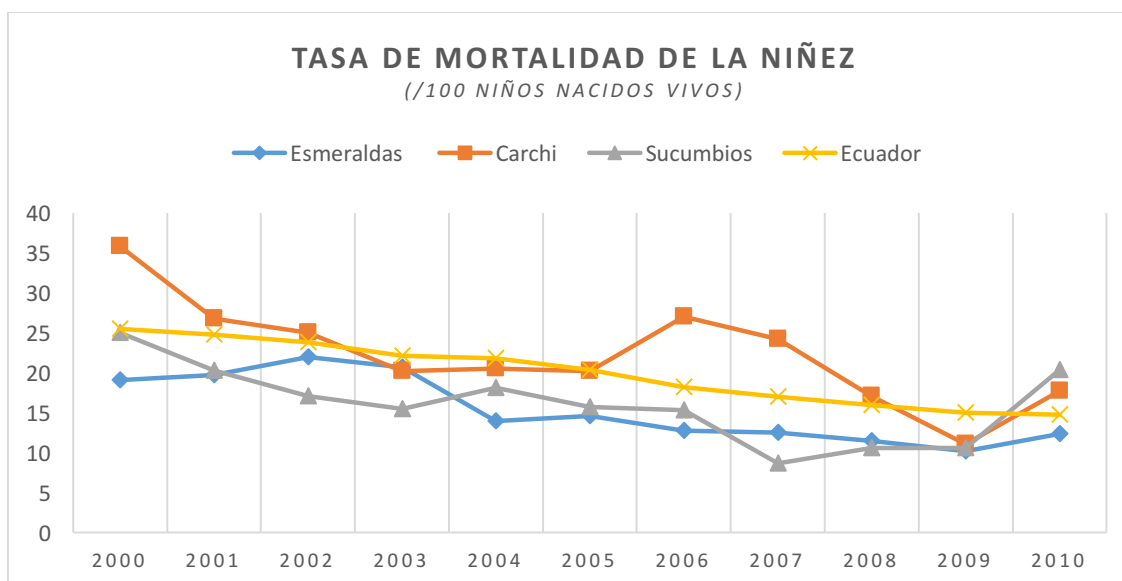
<sup>52</sup> “La Tasa de mortalidad de la niñez es la probabilidad que tiene un niño/a de morir antes de cumplir 5 años de vida. Se mide como el número de niños/as de 0 a 59 meses cumplidos fallecidos en un determinado año, expresado con relación a cada 1.000 niños/as nacidos vivos durante ese año. Se trata de un indicador de resultado. Pasado el primer año de vida, los riesgos de enfermar y morir se asocian principalmente con las condiciones del cuidado infantil, el complemento y refuerzo de los esquemas de vacunación, el consumo de alimentos adecuados, la prevención o tratamiento efectivo de las principales enfermedades del grupo de edad las infecciones respiratorias y las enfermedades diarreicas agudas y la prevención de accidentes en el hogar” – Ver [http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/SALUD/ficsal\\_S04.htm](http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/SALUD/ficsal_S04.htm)

**Figura 5**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

**Figura 6**

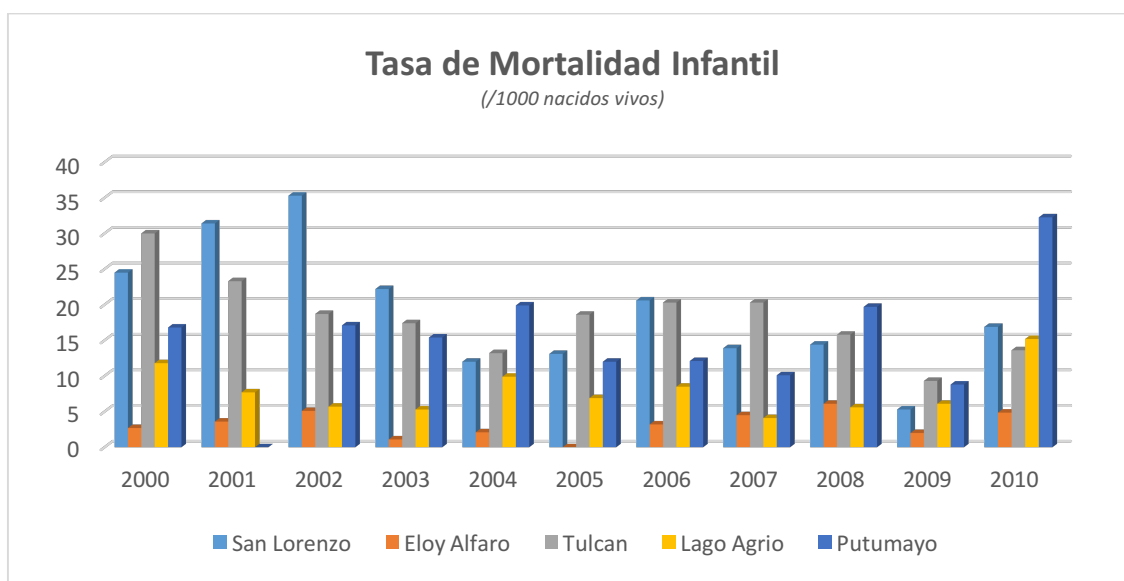


Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

Sin embargo, al disgregar los datos a nivel cantonal, es posible observar que los cantones con los más altos índices son los cantones Tulcán, San Lorenzo y Putumayo (gráficos siete y ocho). La principal diferencia reside en que el Cantón Tulcán muestra una reducción de aproximadamente la mitad de ambos índices. El Cantón San Lorenzo presenta una reducción del índice de mortalidad infantil (desde 24,5 fallecidos cada 1000

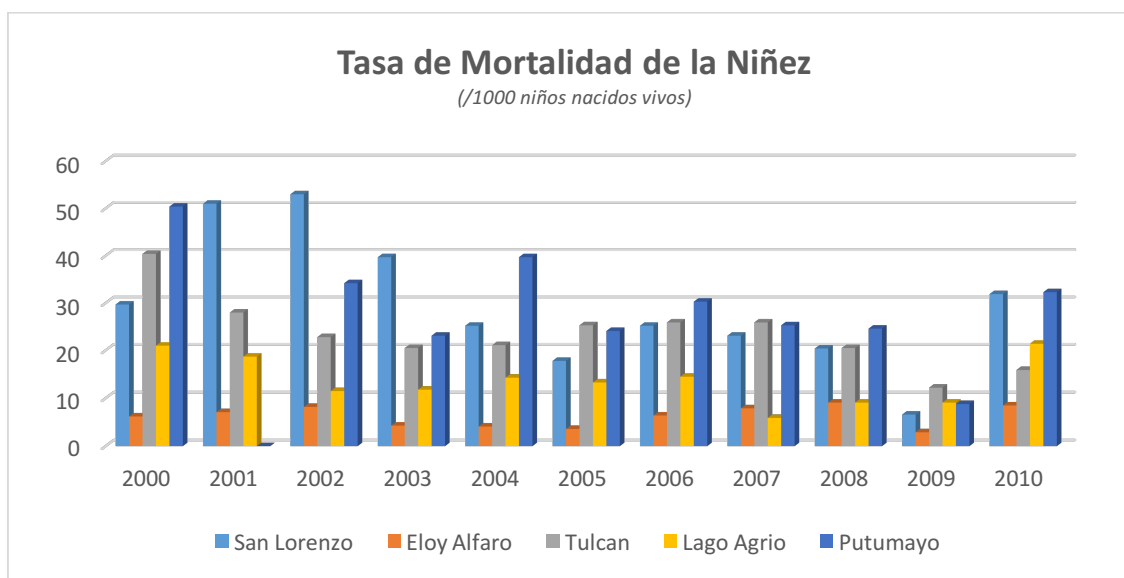
nacidos vivos en 2001 a 16,89) pero mantiene el mismo nivel de mortalidad de la niñez (la cual es relacionada con el cuidado del niño en los primeros cinco años de vida, incluso los programas de vacunación y la detección prematura de enfermedades que son responsabilidades de los centros de salud). El Cantón Putumayo mantiene un rango parecido de valores en ambos índices a lo largo del decenio, con un repunte en el año 2010. En ambos cantones, los índices resultan superiores al promedio nacional.

**Figura 7**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

**Figura 8**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>



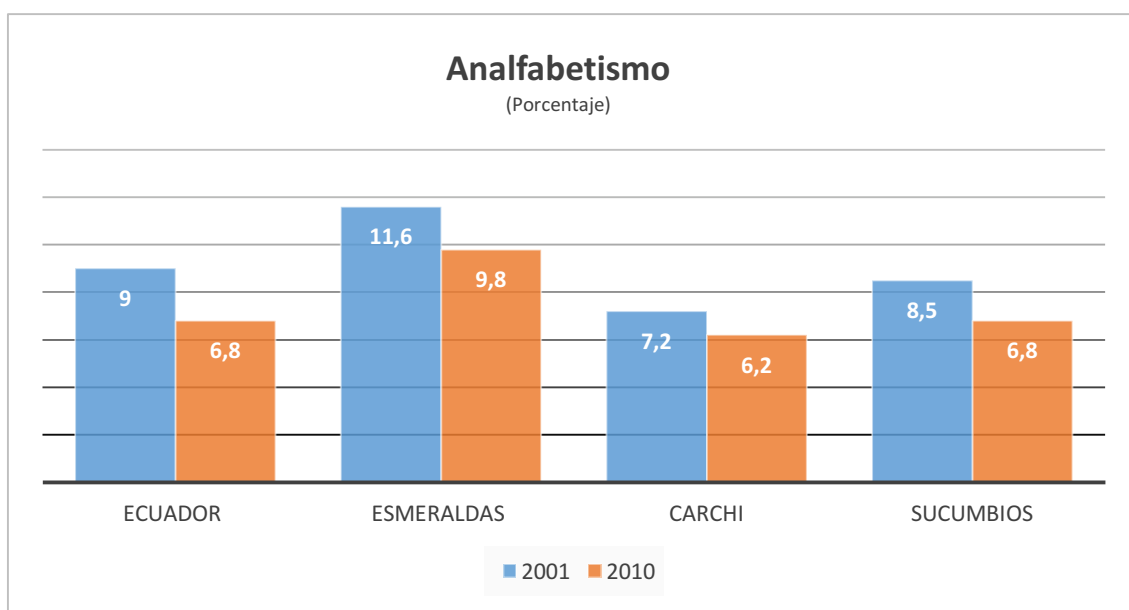
Los datos anteriores muestran que no es posible hablar de ausencia del Estado en lo que concierne los servicios de salud, y al contrario ha habido un incremento de los mismos en el periodo analizado con resultados a nivel provincial. Sin embargo, todavía existen limitaciones que no garantizan un pleno acceso a los servicios de salud, sobre todo en las zonas más alejadas de la frontera, que siguen excluidas de dicho servicio.

### Educación

La Constitución del 2008 reconoce que la “educación es un derecho de las personas a lo largo de sus vidas y un deber ineludible e inexcusable del Estado” siendo “un área prioritaria de la política pública y la inversión estatal” (art. 26).

En el sector educativo, la primera tarea del Estado es garantizar el acceso a un mínimo nivel de instrucción que permita salir del analfabetismo.

**Figura 9**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

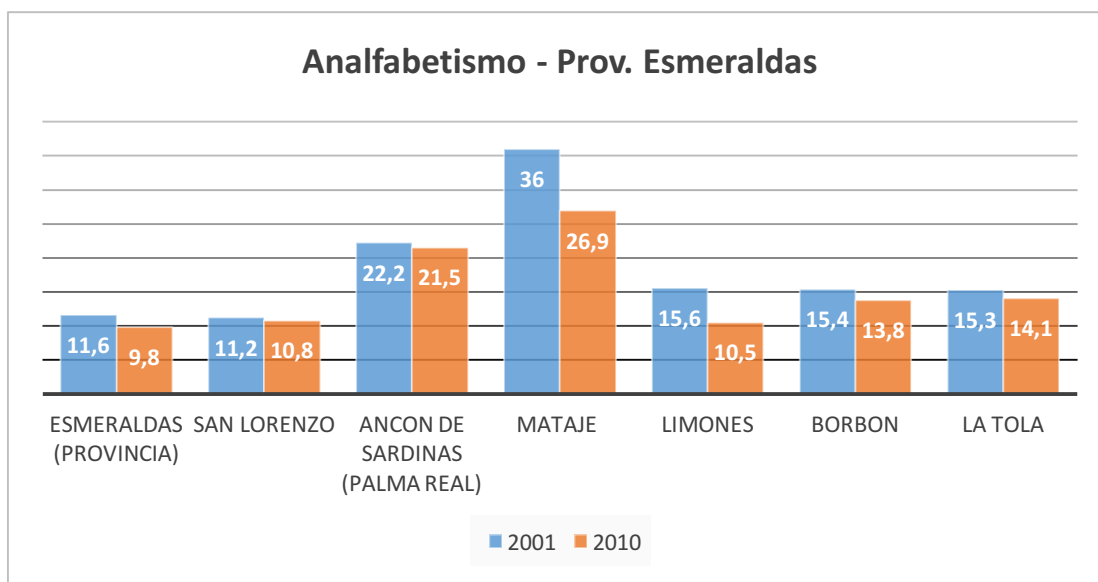
El grafico nueve muestra que el analfabetismo en la frontera norte ha sido históricamente por debajo de la media nacional, con la excepción de la provincia de Esmeraldas. Comparando los datos del 2001 con los datos recolectados diez años después, es posible evidenciar que hubo un esfuerzo estatal para reducir los índices de analfabetismo, los

cuales se reducen en todas las provincias – en línea con la tendencia a la reducción a nivel nacional.

El panorama es diferente si desagregamos los datos a nivel parroquial, con el fin de evidenciar la realidad de las parroquias estrictamente fronterizas.

A pesar de que la provincia de Esmeraldas (grafico diez) sea la con el más alto índice de analfabetismo en la frontera, las parroquias fronterizas muestran índices aún más altos. Hubo una reducción de los índices en todas las parroquias – a demostración de un incremento de la presencia estatal en el sector educativo – pero es posible evidenciar que, mientras que las cabeceras cantonales San Lorenzo y Limones muestran índices ligeramente más alto del promedio provincial, a medida que nos acercamos a la frontera los índices incrementan dramáticamente. Las parroquias que directamente coliden con Colombia – Ancón de Sardinias y Mataje – en el 2010 presentan todavía índices del 21,5% y 26,9% sobre el total de su población, en comparación con un promedio provincial del 9,8%.

**Figura10**



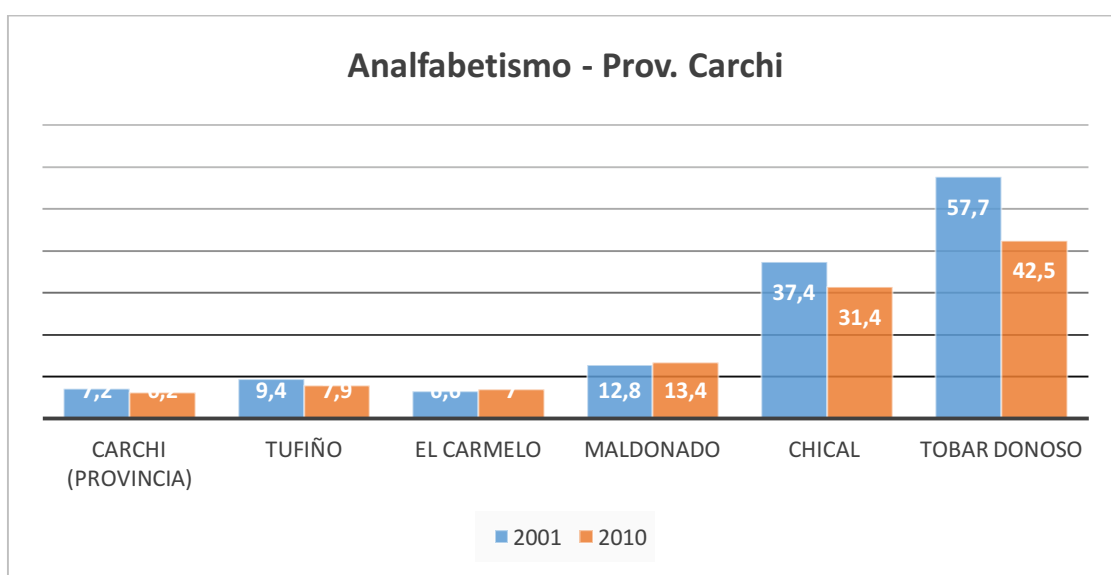
Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?система=1#>

La provincia del Carchi (grafico once) presenta un comportamiento parecido. A pesar de que el analfabetismo globalmente se reduzca, los índices de las parroquias fronterizas son más altos en comparación con el promedio provincial y, a medida de que se alejan de la

cabecera provincial, tienden a aumentar llegando a índices superiores a un tercio de la población en Chical (31,4%) y Tobar Donoso (42,5%)<sup>53</sup>.

También en la provincia de Sucumbíos (grafico doce) los índices de analfabetismo de las parroquias fronterizas resultan superiores al promedio provincial. En la Amazonia se evidencia que, a pesar de que el índice se reduzca a nivel provincial, en cuatro parroquias hubo un incremento del analfabetismo desde el 2001 al 2010 mostrando un déficit en la estrategia estatal de garantizar el acceso a la educación a más población<sup>54</sup>.

**Figura 11**

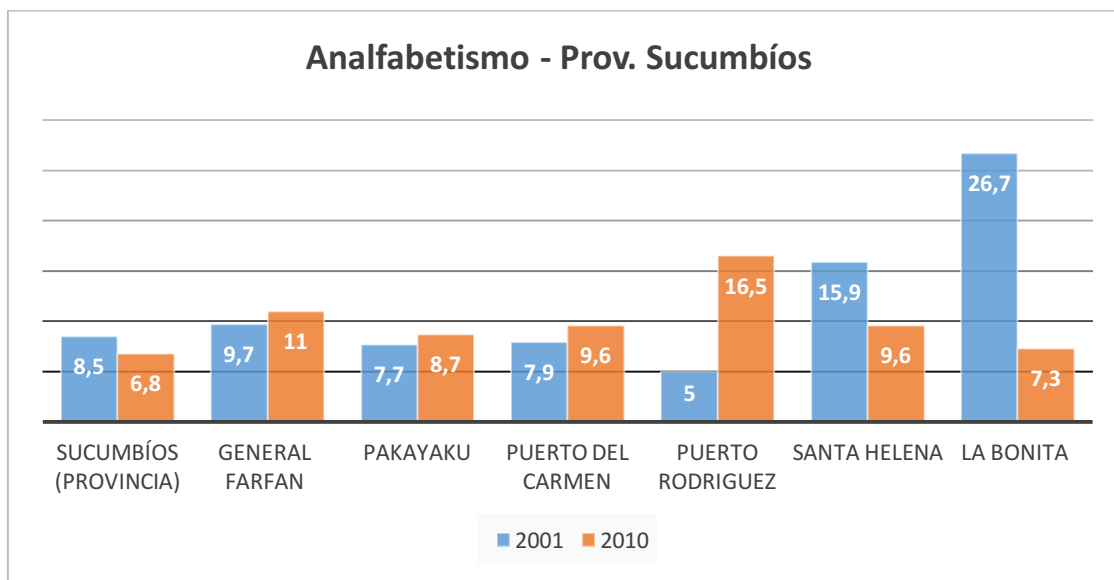


Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

<sup>53</sup> Se ha incluido la parroquia de Tobar Donoso porque parroquia fronteriza del Cantón Tulcán. Sin embargo, la parroquia presenta una situación distinta respecto al resto del Cantón puesto que no tiene acceso vial (acceso solo por camino), la población es awá y está sumamente dispersa a lo largo de un extenso territorio de difícil acceso.

<sup>54</sup> Las parroquias en las cuales los índices aumentan son representativas de los ríos San Miguel (General Farfán y Pakayaku) y Putumayo (Puerto del Carmen y Puerto Rodríguez). El aumento puede también ser explicado porque dichas parroquias han sido receptora de población colombiana desplazada a partir de la implementación del Plan Colombia cuya integración en el sistema educativo ha presentado límites.

**Figura 12**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

Si se asume el promedio de años de escolaridad como variable explicativa de la capacidad del Estado de que los y las estudiantes se mantengan en el sistema educativo, es posible observar una situación parecida a la anterior. Las provincias fronterizas han incrementado el promedio de escolaridad y en el 2010 mantenían índices parecidos (Esmeraldas 8,6 años; Sucumbíos 8,5 años; Carchi 8,3 años), aunque todavía por debajo de la media nacional.

**Tabla 6 – Escolaridad (años)**

	2001	2010
Ecuador (media nacional)	8,2	9,6
Carchi (Provincia)	7,3	8,3
<i>Parroquias</i>		
El Carmelo	5,9	6,6
El Chical	3	4,5
Maldonado	4,9	6
Tobar Donoso	2,3	4,1
Tufiño	5,2	6,4
Esmeraldas (Provincia)	7	8,6
<i>Parroquias</i>		
Borbón	5,9	7,4

La Tola	5,3	6,5
Límones	6,2	8
San Lorenzo	7,4	8,3
Ancon de Sardinias (Palma Real)	4,3	5,8
Mataje	3,4	5,3
Sucumbíos (Provincia)	6,8	8,5
<i>Parroquias</i>		
La Bonita	6,5	8,8
General Farfán	5,1	6,4
Pakayaku	6,2	7,8
Puerto del Carmen	7,4	7,2
Puerto Rodriguez	7,4	7,4
Santa Helena	4,1	6,2

Datos en <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

Las parroquias fronterizas siguen teniendo un promedio más bajo que los de sus respectivas provincias con un valor inferior a los 6 años en cuatro parroquias que coliden con Colombia (El Chical y Tobar Donoso en el Carchi; Ancón de Sardinias y Mataje en Esmeraldas), lo cual significa que en dichas parroquias los estudiantes salen en promedio con menos de 12 años del sistema educativo.

A nivel de infraestructura, los trabajos de Espinosa (2008) y Maldonado (2011) muestran que en el periodo considerado el Estado ecuatoriano ha ido incrementando su presencia a lo largo del cordón fronterizo y al terminar el decenio considerado muy pocas comunidades resultaban sin una escuela. Sin embargo, los mismos trabajos evidencian las siguientes limitaciones:

- Solo en las cabeceras parroquiales existen escuelas pluridocentes y en muy pocos casos dichas escuelas son completas. Las otras escuelas son unidocentes, independientemente del número de alumnos.<sup>55</sup>
- Las escuelas unidocentes cubren hasta el VI o el VII curso (en línea con los años de escolaridad). Si los estudiantes quieren seguir los estudios deben dirigirse a la cabecera parroquial o a la cabecera cantonal (hay parroquias que no tienen escuela secundaria), lo cual es complicado por los gastos y la dificultad que implica el viaje.

<sup>55</sup> Las escuelas completas son escuelas con un profesor por grado. Las escuelas pluridocentes son escuelas con más de un docentes, en las cuales los docentes igualmente tienen que cubrir varios grados. Las escuelas unidocentes son escuelas con un profesor para todos los grados.

- Las escuelas permanecen a veces cerrada por ausencia de docentes. Dada la estigmatización que sufre la frontera norte y la lejanía de las parroquias de los centros urbanos, los Distritos de Educación tienen dificultad en encontrar profesores para enseñar en las escuelas fronterizas.
- La dificultad de acceso es particularmente grave en los ríos San Miguel y Putumayo en Sucumbíos donde el acceso es principalmente fluvial. Los estudiantes se dirigen a las escuelas comunitarias por río y los profesores no cuentan con barcos y gasolina para recoger los estudiantes.
- En Esmeraldas la rotación de los estudiantes es alta en cuanto los estudiantes salen e ingresan a clases en función de los horarios de las mareas para la pesca y la recolección de conchas.
- Generalmente, la educación no es considerada prioritaria por los padres. Dada la escasez de oferta de empleo calificado (ver capítulo 2.2), el estudio no es percibido como garantía de ascenso social.

En conclusión, así como en el caso de la salud, el Estado ha mostrado una mayor institucionalización en lo que concierne el acceso a la educación en la frontera norte, lo cual se ha traducido en una cobertura infraestructural, una reducción del analfabetismo y un incremento del promedio de escolaridad. Sin embargo, las parroquias del cordón fronterizo carecen todavía de un servicio educativo en línea con los promedios provinciales, en el cual los y las estudiantes puedan sentirse realmente incluidos por el Estado. Igualmente, las parroquias fronterizas presentan índices de acceso a la educación inferiores a los provinciales.

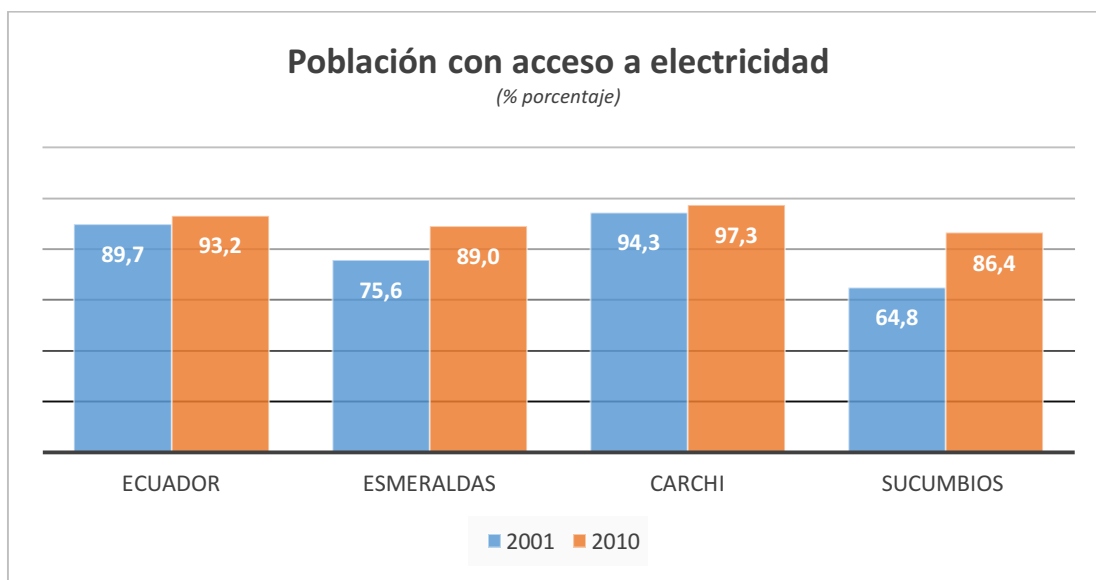
#### *Infraestructura (Agua y alcantarillado, Electricidad)*

Como se ha evidenciado al comienzo del acápite, la institucionalización en la frontera se ha realizado principalmente a través de la construcción de infraestructura, y tanto UDENOR como Plan Ecuador han sido criticados por haber priorizado el aspecto infraestructural, sin implementar una estrategia de desarrollo de mayor alcance.

Efectivamente, si observamos los datos sobre el acceso a electricidad, agua y vías, se puede evidenciar que el Estado ha incrementado la accesibilidad a dichos servicios. A nivel infraestructural es posible observar una diferencia entre la provincia del Carchi,

donde el acceso a infraestructuras es hasta superior al promedio nacional, y las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos, las cuales aunque hayan mejorado sus índices, siguen manteniéndose por debajo del promedio nacional.

**Figura 13**

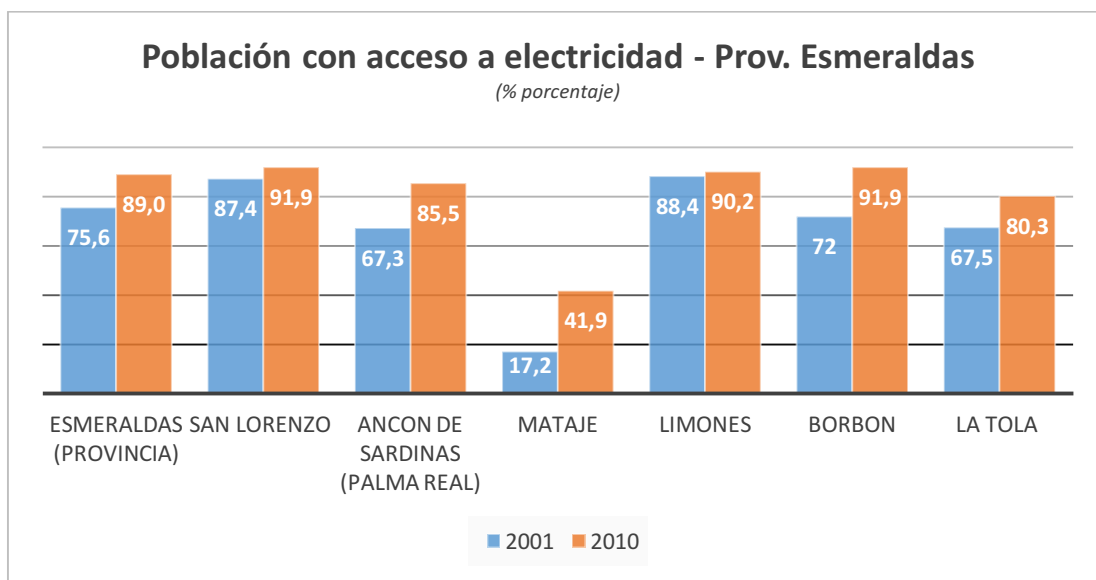


Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

En el gráfico trece se evidencian el porcentaje de población con acceso a servicios de electricidad. En todas las provincias ha habido un incremento: efectivamente en el Carchi el acceso es superior al promedio nacional, mientras que en las otras dos provincias no. Sin embargo, en ambas provincias se ha registrado un aumento que es producto de la mayor inversión estatal.

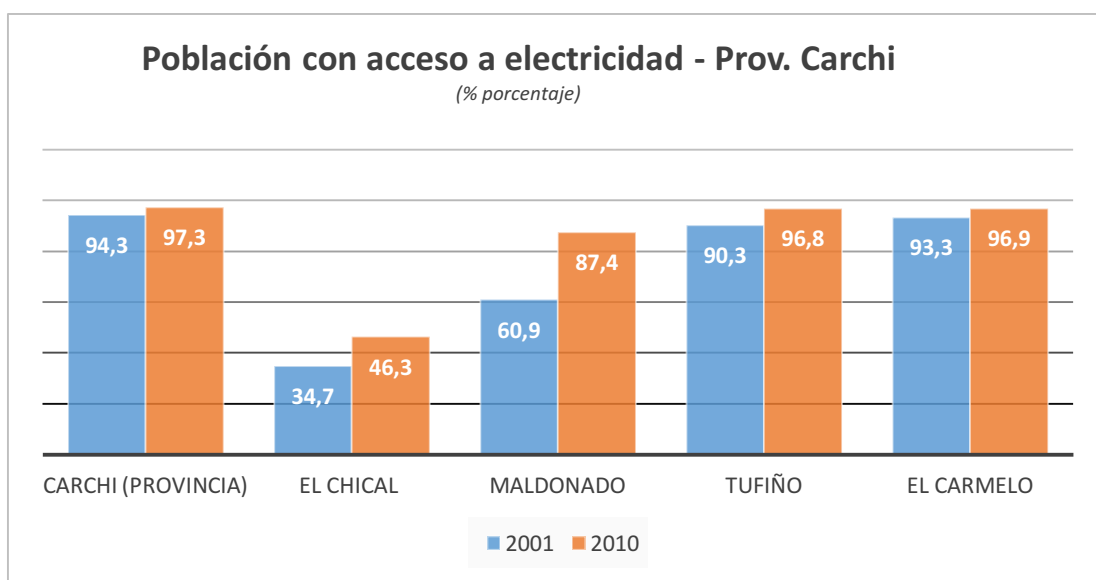
El acceso a la electricidad ha incrementado también a nivel parroquial y en las parroquias donde se mantiene por debajo del 50% (Mataje en Esmeraldas; Chical en el Carchi; Puerto Rodríguez en Sucumbíos) se ha registrado un notable aumento en comparación con los datos del 2001.

**Figura 14**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

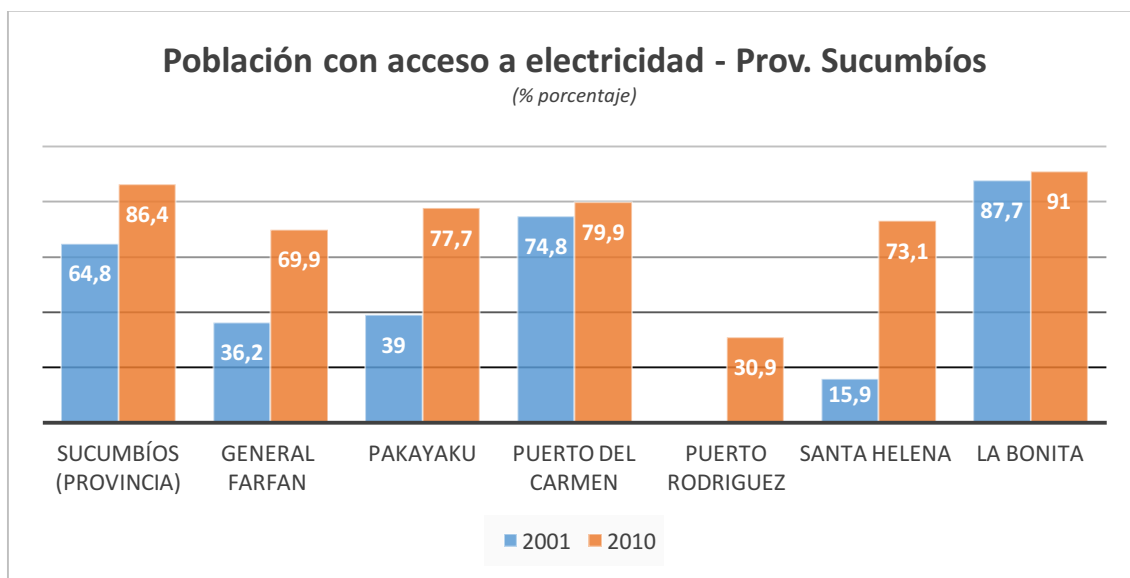
**Figura 15**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>



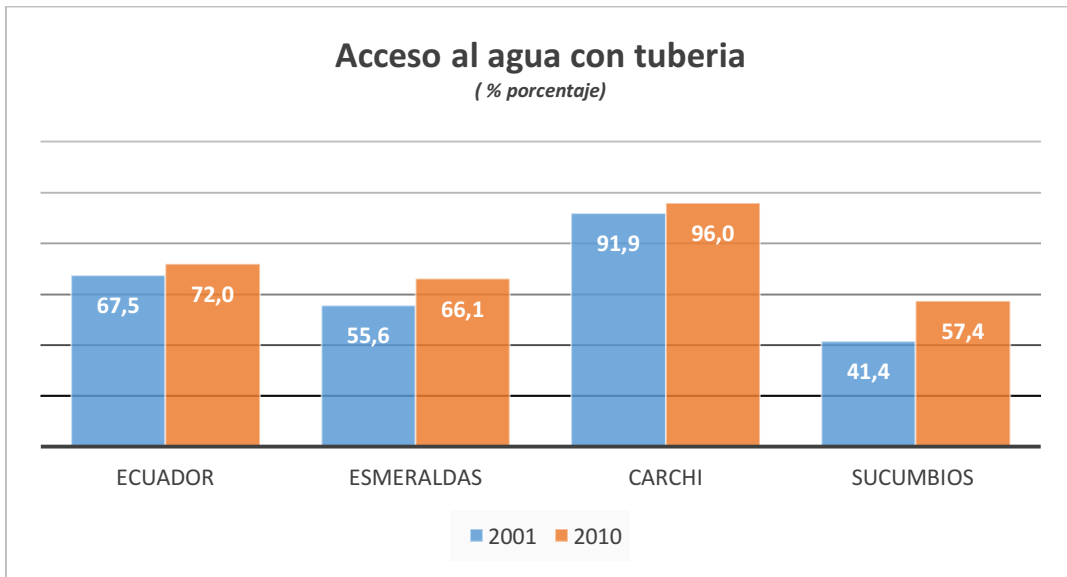
**Figura 16**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=I#>

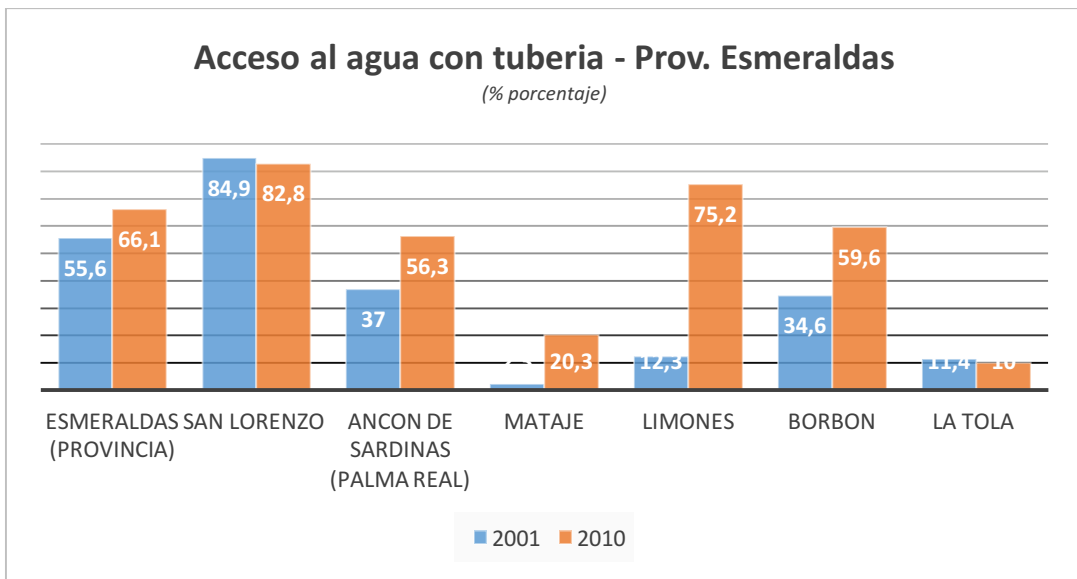
El acceso al agua por tubería por medio de servicios de alcantarillado muestra las mismas tendencias. El Carchi presenta un acceso superior al promedio nacional, mientras que en las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos se ha incrementado el acceso al agua por tubería, pero el porcentaje sigue por debajo de la media nacional. A nivel parroquial, también se ha incrementado el acceso y en algunas parroquias fronterizas el acceso ha mejorado notablemente (en Limones y Borbón en Esmeraldas; en Maldonado en el Carchi; en General Farfán y Puerto del Carmen en Sucumbíos) a demostración de la mayor presencia de la inversión estatal. Sin embargo, existen todavía parroquias donde el acceso al agua por tubería es extremadamente limitado, siendo la recolección del agua en el río o por aguas lluvias, o el uso de pozos personales los métodos más utilizados (Mataje y La Tola en Esmeraldas; Puerto Rodríguez y Santa Helena en Sucumbíos).

**Figura 17**



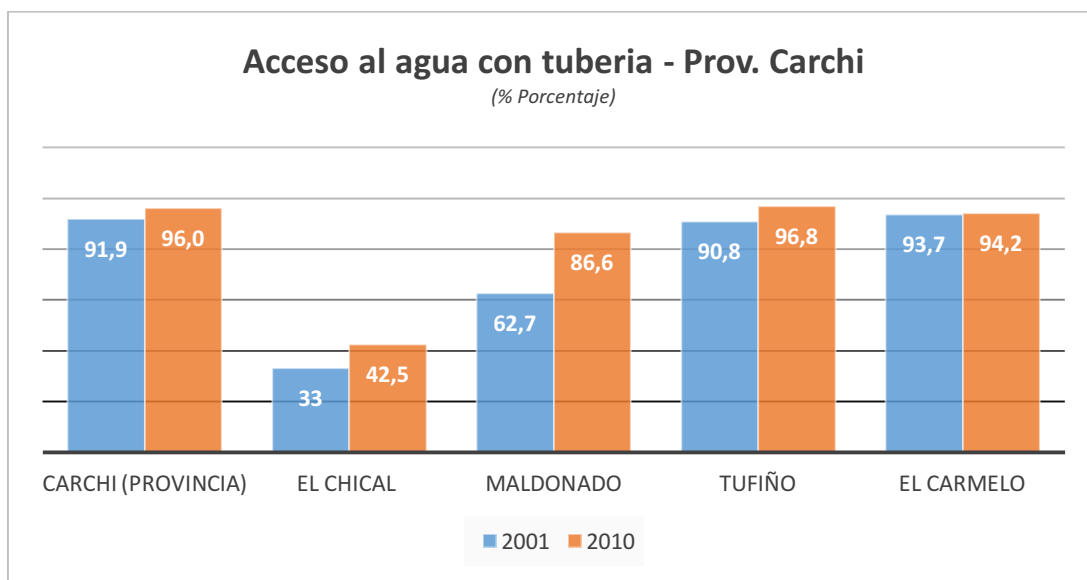
Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

**Figura 18**



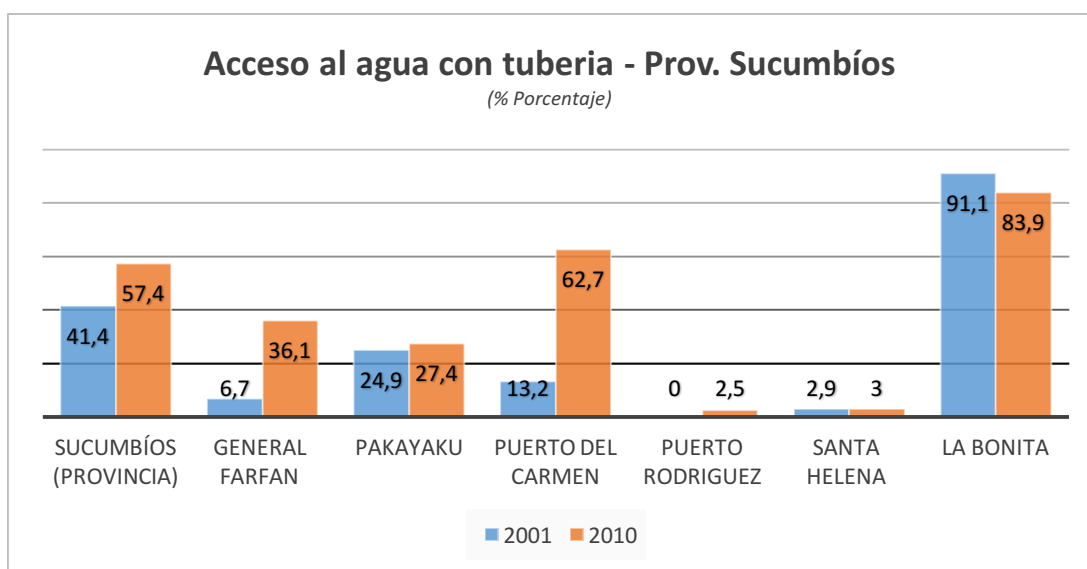
Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

**Figura 19**



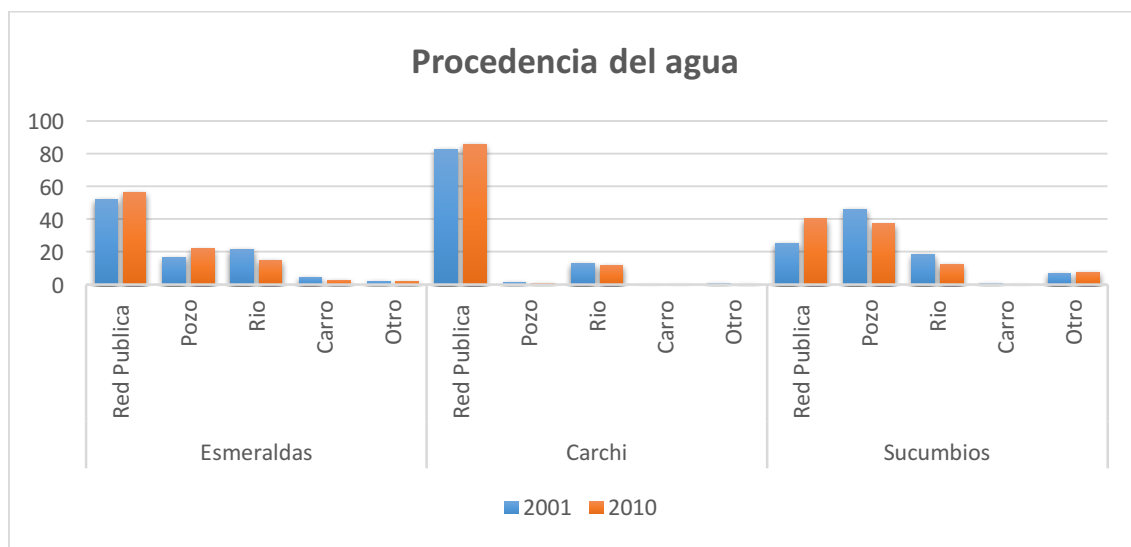
Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

**Figura 20**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

**Figura 21**



Elaboración propia a partir de datos de los Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010 – Ver: <http://redatam.inec.gob.ec/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction>

Los datos sobre salud, educación, electricidad y agua son resumidos en la tabla siete.

En general, se confirman las críticas evidenciadas por la academia al comienzo del capítulo. La presencia del Estado en el decenio 2000 – 2010 se tradujo en un incremento de la infraestructura (escuelas y centros de salud; servicios de electricidad, tuberías) que ha mejorado el acceso a la salud, la educación, el agua y la electricidad. Sin embargo, los resultados en los sectores de la salud y la educación siguen siendo inferiores al promedio nacional.

La provincia del Carchi es la provincia con mayor cobertura sanitaria y mayor acceso a los servicios de agua y electricidad. Igualmente, presenta una cobertura escolar en todas las parroquias fronterizas, aunque siga presentando índices de analfabetismo superiores al promedio nacional.

En general, la provincia del Carchi presenta una mayor “institucionalidad” en comparación con las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos.

A frente de una presencia estatal reducida en las dos provincias, a medida que nos acercamos a la línea de frontera la presencia estatal se reduce. Efectivamente, todas las parroquias presentan tasas de mortalidad infantil y de la niñez más altas, índices de

analfabetismo más altos, promedios de escolaridad más bajos y reducido acceso a electricidad y agua. La realidad de las parroquias no es homogéneas: las parroquias con menor atención estatal resultan ser Ancón de Sardinias y Mataje en la provincia de Esmeraldas y las parroquias Santa Helena y Puerto Rodriguez (orillas del río Putumayo) y General Farfán (orillas del río San Miguel). En la provincia del Carchi, a pesar de la mayor institucionalidad, las parroquias de Tobar Donoso y El Chical presentan índices muy por debajo del promedio provincial. Dichas parroquias resultan ser entonces las áreas donde menor ha sido la presencia estatal, y, por ende, su capacidad de incrementar los costes de transacción asociados a lo ilícito.

**Tabla 7 – Resumen**

	<b>Esmeraldas</b>	<b>Carchi</b>	<b>Sucumbíos</b>
<b>Salud</b>			
1. <i>Infraestructura</i>	Todas Parroquias fronterizas	Todas parroquias fronterizas	Limitada
2. <i>Camas</i>	Inferior promedio nacional	Superior promedio nacional	Inferior promedio nacional
3. <i>Tasa de mortalidad infantil / niñez</i>	Tendencia a la reducción	Tendencia a la reducción	Tendencia a la reducción
4. <i>Parroquias / Cantones: mayores límites</i>	Mataje y Palma Real cubren zona fluvial – no lancha  Tasa mortalidad niñez superior al promedio en San Lorenzo		Puerto del Carmen cubre zona fluvial – no lancha  Tasa de mortalidad niñez e infantil superior al promedio en Putumayo
<b>Educación</b>			

1. <i>Analfabetismo</i>	Tendencia a la reducción – superior promedio nacional	Tendencia a la reducción – inferior promedio nacional	Tendencia a la reducción – inferior promedio nacional
2. <i>Escolaridad</i>	Aumento de la escolaridad – promedio inferior al nacional	Aumento de la escolaridad – promedio inferior al nacional	Aumento de la escolaridad – promedio inferior al nacional
3. <i>Parroquias / Cantones: mayores límites</i>	<p>Todas parroquias tienen índices de analfabetismo más alto del promedio provincial → Mataje / Ancón de Sardinias índices más altos</p> <p>Todas las parroquias tienen índices de escolaridad más bajos del promedio provincial → Mataje / Ancón de Sardinias índices más bajos</p>	<p>Todas parroquias tienen índices de analfabetismo más alto del promedio provincial → Tobar Donoso y El Chical índices más altos</p> <p>Todas las parroquias tienen índices de escolaridad más bajos del promedio provincial → Tobar Donoso y El Chical índices más bajos</p>	<p>Todas parroquias tienen índices de analfabetismo más alto del promedio provincial → Puerto Rodriguez y General Farfán índices más altos</p> <p>Todas las parroquias tienen índices de escolaridad más bajos del promedio provincial → Santa Helena y General Farfán índices más bajos</p>

<b>Infraestructura</b>			
1. <i>Electricidad</i>	Inferior al promedio nacional	Superior al promedio nacional	Inferior al promedio nacional
2. <i>Agua</i>	Inferior al promedio nacional	Inferior al promedio nacional	Inferior al promedio nacional
3. <i>Parroquias / Cantones: mayores limites</i>	Mataje y La Tola	El Chical	Santa Helena, Puerto Rodríguez, General Farfán

Vías: ¿inclusión al país o corredores estratégicos?

A nivel infraestructural, el Ecuador ha incrementado la construcción de carreteras en la frontera norte, la cual mantiene una red vial mucho más amplia y en mejores condiciones que los departamentos colombianos. La construcción de carreteras podría mejorar la conectividad del país, uniendo las zonas remotas al centro y facilitando la comercialización desde las zonas más alejadas. Sin embargo, sin una estrategia de desarrollo económico, la sola construcción de las carreteras no permite la inclusión de las zonas remotas al circuito productivo nacional por la presencia de otras barreras (costes elevados para llegar al centro de acopio más cercano, presencia de intermediarios que aseguran la compra pero a un precio inferior al de mercado, dificultades burocráticas para poder constituir asociaciones de productores que permitan reducir los costes fijos de producción, falta de apoyo técnico y dificultad de acceso al sistema crediticio, entre otros) (Nuñez, 2008: 19).

Por otro lado, en un contexto de independencia compleja, la presencia de carreteras se puede convertir en una ventaja comparativa en comparación con el otro lado de la frontera, cuyo sistema vial es mucho menos amplio y en peor condiciones del ecuatoriano. La frontera presenta un sistema vial que conecta las principales comunidades fronterizas con las cabeceras cantonales y, desde las cabeceras, con el resto del país. Por otro lado, la frontera es extremadamente porosa por lo cual, aunque existan destacamentos militares en las principales carreteras que desde la línea fronteriza se dirigen al interior del país

(Mapa Uno), hay varios pasos informales y caminos de segundo orden que permiten evitar los puntos de control militar. Esta situación permite minimizar el riesgo asociado con el negocio ilícito.

Los mapas cuatro, cinco y seis muestran las principales rutas del narcotráfico que cruzan el país. La pasta base de coca es introducida por la Amazonia ecuatoriana y sucesivamente trasladada a la provincia de Esmeraldas donde es procesada y refinada. El producto final – clorhidrato de cocaína – es luego despachado por los puertos del Pacífico colombiano o por los puertos ecuatorianos (Esmeraldas, Manta, Guayaquil) (Bonilla y Moreano, 2010 citado en Rivera y Torres (2011): 6-7). Moreno (2009) reporta que en las localidades de Lago Agrio; San Lorenzo; Mataje, Campanita (Parroquia de Mataje) se descubrieron laboratorios para el procesamiento de la pasta base. Esas informaciones muestran la importancia de la ruta amazónica – pacífica. Las otras rutas descritas en los mapas son las rutas andinas, una de las cuales (ruta Cali – Popayan – Ipiales – Guayaquil) pasaría al lado occidental del Carchi, y la ruta marítima por los Cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro.

Los puntos de salida de precursores químicos reportados son por la Amazonia, por el Carchi y por las conexiones fluviales en la zona norte de la provincia de Esmeraldas (Páez, 2000 citado en Rivera y Torres (2011): 8).

#### Mapa 4 – Tráfico de narcóticos Colombia Ecuador por vía terrestre



Fuente: Policía Nacional del Ecuador. Citado en: Pontón y Rivera (2013): 39



### Mapa 5 – Tráfico de narcóticos Colombia Ecuador por vía marítima



Fuente: Policía Nacional del Ecuador. Citado en: Pontón y Rivera (2013): 40

### Mapa 6 – Tráfico de insumos Ecuador Colombia



Fuente: Policía Nacional del Ecuador. Citado en: Pontón y Rivera (2013): 40

Comparando las rutas evidenciadas anteriormente con la estructura vial en la frontera se pueden observar algunos puntos críticos (mapa siete).

En particular, la ruta amazonia presenta las siguientes ventajas comparativas:

- La frontera fluvial<sup>56</sup> es representada por los ríos San Miguel y Putumayo. El pasaje por ambos ríos es extremadamente fácil y de difícil control.
- La principal vía de acceso al San Miguel es la vía que conecta Lago Agrio con el Puente Internacional San Miguel (por General Farfán). Sin embargo, en el río San Miguel las siguientes vías secundarias también conectan la cabecera provincial con el río: Lago Agrio – Pakayaku – Puerto Nuevo; Lago Agrio – Sevilla – Barranca Bermeja; Lago Agrio – La Condor – Salinas. Las primeras dos son evidenciadas en el mapa. En la primera vía se encuentra el control militar en el punto de la Cooper (ver mapa uno), sin embargo, la existencia de vías alternas permite evitar el punto de control militar. La segunda vía no presenta puntos de control militar cercano. En ambos casos, desde dichas vías es posible insertarse a las vías que llevan a la capital.
- La principal vía de acceso al Putumayo es la vía que conecta Lago Agrio con Puerto del Carmen. Sin embargo, en el periodo considerado, también se adelantó en la construcción de la vía Lago Agrio – Sansahuari – El Palmar (Parroquia Santa Helena). Dicha vía es evidenciada en el mapa en cuanto es otra vía secundaria en buenas condiciones escasamente vigilada.

La ruta andina que en el mapa cuatro está evidenciada con el color verde cruza el lado occidental de la provincia del Carchi que coincide con las parroquias de Maldonado y El Chical. Ambas parroquias presentan destacamentos militares (ver mapa uno). Sin embargo desde El Chical existe vía transitable hasta Lita donde se conecta con la vía principal Ibarra – San Lorenzo en la cual no hay control militar. Dicha vía también tiene la ventaja de reducir los riesgos de control e insertarse en el sistema vial nacional.

La ruta Pacífica presenta dos puntos de ingresos evidenciado en el mapa siete:

- Ruta fluvial – marítima cuya primer parroquia de entrada es la de Ancón de Sardinias, desde la cual es posible ingresar al sistema fluvial del Manglar de difícil control por los números brazos que se forman entre los manglares. Desde el Manglar es posible conectarse con el sistema vial que conduce a Esmeraldas por Borbón o La Tola (sin control militar)

---

<sup>56</sup> Sucumbíos mantiene una frontera andina con Colombia que coincide con el Cantón Sucumbíos cuya cabecera es La Bonita.

- Ruta terrestre: la parroquia de Mataje es conectada por vía terrestre a San Lorenzo. Existe un destacamento afuera de la comunidad (mapa uno); sin embargo, existen vías secundarias transitables que evitan el destacamento y que han sido construidas por las empresas palmicultoras de la zona. Desde la vía San Lorenzo – Matajes es posible conectarse con la vía principal que conduce a Esmeraldas o la que conduce a Ibarra.

**Mapa 7 – Sistema vial en la frontera norte: puntos críticos**



Elaboración propia.

Si se comparan las zonas críticas evidenciadas en los mapas con los datos utilizados para describir la institucionalidad en la frontera, es posible observar que las zonas críticas coinciden con las parroquias con los más altos niveles de analfabetismo, los más bajos promedios de escolaridad, los accesos más deficientes a agua por tubería y electricidad.<sup>57</sup> Es decir, entre 2001 y 2010, en dichas parroquias (Ancón de Sardinas, Mataje en Esmeraldas; El Chical en el Carchi; Santa Helena, General Farfán, Puerto Rodríguez en Sucumbios) el Estado construyó su institucionalidad a partir de la presencia militar (destacamentos) y la construcción de carreteras, mientras el acceso a salud, educación, agua y electricidad – que generalmente han mejorado en la frontera – se han mantenido limitados. Se puede observar que la construcción de carreteras – al no estar acompañada por otras estrategias de institucionalización – se ha vuelto una ventaja comparada para el

<sup>57</sup> Los datos sobre la salud no son disgregados a nivel parroquial. Sin embargo, se observó que las tasas de mortalidad infantil y de la niñez más alto se registraban en los Cantones San Lorenzo y Putumayo donde se ubican las parroquias mencionadas.

mercado del narcotráfico puesto que aseguran una fácil conexión hacia los puertos del Pacífico con un control militar posiblemente eludible (los riesgos se mantienen bajos). Así, en lugar de conectar la frontera con el circuito productivo y la estructura institucional del país, la conectan al país en calidad de corredores estratégicos del narcotráfico, fortaleciendo el papel del Ecuador como país de tránsito en la división internacional de la cadena del narcotráfico.

### **2.2.3 La otra mitad: los actores no estatales**

Los dos acápites anteriores han sido titulados “militarización a medias” e “institucionalización incompleta” con el fin de evidenciar que los dos ejes de la política estatal en la frontera norte se implementaron ambos – es decir no hubo solo militarización sin ninguna institucionalización, como sostenido en alguna literatura – pero su implementación presentó ciertas limitaciones que no permitieron alcanzar los objetivos por los cuales habían sido planteados.

Ante el parcial vacío que quedó en la frontera, los actores no estatales representan la otra mitad que, desde una perspectiva extra estatal, llenaron el espacio también en función del mercado del narcotráfico.

En el primer capítulo se evidenció la diferenciación planteada por Duncan (2005) entre mafiosos, narcotraficantes y guerreros, subrayando que los primeros tienen una función de “coerción y protección” manteniendo una presencia paralela al Estado sin la voluntad de sustituirlo, sino infiltrarlo; los segundos responden a la lógica de la minimización del riesgo en función de la maximización de la utilidad del negocio; y los terceros son actores armados que apuntan al control de un territorio reemplazando el Estado. En el mismo capítulo, se planteó que los guerreros en la frontera norte dejaría el control del territorio, para asumir un papel “mafioso” de garante del cumplimiento de las transacciones económicas relacionadas con el narcotráfico, lo cual sería funcional al narcotráfico por minimizar el riesgo (reduciendo los costes de transacción) y funcional a la guerrilla por los ingresos obtenidos al cumplir dicho servicio.

En el presente acápite, se va a profundizar este aspecto en cuanto la inclusión del Ecuador en la cadena del narcotráfico tras la implementación del Plan Colombia está relacionada con la reconfiguración de los actores no estatales en la frontera colombo ecuatoriana, los

cuales, como se evidenció en el acápite 1.2.1., no se desplazaron sino se reconfiguraron tras la respuesta militar ecuatoriana.

Cabe resaltar que el esquema de actores propuesto por Duncan puede ser criticado por la división estricta que realiza entre guerreros y narcotraficantes. Desde el involucramiento de la guerrilla colombiana de las FARC-EP en el cultivo de la coca, el papel asumido por la guerrilla ha variado, con variaciones en el tiempo y, en la misma época, de zona a zona. La posición oficial de las FARC-EP es que su involucramiento se limita al cobro de un impuesto (“gramaje”) a cultivadores y compradores por el uso del territorio en el cual la guerrilla está asentada. Sin embargo, no hay una posición unánime sobre el nivel de involucramiento de la guerrilla directamente en el negocio. En el caso de las Autodefensas Unidas de Colombia y las bandas criminales que se formaron tras su desmovilización, hay mayor consenso sobre su directa participación en el negocio. Sin embargo, en función de este trabajo, lo que es importante resaltar es que, para que la frontera se vuelva zona de tránsito, se necesita una escasa presencia estatal que sea remplazada por una presencia no estatal, la cual asume el papel del Estado de garante del cumplimiento de las transacciones económicas. El esquema propuesto por Duncan tiene la ventaja de aclarar las lógicas distintas tras cada actor y explicar por qué el mercado del narcotráfico puede responder a cada distinta lógica. Hasta qué punto la guerrilla u otros actores armados se involucran en el negocio del narcotráfico no es funcional a este trabajo.

La guerrilla de las FARC-EP estuvo presente en la frontera amazónica desde los años '80 – tras su ingreso en el departamento del Putumayo en 1982 (CODHES, 2012: 50; ICG, 2011:2). Efectivamente, González (2013: 152 – 153) reconoce que la presencia de las FARC-EP en la frontera ha sido histórica, pero subraya que dicha presencia asumió una nueva connotación después del Plan Colombia.

En el marco del Plan Colombia, el estado colombiano lanzó una ofensiva militar para desplazar la guerrilla del centro del país, empujándola hacia la periferia (ICG, 2011: 4).

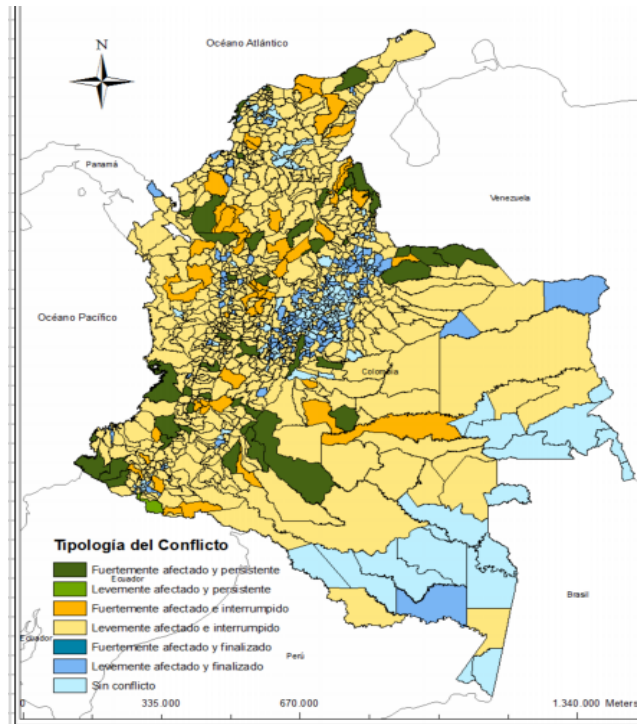
En el mapa ocho se puede observar que en todo el decenio considerado la mayoría de los municipios colombianos fronterizos con Ecuador registraron presencia persistente de grupos armados con una intensidad del conflicto superior al promedio nacional y el mapa nueve muestra como la intensidad del conflicto en la frontera incrementó a lo largo del decenio.

El mapa muestra la evolución de la presencia del principal grupo armado – las FARC-EP – en los municipios colombianos. En el 2000, las FARC-EP mantenían una presencia en el Putumayo a la frontera con las provincias ecuatorianas del Carchi y de Sucumbíos. En el 2003, año de la ofensiva militar llamada “Plan Patriota” por parte del gobierno colombiano, las FARC-EP ya mantenían presencia en Nariño a la frontera con la zona norte de la provincia de Esmeraldas y la mantuvieron a lo largo el decenio. Los mapas muestran el incremento de intensidad del conflicto a la frontera con Ecuador debido a la incursión del Estado en los departamentos fronterizos con el fin de ir empujando las FARC-EP hacia las zonas periféricas más remotas.

CODHES (2012: 10-11) evidencia que, dentro de los frentes de las FARC-EP ubicados en el Departamento de Nariño, la Columna Móvil Mariscal Sucre (zona pedemontana) y la Columna Móvil Daniel Aldana (zona costera) se encontraban ubicadas a la frontera con Ecuador durante el periodo considerado, mientras que el F-48 ocupaba el corregimiento de La Victoria al frente de la parroquia de El Carmelo en el Carchi. El F-48 es el frente que ocupaba todos los Municipios del departamento del Putumayo fronterizos con la provincia de Sucumbíos (CODHES, 2012: 50 – 51). ICG (2004: 6) reporta que en la frontera con Ecuador las FARC-EP han representado el principal actor armado del conflicto colombiano, aunque hubo ingreso de las AUC en la cuenca Mira – Mataje (frontera con Esmeraldas) y en las urbes del Putumayo en la vía La Dorada – San Miguel (frontera con Sucumbíos). También INREDH (2008) reporta varias incursiones paramilitares hasta las comunidades fronterizas en el decenio considerado. Tras la desmovilización de las AUC en 2006, la presencia paramilitar fue principalmente en la Costa Pacífico del Departamento de Nariño donde operaron Los Rastrojos y las Águilas Negras que ingresaron en territorio ecuatoriano (Ríos, 2012: 130 y ss.; INREDH, 2008: 205 – 230) en los Cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro.

CODHES (2012: 12) reporta también presencia del ELN en la frontera con el Carchi en el decenio considerado.

**Mapa 8 – Tipología de los Municipios de Colombia según presencia de grupos armados e intensidad del conflicto en los años 2000 – 2012**



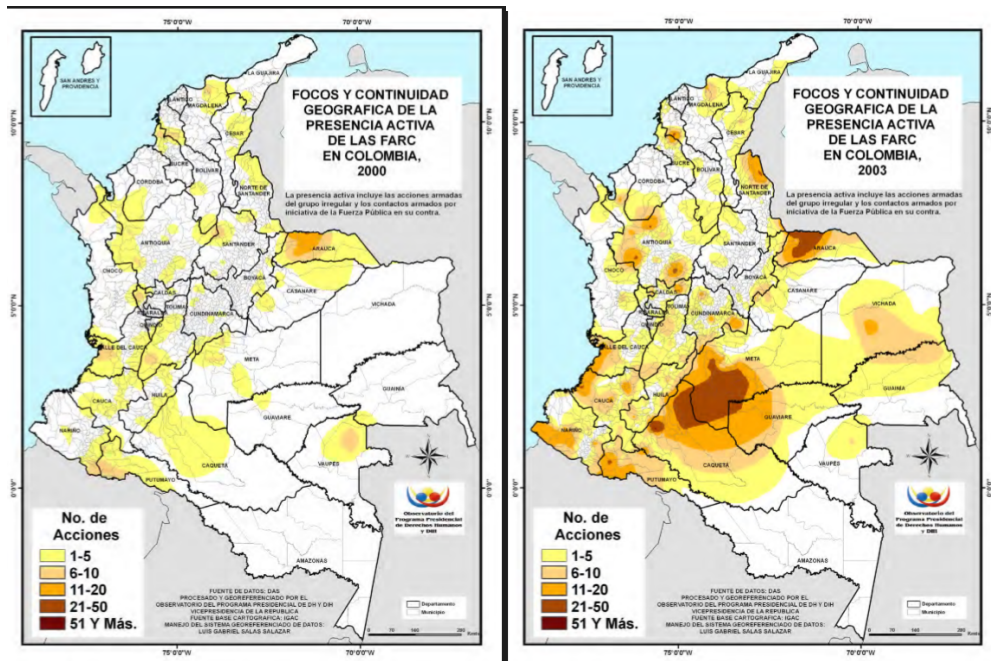
Mapa

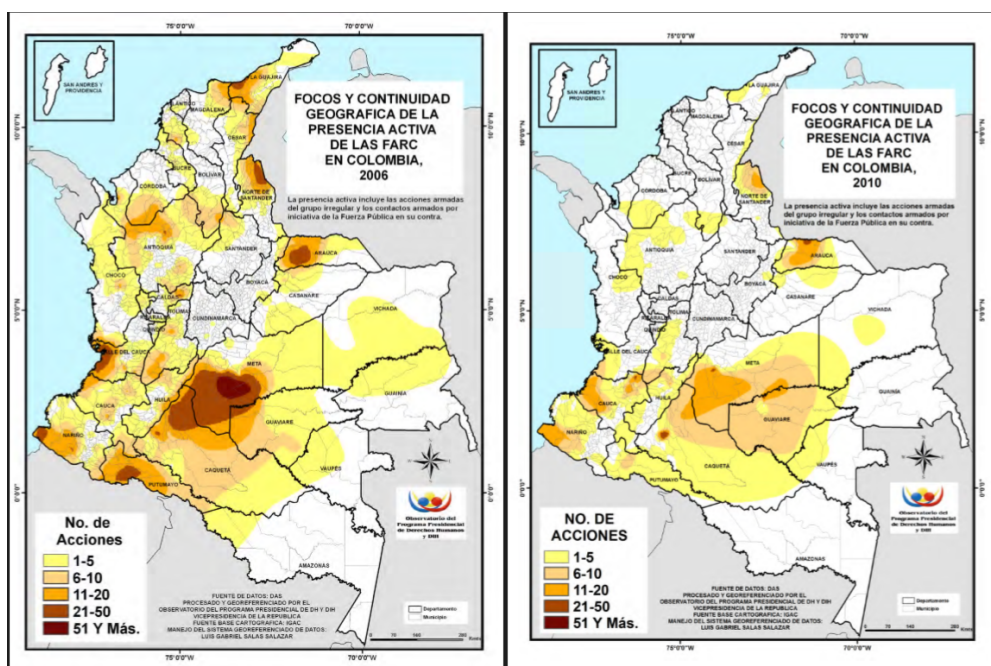
descargado

desde:

[https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ITvbeU79Ok\\_GhaDmN12mCeHBFfBzoa4GfNT68wyAnXo/edit#gid=1382420794](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ITvbeU79Ok_GhaDmN12mCeHBFfBzoa4GfNT68wyAnXo/edit#gid=1382420794)

**Mapa 9 – Evolución presencia FARC-EP en Colombia**





Mapas del Observatorio del programa presidencial de Derechos Humanos. Descargable en: <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/Geografia-Violencia/Geografia-presencia-activa-farc-1998-2011.pdf>

No es objetivo del este trabajo describir la dinámica del conflicto colombiano y sus actores en la frontera con Ecuador, sino mostrar que, a pesar de que en la frontera amazónica y andina desde los años '80 ha habido la presencia de actores armados colombianos, tras la implementación del Plan Colombia ha habido una intensificación del conflicto cerca de la frontera con Ecuador y la guerrilla – principal actor histórico en la zona – ha sido empujada hacia la periferia, mientras otros actores armados han igualmente ingresados.

Al acercarse a la frontera con Ecuador, la naturaleza de la presencia de la guerrilla en la frontera puede ser categorizada en dos momentos: antes y después del ataque de Angostura perpetrado el primero de marzo de 2008 por parte de la Fuerza Pública colombiana en territorio ecuatoriano.

El episodio de Angostura demostró lo que el gobierno ecuatoriano había negado hasta ese momento, es decir que las FARC-EP mantenían campamentos en su territorio (Torres, 2009: 234). INREDH (2008: 122) en su investigación relata de otros campamentos que en los años anteriores se ubicaban a lo largo del río San Miguel y el ICG en 2004 escribía que:



En la práctica, las FARC y los militares tienen un *modus vivendi* a lo largo de la frontera que ofrece a los insurgentes un área de descanso y abastecimiento logístico.

Las fuerzas armadas consideran que su función es asegurar una “presencia disuasiva”. Patrullan la zona rutinariamente, a veces con tropas especiales, y en los últimos tiempos han encontrado campamentos y laboratorios de procesamiento de base de coca abandonados, sobre todo a lo largo del río Putumayo.

La actitud de los militares frente a la seguridad de las fronteras hace pensar que no les preocupan mucho los efectos de desborde del conflicto en lo que concierne a las FARC...Luego del hallazgo de tres campamentos de ese grupo guerrillero del lado ecuatoriano de la frontera, el ministro de Defensa Nelson Herrera criticó a la prensa por difundir mentiras sobre la presencia de grupos armados en territorio de Ecuador: “Puedo garantizar que en nuestro país no existe ningún problema”. (ICG, 2004: 28)

Como se evidenció en el acápite 2.1.1, fue tras el ataque de Angostura que el gobierno ecuatoriano incrementó el gasto militar en relación al PIB y duplicó el número de efectivos en la frontera. Sin embargo, dicha política no logró el desplazamiento de los grupos no estatales, sino su reconfiguración con una presencia de más bajo perfil, sin estructuras físicas como los campamentos en el lado ecuatoriano. El mismo ICG en 2011 reportaba:

Después del ataque al campamento de Reyes, los militares ecuatorianos han abandonado la histórica política de toleración silenciosa de las FARC-EP en Ecuador y están buscando más duramente la guerrilla...existen algunas señales que las FARC-EP hayan regresado a Colombia...sin embargo, la guerrilla está todavía en Ecuador. La Columna Móvil Daniel Aldana cruza regularmente la frontera...las FARC-EP siguen operando en Sucumbíos. Los grandes campamentos con cientos de combatientes ya no existen, pero se utilizan unidades más pequeñas, y los soldados no andan en camuflaje sino vestidos de civiles para poderse confundir con los habitantes.

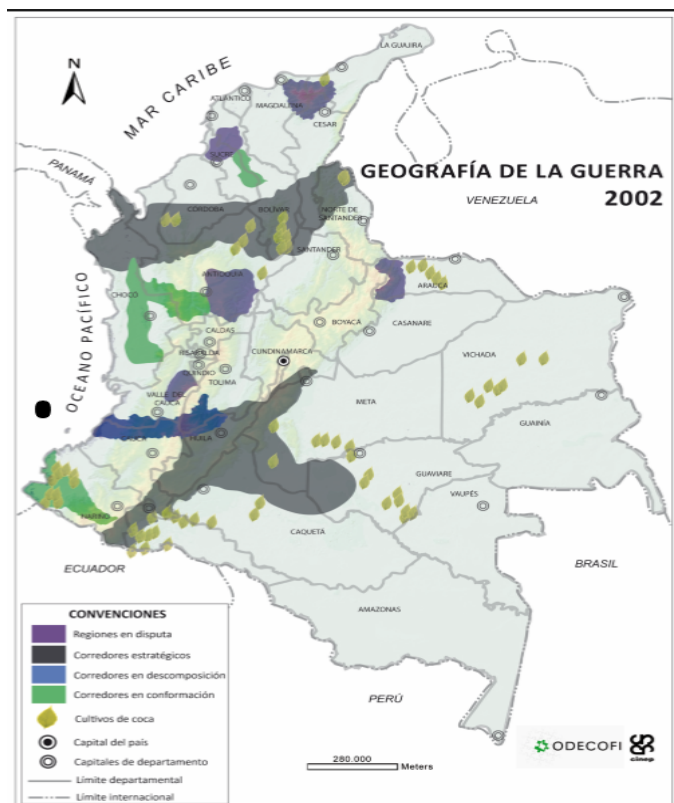
Otros actores colombianos también están presentes...la provincia de Esmeraldas es la más expuestas... Las Águilas Negras están presentes en Eloy Alfaro y los Rastrojos en la ciudad de San Lorenzo y en la zona del

manglar...se registra su presencia intermitente también en Lago Agrio y Puerto del Carmen. (ICG, 2011: 11)

Las dos citas muestran que antes de Angostura la frontera ecuatoriana representaba un lugar físico de ubicación de las FARC-EP. Después de Angostura, la frontera siguió manteniendo el papel de retro guardia logística, lugar de descanso y abastecimiento, así como almacenamiento de armas. Al finalizar el decenio considerado, Carrión (2011: 104) escribía “en el caso de la frontera de Ecuador con Colombia: las fuerzas irregulares del conflicto colombiano van al Ecuador no porque el Ecuador abra las puertas o lo permita...sino porque en este lado de la frontera existe un mercado donde pueden abastecerse...por que la oferta es requerida y por las ventajas comparativas con otros mercados”. También, CODHES (2012: 52) reportaba que “la guerrilla de las FARC-EP continúa operando en la provincia ecuatoriana de Sucumbíos en pequeñas unidades y sin hacer uso de uniformes, facilitando así su movimiento...buscando un sitio de descanso y abastecimiento”.

El papel de retro guardia del Ecuador es evidenciado en el mapa diez, elaborado por el Centro de Memoria Histórica.

## Mapa 10 – Geografía de la Guerra 2002 – 2010



Descargado desde. <http://centrodehistoria.gov.co/descargas/CatedraBY/presentaciones/Sesion-6/explicacion-espacial-territorial-conflicto-armado-colombia.pdf>

En los dos mapas se evidencia lo siguiente: en 2002, al comenzar el Plan Colombia, existían dos corredores estratégicos para el narcotráfico, el corredor Pacífico Atlántico que conectaba el Darién con la frontera venezolana, y el corredor andino amazónico que desembocaba en el Pacífico por el departamento del Valle. Ya en 2002 la salida al Océano se iba desplazando por el Pacífico Nariñense (Tumaco) (el área verde en el mapa representa un corredor en conformación). En el 2008, ese corredor se había vuelto una nueva retro guardia de la guerrilla y en la frontera con Ecuador se había creado otra retro guardia en el Bajo departamento del Putumayo colidiendo con el Cantón Putumayo (Puerto del Carmen) en Ecuador. En práctica, al finalizar el periodo considerado, toda la frontera colombiana con Ecuador – excepto la región pedemontana fronteriza con el Carchi – se había vuelto retro guardia coincidiendo con la presencia de cultivos de coca. Esta situación respondería a una lógica en relación con el conflicto armado y con el narcotráfico.

En relación con el conflicto armado, la mayor militarización en la frontera incrementó los riesgos de mantener una presencia física evidente en la frontera por parte de la guerrilla y otros actores armados. El mantenimiento de dichas estructuras hubiera significado un incremento de las probabilidades de encarcelamiento y el riesgo de enfrentamiento armados que hubieran implicado la apertura de otro frente. El mantenimiento de una presencia de bajo perfil redujo los costes de transacción (al disminuir las probabilidades de detención) y permitió seguir utilizando la frontera en calidad de lugar de retro guardia, descanso y abastecimiento, el cual podía ser asegurado por las vías y la mejor conexión de la frontera ecuatoriana en comparación con la colombiana.

Efectivamente, la militarización “a medias” no consiguió aumentar los  $C_t$  a un nivel de disuadir los actores armados del estar en territorio ecuatoriano. Por ejemplo, el Acuerdo de Esmeraldas firmado entre Colombia y Ecuador en 1990<sup>58</sup> establece que en los 20 km fronterizos (los cuales están bajo vigilancia militar según el Decreto 02 del gobierno Gutiérrez, luego confirmado por el Decreto 433 del gobierno Correa) los ciudadanos de los dos países pueden transitar libremente con la sola cedula de identidad (sin necesidad de la Tarjeta Andina). Esta situación implica que todo ciudadano colombiano vestido de

---

<sup>58</sup> Descargable en: <http://www.aerocivil.gov.co/Aerodromos/Aeropuertos-Transfronterizos/Documents/03-%20CONVENIO%20COL%20-%20ECUADOR%20TRANSITO%20Y%20TRANSPORTE.pdf>

civil puede transitar con su cedula en el cordón fronterizo. Los límites de coordinación entre Policía y Fuerzas Armadas – admitidos todavía en 2010 por el mismo Ministro de defensa, como evidenciado en el acápite 2.1.1 – dificultan el cumplimiento por parte de los militares del control migratorio, que es función del cuerpo policial (que consta de medios como el acceso a datos de Interpol).

Por otro lado, la “institucionalización incompleta” implicó que la presencia estatal (vías, centros de salud) se pudo volver una ventaja para los actores no estatales (guerreros y narcotraficantes) fomentando una economía de enclave relacionada con la presencia de dichos actores, ya que el Estado en su proceso de institucionalización no conectó la frontera con el resto del país.

La presencia de la guerrilla – y otros actores armados – no desafiaría entonces el control del territorio, sino de institucionalizaría el Estado erosionando otros monopolios como el monopolio de las finanzas (las “vacunas” acompañan los impuestos estatales) y el monopolio de la justicia (los actores armados imponen reglas cuya evasión determina puniciones).

Espinosa (2008) ejemplifica esa situación en el Putumayo ecuatoriano:

Existen relaciones estrechas entre las comunidades del Alto Putumayo con las FARC. Estos lazos se construyeron a partir de la pacificación de la región: los guerrilleros ofrecieron seguridad a los campesinos frente a los militares, aportan con vigilancia a las embarcaciones del río y se convirtieron en mediadores de conflictos comunitarios...los grupos guerrilleros garantizan la permanencia en la tierra, acceso a préstamos, mercados y los servicios sociales con los que el Estado nunca había cumplido, además de protección frente a los paramilitares y las fuerzas de seguridad (Espinosa, 2008: 303)

En relación al narcotráfico, dicha presencia pudo asegurar que los costes de transacción se mantengan bajo dada la existencia de un actor armado que cumpla la función de “protección y coerción” y garantice el cumplimiento de las transacciones económicas relacionadas al narcotráfico. Para el actor armado, dicho servicio representa un ingreso adicional funcional a la lógica del conflicto.

En un lugar donde hay presencia militar y no hay control del territorio por parte del actor armado, el desplazamiento de cultivos hubiera sido demasiado visible y hubiera

aumentado los riesgos del negocio. Al contrario, el involucramiento de la frontera en la etapa de tránsito respondería así a la lógica de la minimización del riesgo.

La lógica del encadenamiento productivo del narcotráfico respondería así a la cuestión planteada en el primer capítulo de que la tesis del derrame no explicaría la razón por la cual el conflicto no se internacionalizó en la frontera y los cultivos de coca no se desplazaron masivamente del lado ecuatoriano también (ver también capítulo 3.1).

El capítulo anterior ha evidenciado la interrelación entre Estado, Grupos Armados y Grupos Criminales y el mercado del narcotráfico en la frontera norte ecuatoriana, y como las relaciones entre los tres fueron modificándose a partir de la implementación del Plan Colombia. Asimismo, en línea la óptica institucionalista, se ha evidenciado como la óptica estatal ecuatoriana ha ido reconfigurando el papel de los grupos armados y los grupos criminales en el marco del negocio del narcotráfico.

En el capítulo se ha mencionado que la institucionalidad con la cual el Estado ha ingresado en la frontera ha creado ventajas comparativas para que el Ecuador se inserte en el encadenamiento productivo del narcotráfico incrementando la vulnerabilidad y la sensibilidad de la frontera en el marco de la interdependencia compleja que vive con el lado colombiano y, consecuentemente, su exclusión. Por otro lado, el Estado en los diez años considerados no ha conseguido modificar el tejido económico productivo para incrementar los costes oportunidad de lo ilícito, reduciendo la utilidad del involucrarse al narcotráfico.

En relación con eso, en el siguiente acápite, el objetivo es profundizar a nivel provincial y, cuando posible, a nivel parroquial, la realidad económica de la frontera ecuatoriana y su evolución en los diez años considerados

### **2.3 La economía de la frontera norte**

En el primer capítulo se ha evidenciado que la finalidad de lucro es la esencia misma del narcotráfico, por lo cual dicha actividad ilícita puede ser analizada como un negocio que se desarrolla en distintas etapas. En la cadena productiva, el Ecuador asume un papel de país de tránsito donde, en la frontera norte, no intervienen factores estructurales, sino coyunturales – es decir, unidades externas a la red fácilmente sustituibles que mantiene pocas relaciones y de baja intensidad de información con el resto de la red.

Efectivamente, la etapa en la cual se involucra la frontera ecuatoriana es la etapa donde menor valor agregado se produce, tanto que del valor total de un kg de cocaína vendido en las calles del país de consumo, sólo el 1% es representado por la etapa de producción y el 15% por bienes y servicios involucrados durante la producción (Pontón, 2013: 147). A pesar del ingreso mínimo en comparación con el valor total, dicho ingreso sigue produciendo un beneficio. Según la ecuación uno, eso significa que los costes oportunidad de lo ilícito respecto a lo lícito siguen siendo bajos, puesto que las actividades ilícitas resultan más rentables de las oportunidades lícitas.

En la realidad, según el trabajo realizado por Espinosa (2008), en la frontera norte no existe una separación neta entre ilícito y lícito. En San Lorenzo, la misma persona puede ir a pescar y conchar, temporalmente trabajar en una empresa palmicultora y saltuariamente dedicarse al contrabando de gasolina y gas. En los ríos San Miguel y Putumayo, el contrabando de gasolina o precursores químicos hacia el otro lado del río o la participación en la cosecha de la hoja de coca en calidad de “*raspachines*” complementan los ingresos del trabajo en la finca, la producción por el autoconsumo de yuca, plátano y arroz, la pesca fluvial y, eventualmente, los trabajos saltuarios que puedan surgir en una empresa petrolera o en otra actividad de un lado o el otro del río. La frontera se presenta entonces como un “*unicum*” socio económico en el cual el involucramiento en el negocio del narcotráfico – sin ser parte estructural del mismo – es una de las economías familiares, complementaria a los ingresos del hogar. En comparación con las otras economías, la economía de la coca – y sus actividades derivadas – presenta algunas ventajas: necesita de mano de obra no calificada pero con jornaleros en promedio más altos de la economía formal, es una actividad con periodicidad bimensual (la cosecha se realiza cada 45/60 días), necesita de una inversión mínima en capital y, en caso de necesidad de crédito para la compra de capital, la producción potencial es aceptada como crédito, y no necesita de una red de comercialización puesto que la compra del producto se realiza en el lugar de producción (Espinosa, 2008: 330 y ss.). Dichas ventajas conectan la producción locales y las actividades derivadas en una red de alcance internacional. Al contrario, la academia ha subrayado la incapacidad del Estado de involucrar las actividades económicas que caracterizan la frontera en la red productiva nacional (Montufar (2005), Espinosa (2008), manteniéndola en una condición de exclusión.

El presente capítulo tiene el objetivo de describir las principales actividades económicas de la frontera norte con el fin de evidenciar la condición de exclusión de la misma, por la cual lo ilícito se vuelve una opción de complementar lo lícito.

### **2.3.1 Pobreza en la frontera norte**

La pobreza es uno de los factores que han sido utilizados en literatura para explicar el surgimiento de una economía ilícita (Santander, 2009: 25). Sin embargo, Thoumi (2006: 52) subraya que “la pobreza y la desigualdad contribuyen al crecimiento de una economía ilegal, pero no tienen un papel determinante en ese proceso”.

Efectivamente, el autor pone en evidencia que, aunque generalmente las actividades ilícitas prosperan donde hay pobreza, no todos los contextos pobres ven el surgimiento de actividades ilícitas.

Santander (ibídem) cita Bourguignon (1999) para explicar que, aunque la pobreza no sea un factor determinante, para una persona de bajos ingresos el desarrollo de una actividad no legal tendrá un aporte sobre su utilidad mayor que para una persona de mayores ingresos.

El autor prosigue afirmando que más que la sola pobreza, es la pobreza junto con la desigualdad que crea las condiciones propicias para lo ilícito.

Esta consideración se aplica solo parcialmente a la frontera norte.

No hay estadísticas sobre la desigualdad en la frontera que sea por lo menos desagregadas por provincias, sin embargo, a partir del trabajo de campo recolectado en el trabajo de Espinosa (2008) y el trabajo de campo realizado, la frontera no se evidencia como una sociedad más desigual que el resto del país – y probablemente menos desigual en comparación con las principales urbes. La desigualdad es aún menos evidente en las parroquias rurales donde las mismas condiciones de vida son compartidas por la gran mayoría de la población.

Por lo que concierne la pobreza, en el periodo considerado existen datos obtenidos a partir de la Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo para las provincias fronterizas. Sin embargo, acerca de la encuesta hay que evidenciar lo siguiente:

- La encuesta se realiza en áreas urbanas. Las parroquias fronterizas son en su mayoría parroquias rurales. Sólo las parroquias de San Lorenzo, Limones, Borbón y Puerto del Carmen (cabeceras cantonales) presentan población urbana.



- La encuesta no presenta datos desagregados para la Amazonía hasta el 2013. Por ende, en el decenio considerado, los datos se refieren a la región amazónica en general – sin datos específicos para la provincia de Sucumbíos
- La serie tuvo cambios metodológicos en el 2007, por lo cual para el decenio de referencia es posible considerar solo cuatro años.
- Si se considera la incidencia de la pobreza por ingresos, ésta considera “pobres” los hogares cuyos ingresos son inferiores al valor de una canasta básica. En el caso de las parroquias fronterizas, parte de la canasta básica proviene directamente de las actividades agrícolas de autoconsumo.

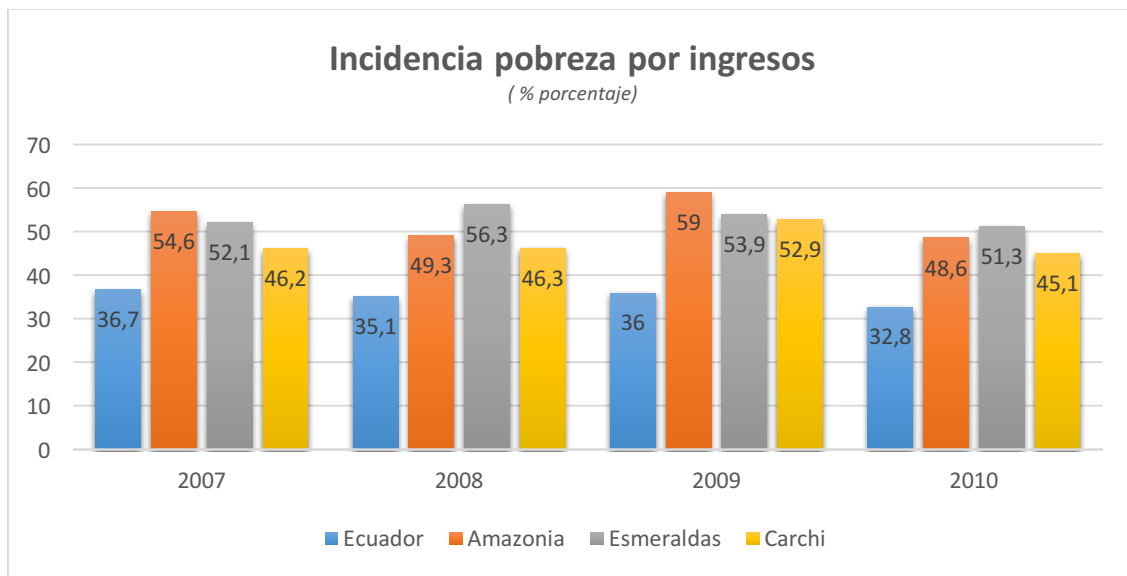
Teniendo en cuenta dichas limitaciones, a partir de los datos disponibles (gráficos veintidós y veintitrés) es posible observar lo siguiente:

- Las provincias fronterizas presentan una incidencia de la pobreza y la extrema pobreza por ingresos<sup>59</sup> superior a la media nacional
- Comparando los datos del 2007 con los del 2010 ha habido una reducción de la incidencia pero mínima (Esmeraldas pasa del 52,1% al 51,3%; Carchi del 46,2% al 45,1%, en términos de pobreza)
- Entre las provincias fronterizas, el Carchi es la provincia con la menor incidencia

---

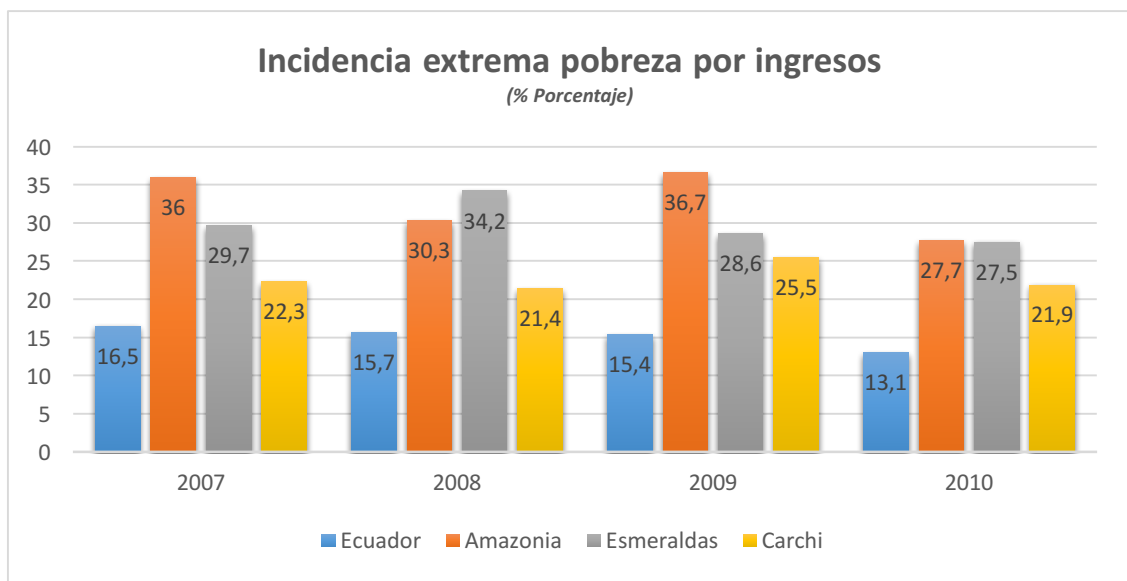
<sup>59</sup> “El índice de pobreza por ingresos es un método indirecto de medir la pobreza y define como "pobres" a aquellas personas que pertenecen a hogares cuyo ingreso per cápita, en un período determinado, es inferior al valor de la línea de pobreza. La línea de pobreza es el equivalente monetario del costo de una canasta básica de bienes y servicios” Ver <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

**Figura 22**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sisistema=1#>

**Figura 23**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sisistema=1#>

Los únicos datos a nivel parroquial acerca de la pobreza en la frontera norte son los datos de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas (tabla dos) que, a diferencia del

anterior, no toman en cuenta sólo el aspecto monetario, sino las condiciones y servicios de la vivienda así como la salud, la educación y el empleo<sup>60</sup>.

**Tabla 8 – Pobreza y Extrema Pobreza NBI**

Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas			Extrema Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas		
	2001	2010		2001	2010
<b>Ecuador</b>	71,4	60,1	<b>Ecuador</b>	39,9	26,8
<u>Esmeraldas (Provincia)</u>	83,8	78,3	<u>Esmeraldas (Provincia)</u>	50,8	37,3
<i>Parroquias</i>			<i>Parroquias</i>		
San Lorenzo	85,6	77,1	San Lorenzo	48,7	35,7
Ancon de Sardinias (Palma Real)	100	98,6	Ancon de Sardinias (Palma Real)	70,7	50,4
Mataje	100	98,9	Mataje	89,7	68,8
Limonos	99,8	91	Limonos	61,1	45,7
Borbon	95,4	84,2	Borbon	56,3	42,6
La Tola	99,9	100	La Tola	63,1	53,7
<u>Carchi (Provincia)</u>	70,3	57,2	<u>Carchi (Provincia)</u>	41,7	25,2
<i>Parroquias</i>			<i>Parroquias</i>		

<sup>60</sup> Se considera "pobre" a una persona si pertenece a un hogar que presenta carencias persistentes en la satisfacción de sus necesidades básicas incluyendo: vivienda, salud, educación y empleo.

La metodología aplicada fue definida por la Comunidad Andina de Naciones (CAN), según recomendaciones de la *Reunión de expertos gubernamentales en Encuestas de Hogares; Empleo y Pobreza*. Esta definición establece a un hogar como pobre si presenta una de las siguientes condiciones, o en situación de extrema pobreza si presenta dos o más de las siguientes condiciones:

1. La vivienda tiene características físicas inadecuadas (Aquellas que son inapropiadas para el alojamiento humano: con paredes exteriores de lata, tela, cartón, estera o caña, plástico u otros materiales de desecho o precario; con piso de tierra. Se incluyen las móviles, refugio natural, puente similares).
2. La vivienda tiene servicios inadecuados (Viviendas sin conexión a acueductos o tubería, o sin sanitario conectado a alcantarillado o a pozo séptico).
3. El hogar tiene una alta dependencia económica (Aquellos con más de 3 miembros por persona ocupado y que el Jefe(a) del hogar hubiera aprobado como máximo dos años de educación primaria).
4. En el hogar existen niños (as) que no asisten a la escuela (Aquellos con al menos un niño de seis a doce años de edad que no asiste a la escuela).
5. El hogar se encuentra en un estado de hacinamiento crítico (Aquellos con más de tres personas en promedio por cuarto utilizado para dormir).

<http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

El Chical	97,3	92,9	El Chical	73,9	64,4
Maldonado	95,9	90	Maldonado	66,3	47,6
Tufiño	88	78,3	Tufiño	58,1	35,3
El Carmelo	90,5	81,9	El Carmelo	61	42,1
Tobar Donoso	100	100	Tobar Donoso	100	75,3
<u>Sucumbíos (Provincia)</u>	94,5	87	<u>Sucumbíos (Provincia)</u>	52,3	33,2
<i>Parroquias</i>			<i>Parroquias</i>		
General Farfan	99,9	91,3	General Farfan	62,7	36,4
Pakayaku	99,6	96,1	Pakayaku	61,1	35,7
Puerto del Carmen	100	79,5	Puerto del Carmen	56	40,7
Puerto Rodriguez	100	100	Puerto Rodriguez	94,9	78,2
Santa Helena	100	100	Santa Helena	64,7	45,4
La Bonita	89	74,5	La Bonita	54,5	28,5

Elaboración propia a partir de datos del SIISE - <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

Los índices de pobreza por necesidades básicas insatisfechas muestran un comportamiento parecidos a la pobreza por ingresos. Los índices se han reducido a nivel nacional así como en la frontera. Sin embargo, en la frontera, Esmeraldas y Sucumbíos se confirman las provincias con los más altos índices (a frente de un promedio nacional de pobreza por necesidades básicas insatisfechas del 60,1%, en el 2010 Sucumbíos todavía presentaba un índice del 87% y Esmeraldas del 78,3%), mientras el Carchi no sólo presenta los índices más bajos, sino tiene índices inferiores al promedio nacional. Las parroquias fronterizas – con la excepción de San Lorenzo en Esmeraldas y Puerto del Carmen y La Bonita en Sucumbíos – tienen índices superiores a los promedios provinciales – evidenciando la situación de mayor necesidad vivida a medida que nos acercamos al cordón fronterizo. Cabe resaltar que las parroquias evidenciadas en el anterior capítulo se confirman las más carentes, con índices de pobreza entre el 90% y 100% y de extrema pobreza superiores al 50%.

En general, la frontera se presenta entonces como una región donde, por un lado, el Carchi presenta un contexto de pobreza en línea con la media nacional, mientras en las otras dos provincias los ingresos de la mayoría de la población no son suficientes para cubrir el coste de la canasta básica y además hay una deficiencia de acceso a servicios de competencia estatal. En general, la situación se vuelve más problemática a medida de

acercarse a la línea fronteriza, con algunas zonas específicas de dicha línea particularmente vulnerables.

Los datos presentados muestran que los ingresos de los hogares fronterizos no son suficientes para adquirir una canasta básica, pero no explican de donde provienen dichos ingresos, por lo cual se vuelve necesario analizar la estructura del mercado laboral en la frontera.

### 2.3.2 Mercado del trabajo y valor agregado bruto

Al analizar el mercado del trabajo, primero se va a evidenciar la población inactiva dentro de la población en edad de trabajar (población con más de 15 años). Puesto que los promedios de escolaridad en la frontera se sitúan entre los 8 y los 9 años, efectivamente la población con más de 15 años ya va ingresando en el mercado laboral.<sup>61</sup>

Teniendo en cuenta las limitaciones evidenciadas anteriormente, la Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo presenta las tasas de participación laboral global<sup>62</sup>, a partir de las cuales es posible obtener las tasas de inactividad.

	<b>Población Inactiva</b>
	<i>Promedio 2007 - 2010</i>
Ecuador	34,5
Amazonia	30,6
Esmeraldas	41,2
Carchi	37,5

Elaboración propia a partir de datos del SIISE –  
<http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

La estructura de la población activa/inactiva es similar entre la frontera y el promedio nacional, siendo la Amazonia la región con menos población inactiva. A pesar de que la encuesta sea urbana, en la Amazonia la población urbana suele realizar trabajos ocasionales en el campo, lo cual explicaría la menor tasas de inactividad (Samaniego: 2013, 71).

---

<sup>61</sup> Culturalmente y socialmente en las parroquias rurales una persona de 15 años ya es una persona adulta que contribuye al hogar familiar.

<sup>62</sup> La tasa de participación laboral global mide la población económicamente activa (PEA) respecto a la población en edad de trabajar (PET). La población económicamente activa es la población con empleo, o que ha trabajado al menos una hora en la semana anterior de referencia, o está dispuesta a trabajar (población desempleada).

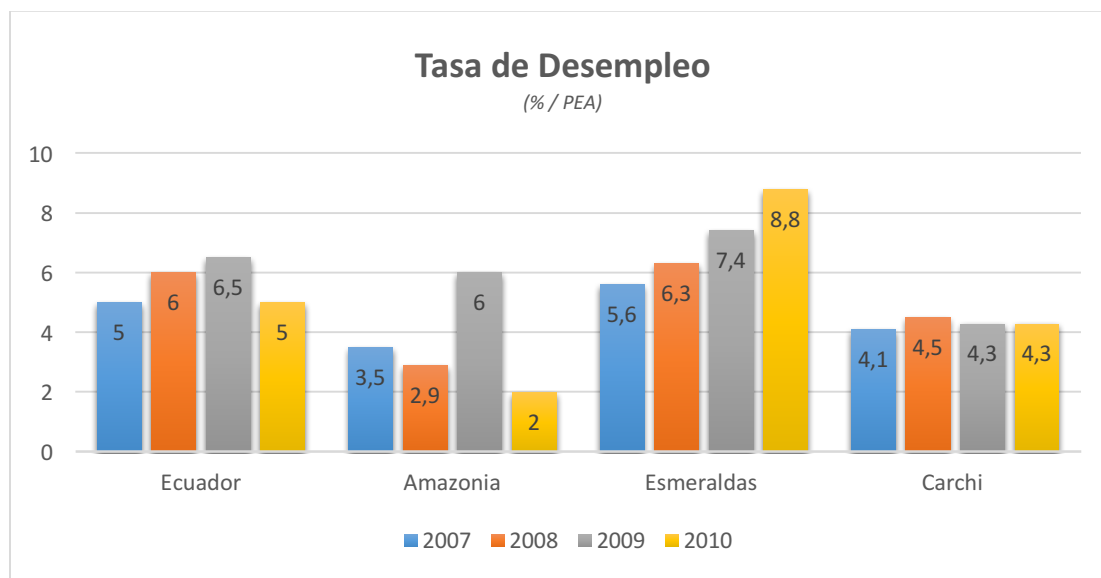
La tabla muestra que la distribución de la población por grupos etarios entre la frontera y el resto del país no es distinta (ibídem), y también muestra que el porcentaje de población por encima de los 15 años que no trabaja, ni ha realizado al menos una hora de trabajo en la semana anterior a la encuesta, ni ha estado buscando trabajo se mantiene parecido. La diferencia que puede ser evidenciada es que en las provincias donde se encuentran las mayores urbes (Pichincha, Guayas, Azuay) el promedio de escolaridad es más alto y la edad media de la población es mayor, por lo cual la población generalmente es inactiva por estar estudiando o por estar retirada (ibídem). En la frontera donde los promedios de escolaridad son inferiores y la edad promedio de la población igualmente es menor<sup>63</sup>, no se puede evidenciar claramente las causas del porcentaje de inactividad.

Dentro de la población económicamente activa, la tasa de desempleo (las personas en edad de trabajar que están dispuestas a trabajar pero no encuentran un empleo) es inferior al promedio nacional con la excepción de la provincia de Esmeraldas. Según Samaniego (2013: 73), las modificaciones legales introducidas por el gobierno Correa (prohibición de la tercerización e incremento del mínimo salarial) explicarían el aumento del desempleo en las provincias de la Costa, pese al ciclo económico expansionista, puesto que históricamente las relaciones laborales han experimentado mayor precariedad.

---

<sup>63</sup> En 2010 la edad promedio nacional fue 28 años; en el Carchi 30 años, en Esmeraldas 26 años y en Sucumbíos 25 años. A nivel cantonal el promedio es aún más bajo: San Lorenzo y Putumayo presentan un promedio de 24 años y Eloy Alfaro de 25 años. Ver: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>

**Figura 24**



Elaboración propia a partir de datos del SIISE – <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

Mientras que por lo que concierne las tasas de inactividad y desempleo, la situación en la frontera norte se mantiene en el promedio nacional, las principales diferencias entre la frontera y el resto del país se pueden identificar al momento de observar la generación de valor agregado bruto por actividad a nivel cantonal y provincial y comparándola con la distribución de la población ocupada por rama de actividad.

Las cuentas provinciales incluyen los valores del valor agregado bruto (VAB) entre 2003 y 2011. No se ha considerado el periodo 2000 – 2002 porque fueron años de recuperación económica tras la crisis del 1999 y por ende no son representativos. Las cuentas presentan los cambios en porcentaje de los valores agregados brutos divididos por rama de actividad en el periodo considerado. Para la provincia de Sucumbíos se ha considerado el valor agregado bruto no petrolero, puesto que el sector de explotación de minas y carteras ocupa más del 80% del VAB provincial y, como se evidenciará a continuación, es una actividad de enclave.

A partir del 2007, el Banco Central emite también cuentas anuales a nivel cantonal. Se ha decidido analizar las cuentas de los cantones fronterizos (San Lorenzo, Eloy Alfaro, Tulcán, Lago Agrio y Putumayo) comparando los porcentajes entre el 2007 y el 2011. Eso permite comparar los datos provinciales con los cantonales y evidenciar las diferencias que existen en el porcentaje de contribución al VAB por rama de actividad.

**Tabla 9 – VAB Nacional y provincial**

Valor Agregado Bruto <i>Ramas de Actividad</i>	Nacional			
	Valor Agregado	Estructura porcentual		Cambio
	2011	2003	2011	2003 - 2011
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	7.611.445	12,1	9,9	-2,2
<b>Explotación de minas y canteras</b>	10.462.856	22,3	13,7	-8,6
<b>Manufactura</b>	10.338.482	15,2	13,5	-1,7
Suministro de electricidad y de agua	927.655	1,2	1,2	0
<b>Construcción</b>	8.106.494	10	10,6	0,6
<b>Comercio</b>	8.399.816	17,1	11	-6,1
Actividades de alojamiento y de comidas	1.427.889	1,4	1,9	0,5
Transporte, información y comunicaciones	5.508.162	11,5	7,2	-4,3
Actividades financieras	2.300.455	1,8	3	1,2
<b>Actividades profesionales e inmobiliarias</b>	8.841.218	7,5	11,6	4,1
Administración pública	5.013.468	5,5	6,6	1,1
Enseñanza y Salud	5.995.846	5,6	7,9	2,3
Otros servicios	1.602.429	0,2	2,1	1,9

Valor Agregado Bruto <i>Ramas de Actividad</i>	Esmeraldas			
	Valor Agregado	Estructura porcentual		Cambio
	2011	2003	2011	2003 - 2011
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca</b>	697.424	20,1	32,5	12,4
Explotación de minas y canteras	822	0	0	0
<b>Manufactura</b>	494.238	13,5	23,1	9,6
Suministro de electricidad y de agua	15.502	2	0,7	-1,3
Construcción	161.158	3,5	7,5	4
Comercio	158.186	31,2	7,4	-23,8
Actividades de alojamiento y de comidas	33.455	2,1	1,6	-0,5
Transporte, información y comunicaciones	110.300	5	5,1	0,1
Actividades financieras	12.211	0,4	0,6	0,2
Actividades profesionales e inmobiliarias	48.450	6,9	2,3	-4,6
Administración pública	172.712	7,4	8,1	0,7
<b>Enseñanza y Salud</b>	219.674	7,6	10,3	2,7
Otros servicios	18.609	0,3	0,9	0,6

Valor Agregado Bruto <i>Ramas de Actividad</i>	Carchi			
	Valor Agregado	Estructura porcentual		Cambio
	2011	2003	2011	2003 - 2011
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca</b>	114.558	16,2	21,7	5,5
Explotación de minas y canteras	320	0,1	0,1	0



Manufactura	18.761	4,2	3,6	-0,6
Suministro de electricidad y de agua	5.986	0,3	1,1	0,8
<b>Construcción</b>	53.016	8,6	10,1	1,5
<b>Comercio</b>	80.198	33,2	15,2	-18
Actividades de alojamiento y de comidas	8.204	1,4	1,6	0,2
<b>Transporte, información y comunicaciones</b>	76.177	14,7	14,4	-0,3
Actividades financieras	10.079	0,9	1,9	1
Actividades profesionales e inmobiliarias	28.688	7,2	5,4	-1,8
<b>Administración pública</b>	71.270	7,3	13,5	6,2
<b>Enseñanza y Salud</b>	53.839	5,8	10,2	4,4
Otros servicios	6.296	0,2	1,2	1

Valor Agregado Bruto No petrolero <i>Ramas de Actividad</i>	Sucumbios			
	Valor Agregado	Estructura porcentual		Cambio
	2011	2003	2011	2003 - 2011
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca</b>	77.656	19,4	12,8	-6,6
Explotación de minas y canteras	0	0	0,0	0,0
<b>Manufactura</b>	95.467	5,1	15,7	10,6
Suministro de electricidad y de agua	4.296	2,6	0,7	-1,9
<b>Construcción</b>	71.537	8,8	11,8	3,0
<b>Comercio</b>	75.813	19,4	12,5	-6,9
Actividades de alojamiento y de comidas	5.952	1,1	1,0	-0,1
Transporte, información y comunicaciones	43.299	6,7	7,1	0,4
Actividades financieras	5.743	0,3	0,9	0,6
Actividades profesionales e inmobiliarias	51.221	16,5	8,4	-8,1
<b>Administración pública</b>	98.170	11,7	16,1	4,4
Enseñanza	51.944	7,9	8,5	0,6
Salud	18.742		3,1	3,1
Otros servicios	8.493	0,4	1,4	1,0

Elaboración propia a partir de las Cuentas Provinciales del Banco Central de la República (datos 2011) y para los datos del 2003: Samaniego P. (2013), "La economía de la frontera norte del Ecuador" en Carrión F. (comp.), *Asimetrías en la frontera Ecuador - Colombia: entre la complementariedad y el sistema*, Quito: FLACSO - Ecuador, 45 - 87

**Tabla 10 – VAB Cantonal y Empleo cantonal**

Valor Agregado Bruto <i>Ramas de Actividad</i>	San Lorenzo				<i>Pax Ocupadas por Rama de Actividad</i>	
	Valor Agregado	Estructura porcentual		Cambio	2001	2010
	2011	2007	2011	2007 - 2011		
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca</b>	9.556	23,9	16	-7,9	48,1	38,13

Explotación de minas y canteras	0	0	0	0	0,53	2,28
Manufactura	464	1,5	0,8	-0,7	5,58	4,26
Suministro de electricidad y de agua	1.621	0	2,7	2,7	0,13	0,28
Construcción	2.877	15,2	4,8	-10,4	5,3	3,45
<b>Comercio</b>	6.749	17,6	11,3	-6,3	11	9,65
Actividades de alojamiento y de comidas	597	1,3	1	-0,3	1,32	2,2
Transporte, información y comunicaciones	2.693	6,9	4,5	-2,4	2,09	2,19
Actividades financieras	398	0,4	0,7	0,3	0,05	0,13
Actividades profesionales e inmobiliarias	3.579	0,8	6	5,2	1,32	1,65
<b>Administración pública</b>	9.255	9,8	15,5	5,7	3,4	2,51
<b>Enseñanza</b>	15.116	16,5	25,2	8,7	5,04	5,26
Salud	6.729	5,8	11,2	5,4	1,86	1,64
Otros servicios	243	0,3	0,4	0,1	7,02	9,7

Valor Agregado Bruto	Eloy Alfaro				Pax Ocupadas	
	Ramas de Actividad	Valor Agregado	Estructura porcentual	Cambio	por Rama de Actividad	
	2011	2007	2011	2007 - 2011	2001	2010
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca</b>	24.892	43,4	37,4	-6	56,49	41,44
Explotación de minas y canteras	0	0	0	0	0,52	0,9
Manufactura	409	1,2	0,6	-0,6	5,04	3,8
Suministro de electricidad y de agua	1.515	0	2,3	2,3	0,13	0,36
Construcción	3.175	7,2	4,8	-2,4	2,36	1,9
Comercio	5.861	10,6	8,8	-1,8	9,24	6,85
Actividades de alojamiento y de comidas	217	0,5	0,3	-0,2	1,04	1,94
Transporte, información y comunicaciones	1.663	7,8	2,5	-5,3	0,92	0,93
Actividades financieras	0	0	0	0	0,06	0,03
Actividades profesionales e inmobiliarias	605	0	0,9	0,9	0,68	0,01
<b>Administración pública</b>	9.875	8,5	14,8	6,3	4,81	1,7

<b>Enseñanza</b>	13.874	15,6	20,9	5,3	1,43	4,32
Salud	3.769	4,8	5,7	0,9	1,53	1,73
Otros servicios	646	0,3	1	0,7	8,13	10

Valor Agregado Bruto	Tulcan				Pax Ocupadas	
	Ramas de Actividad	Valor Agregado	Estructura porcentual	Cambio	por Rama de Actividad	
	2011	2007	2011	2007 - 2011	2001	2010
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	24.845	7,4	7,6	0,2	25,86	21,92
Explotación de minas y canteras	320	0,2	0,1	-0,1	0,37	0,26
Manufactura	12.272	7,5	3,8	-3,7	7,24	5,36
Suministro de electricidad y de agua	3.010	0,5	0,9	0,4	0,27	0,46
<b>Construcción</b>	41.496	14	12,8	-1,2	5,81	5,42
<b>Comercio</b>	63.526	19,8	19,5	-0,3	18,63	19,72
Actividades de alojamiento y de comidas	7.362	3,3	2,3	-1	1,99	2,93
<b>Transporte, información y comunicaciones</b>	55.309	13,8	17	3,2	9,58	9,08
Actividades financieras	7.324	2,4	2,3	-0,1	1,03	0,97
Actividades profesionales e inmobiliarias	22.138	4,2	6,8	2,6	1,76	1,27
<b>Administración pública</b>	50.359	16,4	15,5	-0,9	6,52	6,83
Enseñanza	20.834	5,8	6,4	0,6	4,35	4,36
Salud	10.831	3,8	3,3	-0,5	1,58	1,61
Otros servicios	5.328	1	1,6	0,6	6,41	11,68

Valor Agregado Bruto Petrolero	Lago Agrio				Pax Ocupadas por	
	Ramas de Actividad	Valor Agregado	Estructura porcentual	Cambio	Rama de Actividad	
	2011	2007	2011	2007 - 2011	2001	2010
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	34.559	2,4	2,8	0,4	35,15	24,14
<b>Explotación de minas y canteras</b>	776.413	83,5	63,7	-19,8	3,12	2,31

Manufactura	92.198	0,4	7,6	7,2	4,51	5,03
Suministro de electricidad y de agua	1.895	0	0,2	0,2	0,5	0,87
Construcción	51.075	1,7	4,2	2,5	5,29	7,24
Comercio	61.885	3,8	5,1	1,3	15,65	16,54
Actividades de alojamiento y de comidas	5.126	0,4	0,4	0	2,63	3,69
Transporte, información y comunicaciones	19.324	1	1,6	0,6	4,82	4,37
Actividades financieras	5.461	0,3	0,4	0,1	0,15	0,36
Actividades profesionales e inmobiliarias	37.138	1,5	3	1,5	1,97	1,41
Administración pública	66.649	2,3	5,5	3,2	6,06	5,25
Enseñanza	44.966	1,7	3,7	2	3,29	4,75
Salud	17.041	0,8	1,4	0,6	1,13	1,48
Otros servicios	5.018	0,2	0,4	0,2	6,83	12,91

Valor Agregado Bruto No Petrolero	Lago Agrio			
	Ramas de Actividad	Valor Agregado	Estructura porcentual	
	2011	2007	2011	2007 - 2011
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	34.559	14,4	7,8	-6,6
Explotación de minas y canteras	0	0	0,0	0,0
<b>Manufactura</b>	92.198	2,2	20,8	18,6
Suministro de electricidad y de agua	1.895	0	0,4	0,4
<b>Construcción</b>	51.075	10,4	11,5	1,1
<b>Comercio</b>	61.885	22,9	14,0	-8,9
Actividades de alojamiento y de comidas	5.126	2,2	1,2	-1,0
Transporte, información y comunicaciones	19.324	6,3	4,4	-1,9
Actividades financieras	5.461	1,9	1,2	-0,7
Actividades profesionales e inmobiliarias	37.138	9,3	8,4	-0,9
<b>Administración pública</b>	66.649	13,8	15,1	1,3
<b>Enseñanza</b>	44.966	10,5	10,2	-0,3

Salud	17.041	4,7	3,9	-0,8
Otros servicios	5.018	1,3	1,1	-0,2

Valor Agregado Bruto Petrolero	Putumayo				Pax Ocupadas por	
	Ramas de Actividad	Valor Agregado	Estructura porcentual		Rama de Actividad	
			2007	2011	2007 - 2011	2001
	2011	2007	2011	2007 - 2011	2001	2010
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	2.089	0,5	0,6	0,1	56,53	38,11
<b>Explotación de minas y canteras</b>	319.636	94,8	96,4	1,6	4,5	4,74
Manufactura	501	0,2	0,2	0	2,63	2,61
Suministro de electricidad y de agua	297	0	0,1	0,1	0,19	1,07
Construcción	1.362	0,6	0,4	-0,2	3,26	5,19
Comercio	637	0,6	0,2	-0,4	5,07	5,61
Actividades de alojamiento y de comidas	143	0	0	0	1,2	2,01
Transporte, información y comunicaciones	1.754	0,4	0,5	0,1	1,44	1,54
Actividades financieras	0	0	0	0	0,05	0,12
Actividades profesionales e inmobiliarias	604	0,2	0,2	0	1,1	3,87
Administración pública	3.753	1,7	1,1	-0,6	11,58	8,94
Enseñanza	820	0,8	0,2	-0,6	3,4	4,12
Salud	0	0	0	0	0,43	0,27
Otros servicios		0,1	0	-0,1	3,69	5,71

Valor Agregado Bruto No Petrolero	Putumayo				
	Ramas de Actividad	Valor Agregado	Estructura porcentual		Cambio
			2007	2011	
	2011	2007	2011	2007 - 2011	
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca</b>	2.089	9,5	17,4	7,9	
Explotación de minas y canteras	0	0,0	0,0	0,0	
Manufactura	501	4,6	4,2	-0,4	
Suministro de electricidad y de agua	297	0,1	2,5	2,4	

Construcción	1.362	11,8	11,3	-0,5
Comercio	637	12,3	5,3	-7,0
Actividades de alojamiento y de comidas	143	0,0	1,2	1,2
<b>Transporte, información y comunicaciones</b>	1.754	8,5	14,6	6,1
Actividades financieras	0	0,0	0,0	0,0
Actividades profesionales e inmobiliarias	604	4,6	5,0	0,4
<b>Administración pública</b>	3.753	32,2	31,2	-1,0
Enseñanza	820	15,3	6,8	-8,5
Salud	0	0,0	0,0	0,0
Otros servicios	81	1,0	0,7	-0,3

Elaboración propia a partir de las Cuentas Provinciales del Banco Central de la República (datos 2007 - 2011); Censo Población y Vivienda 2001 y 2010

### *Explotación de Minas y Carteras: la naturaleza de enclave del sector petrolero y su relación con el narcotráfico*

A nivel nacional, es posible observar que, aunque hubo una reducción del 8,6% entre el 2003 y el 2011 en su contribución al VAB total, la principal actividad generadora de VAB es la explotación de minas y carteras (principalmente el sector petrolero). Sin embargo, dicha actividad se encuentra concentrada en las provincias de Sucumbíos y Orellana. En las provincias de Carchi y Esmeraldas su contribución al VAB total no es significativa<sup>64</sup>.

En línea con los datos provinciales, en 2011 en el Cantón Lago Agrio la explotación petrolera aportaba el 63,7% del VAB provincial y en el Cantón Putumayo el 96,4%, Sin embargo, no existe correspondencia entre la generación de VAB y la generación de empleo. En 2011, en el Cantón Lago Agrio solo el 2,3% de la población estaba empleado en el sector petrolero, mientras que en el Cantón Putumayo el 4,74%. Los datos muestran la naturaleza de enclave de la empresa petrolera que, a pesar de generar en dos provincias el 13,7 % del VAB nacional, tiene una muy baja incidencia en términos de empleo para la población local. Efectivamente, la mayoría de los trabajadores empleados en el sector

<sup>64</sup> Las cuentas provinciales para Esmeraldas no incluyen el VAB producido por la refinería de la ciudad de Esmeraldas.

son trabajadores calificados provenientes de otras provincias. Aunque el traslado continuo de dichos trabajadores tenga otros efectos positivos para la provincia en términos de comercio y construcción (Samaniego, 2013: 52), no se genera un encadenamiento productivo entre el sector petrolero y los sectores públicos y privados de la provincia.

Espinosa (2008: 327) ha subrayado que “los llamados boom amazónicos no han logrado articular una economía regional sostenida por una gran infraestructura petrolera. Lo que se instaló fue en realidad un modelo de dependencia económica jerarquizada, controlada a larga distancia por agentes establecidos en ciudades muy alejadas de las zonas de operación de esa red, que son características de las economías de enclave”. La concentración petrolera en la provincia de Sucumbíos entonces no representa una inclusión de la provincia al mercado nacional, sino que perpetúa su condición de exclusión. Los trabajadores locales son empleados principalmente como obreros no calificados en empleos temporales o durante la “sísmica”<sup>65</sup>. Como reporta Espinosa (2008: 329) “cuando pasa la sísmica, como todos saben, existen pocas posibilidades de continuar en la empresa petrolera”. Las palabras muestran el carácter precario del empleo en el sector petrolero para la población local y dicha precariedad implica que los eventuales trabajos que vayan surgiendo van complementados con otras actividades laborales.

Por otro lado, la presencia del sector petrolero presenta dos otras relaciones con el encadenamiento del narcotráfico:

- El proceso de poblamiento de la Amazonía norte ecuatoriana se dio paralelamente al descubrimiento de pozos petroleros. Dado el carácter de recurso estratégico del petróleo, las Fuerzas Armadas jugaron un papel clave en la protección de los pozos, así como en el proyecto desarrollista y nacionalista de colonización de la Amazonia ecuatoriana, en el marco del cual se fueron tomando tierras para proyectos ganaderos y agrícolas (Rivera y Torres, 2011: 3). Esta situación – junto con otros factores, como la no presencia de una guerrilla rural en Ecuador – “impidió que el efecto globo derivado de la erradicación de cultivos en Perú y Bolivia se extienda hacia Ecuador” (Núñez, 2008:16). Es decir, los riesgos de

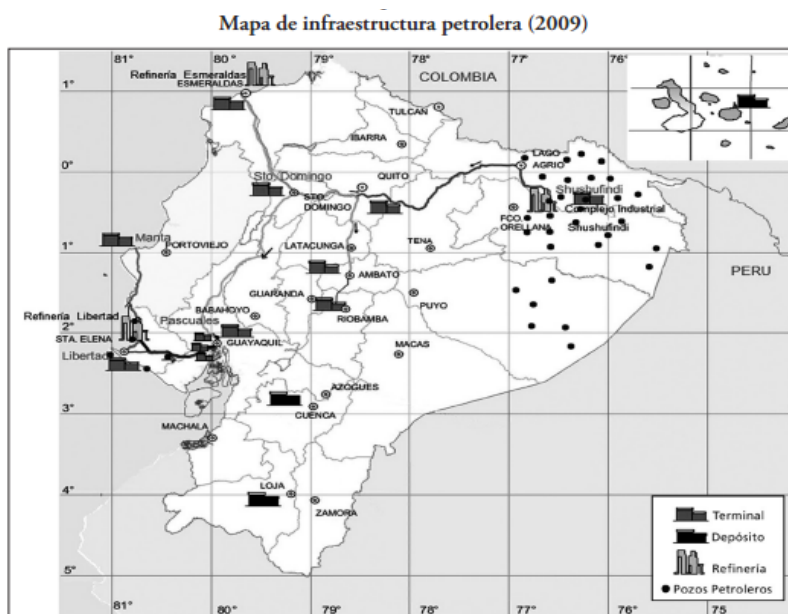
---

<sup>65</sup> La exploración sísmica es la actividad previa a la excavación del pozo, siendo el análisis del terreno para ubicar la posible presencia de crudo. Es una actividad temporal (seis meses) que generalmente emplea personal local no calificado.

implantación de cultivos de coca eran demasiados altos, por lo cual la región no presentaba las condiciones para insertarse en la fase de cultivo.

- En Sucumbíos se encuentra el Complejo Industrial Shushufindi que incluye la Refinería Amazonas y la Planta de Gas Shushufindi (mapa once). En la provincia convergen los principales oleoductos secundarios provenientes de los pozos y salen los dos principales oleoductos del país (el transecuatoriano y el de crudos pesados) en dirección de la refinería de Esmeraldas, así como un oleoducto hacia Colombia. La presencia de dichas estructuras facilita el contrabando de gas licuado de petróleo y éter de petrolero (gasolina blanca), éste último utilizado en el procesamiento de la hija de coca a PBC. La gasolina blanca puede ser contrabandeada desde la provincia ecuatoriana y transportada a las cocinas ubicadas en el Putumayo colombiano (ICG, 2004: 20). El marco legal ecuatoriano representa una ventaja, porque la gasolina blanca fue incluida sólo en el 2003 en el listado de sustancias controladas y todavía su decomiso en el periodo considerado se registraba como tráfico de gasolina, que es un delito de menor gravedad (ibídem: 21).

### Mapa 11 – Infraestructura petrolera



Fuente: PETROECUADOR (refinerías, oleoductos y almacenamiento), Acción Ecológica (pozos petroleros). Información obtenida el 18 de junio de 2013.

Samaniego P. (2013), “La economía de la frontera norte del Ecuador” en Carrión F. (comp.), *Asimetrías en la frontera Ecuador – Colombia: entre la complementariedad y el sistema*, Quito: FLACSO – Ecuador, 54



- Manufactura: relevante a nivel urbano, irrelevante en lo rural

Aunque muestre una reducción del 1,7% en su aportación al VAB nacional, la manufactura es la segunda rama de actividad más importante. La manufactura representa un sector importante también en las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos, donde en el 2011 llegó a representar respectivamente el 23,1% y el 15,7% (VAB no petrolero) del VAB total provincial con un incremento del 9,6% y 10,6%. La manufactura ofrece un tipo de empleo que es más estable y presenta mayores índices de formalidad, sin embargo el sector se concentra en realidad en la zona urbana. Efectivamente, en el Cantón Lago Agrio (donde, aunque hayan parroquias fronterizas que coliden con Colombia, la cabecera provincial conglomerada la mayoría de la población) la manufactura en 2011 representaba el 20,8% del VAB Cantonal no petrolero – superior al promedio provincial. En el Cantón Putumayo, sólo el 4,2%.

Igualmente, en la provincia de Esmeraldas, en los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro la manufactura producía respectivamente el 0,8% y el 0,6% del VAB cantonal. Es decir, el sector no representa una alternativa en las zonas más rurales fronterizas con Colombia.

- Construcción: ¿lavado de activos?

La aportación de la construcción al VAB nacional no se ha modificado sustancialmente entre el 2003 y el 2011 (incremento del 0,6%), mientras que es un sector que ha crecido en las provincias fronterizas pasando desde el 3,5% al 7,5% en Esmeraldas, desde el 8,6% al 10,1% en el Carchi y desde el 8,8% al 11,8% en Sucumbíos (VAB no petrolero). Aunque el presente trabajo no se enfoca en la etapa del lavado del dinero, Ecuador presenta una economía que por estar dolarizada es funcional al lavado de activos provenientes del narcotráfico (Rivera y Torres, 2011: 6) y la construcción es tradicionalmente un sector de reinversión de las ganancias ilícitas. Por ende, el incremento del sector en las provincias fronterizas podría estar relacionado con dicha etapa de la cadena del narcotráfico aunque es un tema que merecería una investigación a parte.

Al igual que en la manufactura, la construcción se concentra en el sector urbano. Observando las cuentas cantonales, su aportación al VAB cantonal aumenta entre 2007 y 2011 en los cantones Tulcan y Lago Agrio, mientras se reduce en los cantones San Lorenzo, Eloy Alfaro y Putumayo.

- Comercio: dinamismo al lado de los ríos

A demostración de su condición fronteriza, en 2003 el comercio era la actividad que más aportaba al VAB provincial (en Sucumbíos después del sector petrolero) con un porcentaje superior a lo nacional. En 2011, hubo una reducción tanto a nivel nacional como en las cuentas provinciales. Sin embargo, el comercio sigue siendo la segunda actividad por importancia en el Carchi (15,2%) y la cuarta en Sucumbíos (12,5%). En los Cantones fronterizos igualmente el comercio es una de las actividades principales. En el Cantón Tulcán se mantuvo estable entre 2007 y 2011, con una aportación al VAB cantonal del 19,5% en 2011. En Lago Agrio creció al 5,1% y en San Lorenzo, aunque se redujo, en 2011 todavía representaba el 11,3% del VAB cantonal (donde ocupa el 13,91% de la población a nivel parroquial). En el Cantón Putumayo, a pesar de representar en 2011 el 5,3% del VAB cantonal, el 11,91% de la población se dedicaba a dicha actividad. Más allá de las cuentas, la relevancia del comercio es evidente paseando por las calles de las ciudades y comunidades fronterizas. La Avenida Imbabura en San Lorenzo es una explosión de pequeños negocios en el cual se encuentran en venta productos provenientes principalmente de Colombia. Sorprende la cantidad de negocios y tienda para una ciudad de tamaño reducido donde el 77,1% de la población, según las estadísticas, es pobre por necesidades básicas insatisfechas y la pobreza por ingresos supera el 50% de la población. Igualmente, las calles de Puerto del Carmen presentan una concentración bares, billares y restaurantes que no parece coherente con la cantidad de población local y su condición socio económica. A las orillas del río San Miguel también es evidente el dinamismo comercial de pequeñas comunidades como General Farfán y Puerto Nuevo. Dinamismos que tanto en el lado amazónico como en el lado pacífico difícilmente se explicarían sólo con las actividades de subsistencia y temporales, sin tener en cuenta las aportaciones a la economía local del enclave cocalero.

Igualmente, desde la observación en campo y las cuentas, se puede evidenciar que en la provincia del Carchi a la importancia del comercio se asocia la importancia del sector del transporte, información y comunicaciones que en 2011 representaba el 14,4% del VAB provincial y el 17% del VAB cantonal en el Cantón Tulcán – donde en 2010 el 9,08% de la población estaba empleada en el sector. El sector no tiene la misma relevancia en las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos. En la provincia andina se encuentra el principal puente internacional entre Ecuador y Colombia por donde transitan los productos que luego son distribuidos al mercado nacional. En este caso el comercio se vuelve una

actividad que conecta la frontera con el resto del país. En las otras dos provincias, el comercio se vuelve una actividad transfronteriza propia de la interdependencia de los dos lados de la frontera. Los productos son comprados en el lado de la frontera donde resultan más económicos para ser comercializados del otro lado, en una dinámica fronteriza que no se conecta con la red de comercialización del resto del país.

- La expansión del sector público

La administración pública y el sector de la enseñanza y salud (donde se incluyen los trabajadores públicos y privados de dichos sectores) son sectores que se han expandido tanto a nivel nacional como en la frontera norte, sobre todo en la provincia de Esmeraldas. La expansión muestra lo que se evidenció también en el acápite anterior: hubo un esfuerzo de mayor presencia estatal en el sector de servicios, aunque los resultados hayan sido sólo parcialmente positivos. Espinosa (2011: 37) puso en evidencia el riesgo de que la presencia estatal se reduzca a “un reforzamiento de la presencia de cierta burocracia estatal, especialmente en los campos de la salud y la educación...”.

A nivel nacional, la administración pública se expandió desde el 5,5% al 6,5% del VAB y el sector de enseñanza y salud desde el 5,6% al 7,9% (2003 – 2011). En Esmeraldas la administración pública pasó del 7,4% al 8,1% y la enseñanza y educación del 7,6% al 10,3%. Mucho mayor fue la expansión en los cantones fronterizos (pero, donde menores fueron los resultados): en San Lorenzo la administración pública pasó de generar el 9,9% del VAB cantonal a generar el 15,6% y el sector enseñanza y salud alcanzó el 36,4% del VAB en 2011 (+14,1%). El sector público en su totalidad llegó a emplear el 13,5% de la población en 2010. En Eloy Alfaro, los dos sectores llegaron a producir respectivamente el 14,8% del VAB cantonal (+6,3%) y 26,6% (+6,2%) con una ocupación en el sector público que en el 2010 fue del 10,02%.

En Sucumbíos, la administración pública creció del 11,7% al 16,1% y la enseñanza y educación del 7,9% al 11,6%. En el Cantón Lago Agrio, la aportación al VAB no petrolero decreció ligeramente manteniéndose en 2011 al 15,5% (administración pública) y al 14,1% (enseñanza y salud). En Putumayo igualmente decreció mínimamente, pero aún en 2011 la administración pública aportaba al 31,2% del VAB no petrolero con una tasa de ocupación en el sector público del 19,21% (datos 2010).

En Carchi ambos sectores crecieron (aunque en el Cantón Tulcán se mantuvieron estables) pero es la provincia donde mayor diversificación existe (sobre todo a nivel del

Cantón Tulcán) por lo cual el sector público mantiene un nivel de aportación al mismo nivel de otros sectores (construcción; transporte; actividades profesionales e inmobiliarias; comercio).

- Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca

El sector agrícola es el sector con mayor diferencia entre el promedio nacional y la frontera norte, donde la agricultura tiene un papel relevante en todas las provincias en la generación de valor agregado bruto.

A nivel nacional, la agricultura redujo su aportación al VAB total desde el 12,1% en 2003 al 9,9% en 2011. Al contrario, en Esmeraldas aumentó del 14,1% llegando a representar el 32,5% del VAB provincial en 2011. También en los cantones fronterizos, el sector de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca fue importante: en San Lorenzo fue la segunda actividad generadora de VAB (después de la enseñanza) y en Eloy Alfara la primera (en 2011 representaba el 37,4% del VAB cantonal).

La importancia de la agricultura es aún más evidente si se considera el porcentaje de población que está ocupada en el sector: en 2010, San Lorenzo fue el 38,13% y en Eloy Alfaro el 41,44%. Las parroquias fronterizas presentan aún más población que se dedica al sector: el 66,76% de la población de la parroquia de Ancón de Sardinias, el 55,3% de la población de Mataje y el 51,63% de La Tola.

En el Carchi igualmente el sector produjo el 21,7% del VAB a nivel provincial y representó la principal rama de ocupación de la población de las parroquias fronterizas: en 2010 en El Carmelo el 72,13%, en El Chical el 68,59% y en Maldonado el 67,32%.

En Sucumbíos la aportación del sector fue menor, siendo del 12,8% del VAB provincial no petrolero en 2011, aunque en el Cantón Putumayo en 2011 siguió siendo la segunda actividad por aportación al VAB no petrolero después de la administración pública.

Al igual que en las otras provincias, la agricultura fue el sector principal de ocupación de la población: en General Farfán el 59,4%, en Puerto Rodríguez el 53,6%, en Santa Helena el 51,47%.

Por ende, en el decenio considerado el sector se mantuvo como la principal fuente de empleo en toda la provincia. Sin embargo, la realidad del sector es sumamente distinta entre las tres provincias.

Acercándose a la zona norte de la provincia de Esmeraldas a lo largo de la vía Ibarra – San Lorenzo, una vez superada la comunidad de Alto Tambo los bosques subtropicales dejan espacio a los paisajes sinfín de los campos de palma africana que acompañan la vista hasta las afueras de San Lorenzo. Efectivamente, el cultivo de palma africana es el principal cultivo extensivo en la región norte de la provincia de Esmeraldas y una de las principales fuentes de empleo<sup>66</sup>.

El cultivo de palma comenzó en el sur de la provincia (Quinindé y La Concordia) ya desde los años '50, pero fue a partir de los años 1999 – 2000 que el cultivo se desplazó y se extendió progresivamente en la zona norte (INREDH, 2008: 232). En San Lorenzo, hasta el año 2000, el cultivo de palma había sido mínimo y en 1999 se habían sembrado apenas 90 hectáreas. En 2000, el cultivo incrementó a 3795 hectáreas y siguió expandiéndose por todo el decenio con un incremento medio anual de área sembrada del 894,40% (Ríos, 2012: 50 y 130; CODHES, 2012: 79).

Las tierras que fueron adquiridas por las empresas palmicultoras (en su mayoría empresas transnacionales con capital colombiano) eran anteriormente tierras cultivadas a yuca y plátano para el autoconsumo (CODHES, 2012: 80). La adquisición se realizó o directamente a los pequeños finqueros o a través de la posesión de tierras comunales que aún no habían sido reconocidas como tierras comunales por el Estado (INREDH, 2008: 238 – 239; Espinosa, 2008: 454 y 471). Muchos moradores reportaron el uso de violencia por parte de grupos paramilitares o bandas criminales para obligar a los campesinos a vender sus tierras o para regularizar la ocupación de tierras comunales (INREDH, 2008: 240 – 242; Ríos, 2012: 130 y ss.). Igualmente, se reportaron condiciones de trabajo en las palmicultoras parecidas a niveles de esclavitud con limitaciones a la movilidad, condiciones insalubres de trabajo por el uso de químicos y pesticidas, episodios de violencia sexual y salarios por debajo del mínimo legal sin afiliación (salarios diarios que en el periodo considerado oscilaba entre los 4/5\$ diarios y los 7/8\$) (CODHES, 2012: 75-81; INREDH, 2008: 242; Espinosa, 2008: 455).

En relación con el papel de la frontera en el encadenamiento productivo de la cocaína, la expansión del cultivo de la palma presenta las siguientes ventajas:

---

<sup>66</sup> Sobre la expansión de la palma africana en la provincia de Esmeraldas, se aconseja la lectura de Ríos I. (2012), *El desborde de la violencia: raza, capital y grupos armados en la expansión transnacional de la palma aceitera en Nariño y Esmeraldas*, Quito: FLACSO-Tesis de maestría

- Las empresas palmicutoras que se afincaron en la parroquia fronteriza de Mataje han ido construyendo caminos internos que conectan la línea de frontera con las vías principales Mataje – San Lorenzo y San Lorenzo – Ibarra. La presencia de dichas vías crea rutas naturales de pasaje de precursores químicos, pasta base y clorhidrato de cocaína donde las posibilidades de aprehensiones se reducen bajando las  $p_i$
- La expansión de las empresas ha sido asociado al ingreso de grupos armados que han acompañado el despojo forzado de las tierras. Los mismos grupos pueden asumir un rol de protección involucrándose en el negocio del narcotráfico con el efecto de reducir los  $C_t$
- El campesinado que anteriormente se dedicaba al cultivo por auto consumo se fue volviendo peón o jornalero. El 19,23% de la población en San Lorenzo se declaraba peón o jornalero, según datos del Censo de Población y Vivienda del 2010. Dadas las condiciones laborales en las empresas palmicutoras, los costes oportunidad de lo ilícito respecto a la actividad lícita se reducen, bajando  $W_i$ .

La otra actividad del sector que caracteriza la zona norte de la provincia de Esmeraldas son la pesca (principalmente por autoconsumo) y la recolección de conchas.<sup>67</sup> En el periodo considerado, en promedio un conchero podía sacar entre 70/80 conchas al día, hasta un máximo de 150, y el promedio de venta era de 100 conchas por 4\$, mientras en el mercado se vendía entre los 12 y los 16\$ las cien conchas. Aunque, un conchero vendiera a precio del mercado la ganancia diaria equivaldría al contrabando de dos tanques de GLP de Ecuador a Colombia (Espinosa, 2008: 388 y 477).

Los otros cultivos – el plátano, la yuca, el coco – son principalmente por autoconsumo, mientras cultivos de ciclo breve – el tomate, la cebolla, el pepino, la sandía, el melón – provienen principalmente de los mercados de la sierra.

En las parroquias fronterizas del Carchi la mayoría de la agricultura y ganadería se desarrollan en fincas de tamaño pequeño o mediano con una diferencia entre las parroquias de El Carmelo y Tufiño (clima andino) donde los principales productos son la

---

<sup>67</sup> Las camaroneras son otra actividad del sector que caracteriza la provincia esmeraldeña, pero su presencia se concentra en la parte sur.

papa y el ganado lechero y las parroquias de Maldonado y El Chical (clima sub tropical) donde los principales productos son la naranjilla, la caña y sus derivados y el ganado de carne (venta) así como el plátano, la yuca y los cítricos (autoconsumo) (Espinosa, 2008: 84 y ss.).

Al igual que en el Carchi, en las zonas fronterizas de Sucumbíos la mayoría de las fincas son de tamaño pequeño o media. Los productos para la venta son el cacao, el café (en menor medida), el maíz amarillo y el ganado de carne, mientras que los cultivos de plátano, yuca y arroz son principalmente por el autoconsumo. (Ibíd, 315 y ss.).

La tabla cinco muestra el resumen de las actividades agrícolas en la frontera, cuyos ingresos serán comparado en el siguiente capítulo con los potenciales ingresos de actividades no lícitas.

**Tabla 11 – Agricultura en la Frontera Norte**

<i>Parroquias fronterizas</i>	<i>Actividad Agrícola generadora de ingresos (venta)</i>	<i>Actividad Agrícola Autoconsumo</i>	<i>Tamaño Fincas</i>
San Lorenzo Eloy Alfaro	Pesca (concha) Palma africana	Plátano, yuca, coco	Extensivo
El Carmelo Tufiño La Bonita	Papa Ganado lechero	Cebada, morocho, habas y legumbres	Pequeño – mediano
Maldonado Chical	Naranjilla Ganado de carne Caña y derivados	Plátano, yuca, cítricos	Pequeño – mediano
Putumayo General Farfán Pakayaku	Cacao Café Ganado de carne Maíz	Plátano, yuca, arroz	Pequeño – mediano

Fuente: Elaboración propia

#### **2.4 La frontera norte: ¿un polo de atracción migratoria?**

Durante el decenio 2000 – 2010, las ciudades de la frontera norte han sido definidas en literatura “polos de atracción migratoria” (Carrión, 2013: 205). La posibilidad de

complementar empleos temporáneos con el contrabando y otras actividades ilícitas (como la participación en la recolección de la coca y en los laboratorios de transformación), así como el desplazamiento forzado de población colombiana por el recrudecimiento del conflicto durante la implementación del Plan Colombia serían entre los factores del incremento población en la frontera (ibídem).

Los fenómenos migratorios registrados en la frontera han sido tres:

- Migración circular
- Migración interna
- Migración internacional

La *migración circular* ha sido históricamente presente en la línea fronteriza, la cual ha sido un unicum socio económico compartido por la misma población asentada a los dos lados de la frontera. La frontera pacífica siempre ha mantenido una continuidad social y cultural entre la población afro asentada en el Pacífico nariñense y en la provincia de Esmeraldas. Igualmente, la población awá es una población indígena binacional cuyo territorio se encuentra entre Colombia (Nariño) y Ecuador (Carchi/Esmeraldas). Las comunidades indígenas ubicadas en los ríos San Miguel y Putumayo tienden a ser las mismas entre comunidades ecuatorianas y colombianas (por ejemplo, los kichwas asentados en Montepa (Colombia) y Nueva Montepa (Ecuador) o los kichwas y sionas ubicados en Buenavista (Colombia) y San José de Wisuyá (Ecuador) a las orillas del río Putumayo). Espinosa (2011: 24) evidencia este aspecto al afirmar que “las realidades de las poblaciones y sociedades de frontera son comprensibles si... se considera que están articuladas en unas redes, podría decirse en una trama de relaciones transfronterizas que son determinantes y que definen realidades económicas, sociales, culturales y políticas particulares”. En el marco de dichas relaciones transfronterizas, la población se moviliza por la frontera y se desplaza en función de las oportunidades de trabajo que surgen en un lado u otro de la frontera. Asimismo, la cosecha de la hoja de coca (en calidad de “*raspachines*”) y su procesamiento en los “*chongos*”<sup>68</sup> son oportunidades laborales que atraen desde los poblados fronterizos y desde poblados más al interior de la misma línea fronteriza. Sin embargo, este movimiento se enmarca en una migración circular transfronteriza que históricamente es parte del sistema fronterizo.

---

<sup>68</sup> Nombre con el cual son definidos los laboratorios de procesamiento de la hoja de coca en PBC en la frontera colombo ecuatoriana.



La *migración interna* en la frontera ha sido de dos tipologías: la migración de población ecuatoriana hacia las provincias fronterizas por las oportunidades de empleo, como en la empresa petrolera en la Amazonía y en las palmicultoras en la provincia de Esmeraldas; y el desplazamiento de población fronteriza ecuatoriana hacia el interno del país a raíz de episodios bélicos y situaciones de violencia relacionadas con el conflicto colombiano.

La migración hacia la provincia de Sucumbíos no es una novedad del último decenio, habiendo comenzado desde las primeras exploraciones petroleras en los años setenta. La migración se ha mantenido a lo largo de los decenios ligándose a los ciclos petroleros. La migración hacia el norte de Esmeraldas por el empleo en las palmicultoras es sin embargo un fenómeno más reciente que ha comenzado con el incremento del cultivo de la palma en San Lorenzo y Eloy Alfaro desde el año 2000.

El desplazamiento de población ecuatoriana desde la frontera hacia el interno es probablemente el fenómeno migratorio que menos ha sido investigado (sobre todo, si comparado con los estudios sobre refugio y desplazamiento forzado de población colombiana) (González, 2012: 209). Según, González (2012: 210), en el decenio 2000 – 2010 aproximadamente 4000 personas de nacionalidad ecuatoriana habrían sido desplazadas de sus comunidades en la línea fronteriza, principalmente por los episodios bélicos cerca de la línea de frontera, por las fumigaciones aéreas y por la incursión de actores armados no estatales (FARC-EP y paramilitares). Sin embargo, el tema ha sido investigado a profundidad solo por INREDH (2008) que ha descrito ampliamente el desplazamiento desde el río San Miguel así como desde San Lorenzo y las comunidades del manglar por la presencia de grupos criminales y el despojo de tierras perpetradas por palmicultoras y empresas madereras. Espinosa (2008) ha abordado el tema sin describirlo en lo específico.

La migración internacional (desplazamiento forzado de población colombiana y refugio) ha sido el fenómeno mayormente abordado por parte de la academia en Ecuador (González, 2012: 197 – 209).<sup>69</sup> Efectivamente, la tesis del derrame considera que la implementación del Plan Colombia llevaría a un desborde de la crisis humanitaria en Ecuador con el desplazamiento de población desde los departamentos fronterizos colombianos hacia el vecino país a raíz del recrudecimiento del conflicto y las

---

<sup>69</sup> La autora sintetiza las principales investigaciones acerca del tema realizada en el país desde el 2001.

fumigaciones. Dicho aspecto es evidente en las cifras de solicitantes de asilo y refugiados en Ecuador. Mientras que en el año 2000, el Ecuador recibió 475 solicitudes de asilo, dicha cifra se había incrementado a 11460 tres años más tarde y en 2009 – año del Registro Ampliado – las solicitudes habían alcanzado el número de 35514. En el decenio 2000 – 2010, el Ecuador habría otorgado el estatus de refugio a aproximadamente 50000 personas, a frente de 112067 solicitudes de asilo. (ACNUR, citado en *Aproximaciones a la frontera – datos estadísticos*: 271). Al finalizar el 2010, las provincias fronterizas hospedaban la mitad de los refugiados reconocidos (24714 personas, de los cuales 10603 en la provincia de Esmeraldas, 10306 en Sucumbíos y 3805 en el Carchi) (Vargas, 2013: 117). A raíz del desplazamiento de población colombiana, la población colombiana se ha incrementado en las comunidades fronterizas: en las comunidades a las orillas de los ríos San Miguel y Putumayo, el ACNUR calculaba que en 2010 el 60% de la población era refugiada de nacionalidad colombiana.<sup>70</sup>

La breve descripción del fenómeno migratorio en la frontera ecuatoriana muestra que el incremento poblacional en la frontera está relacionado con una migración interna histórica, una migración interna nueva que ha comenzado en el decenio 2000 - 2010 y una migración internacional característica del decenio considerado por los efectos del Plan Colombia. Los tres fenómenos superan el desplazamiento interno, igualmente un fenómeno nuevo del decenio considerado y relacionado con el Plan Colombia.

La definición de la frontera como “polo de atracción migratoria” ha sido asociada a los tres fenómenos. Sin embargo, la tabla seis muestra que no es posible hablar de “polo de atracción migratorio” para toda la frontera.

Las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos efectivamente mostraron un incremento poblacional superior al valor nacional entre 2001 y 2010 (Esmeraldas creció del 38,6% y Sucumbíos del 36,8% mientras que el país creció del 22%). Al contrario, la provincia del Carchi tuvo un incremento bien inferior a la media nacional. El dato es interesante en cuanto, como se evidenció en los acápites anteriores, el Carchi fue la provincia con mayor institucionalización, mayor oferta de servicios y una mayor diversificación de oportunidades de empleo.

---

70

[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2012/El trabajo de ACNUR en Sucumbios y Orellana 2012.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2012/El_trabajo_de_ACNUR_en_Sucumbios_y_Orellana_2012.pdf?view=1)

La diferencia es aún más evidente a nivel Cantonal. San Lorenzo y Putumayo son los cantones que registraron los mayores incrementos poblacionales (San Lorenzo del 50,8%, Putumayo del 64,9%). A pesar de ser cantones con escasas oportunidades de empleo y una economía basada principalmente en la agricultura, resultaron ser los principales polos de atracción migratoria – a diferencia de otros cantones cuyo incremento no fue de la misma magnitud.

**Tabla 12 – Dinamica Poblacional 2001 – 2010**

<b>Dinamica Poblacional 2001 - 2010</b>			
	<i>2001</i>	<i>2010</i>	<i>% 2001 - 2010</i>
Ecuador	12156608	14833499	22,0
<b>Provincias</b>			
Esmeraldas	385223	534092	38,6
Carchi	152939	164524	7,6
Sucumbios	128995	176472	36,8
<b>Cantones</b>			
San Lorenzo	28180	42486	50,8
Eloy Alfaro	33403	39739	19,0
Tulcan	77175	86498	12,1
Lago Agrio	66788	91744	37,4
Bonita	2836	3390	19,5
Putumayo	6171	10174	64,9
<b>Parroquias</b>			
San Lorenzo	15556	25096	61,3
Ancon de Sardinas (Palma Real)	1164	1814	55,8
Mataje	821	1475	79,7
Limones	6084	6226	2,3
Borbon	6203	7696	24,1
La Tola	4260	4366	2,5
Chical	2318	3437	48,3
Maldonado	1266	1703	34,5
El Carmelo	2304	2789	21,1
Tufiño	1771	2339	32,1
Tobar Donoso	727	905	24,5
La Bonita	686	811	18,2
General Farfan	5542	6769	22,1

Pakayaku	6627	8249	24,5
Puerto del Carmen	2130	3451	62,0
Santa Helena	728	1994	173,9
Puerto Rodriguez	206	496	140,8

Elaboración propia a partir de datos del Censo de Población y Vivienda 2001 – 2010 en: <http://www.siise.gob.ec/siiseweb/siiseweb.html?sistema=1#>

Dentro de las parroquias: Mataje creció del 79,7%; Chical del 43,4% y las parroquias rurales a lo largo del río Putumayo crecieron más del 100%. Dichas parroquias fueron las parroquias más afectadas por las fumigaciones aéreas que acompañaron el Plan Colombia para erradicar los cultivos de coca en la frontera, fueron las aéreas afectadas por episodios bélicos e incursiones de actores armados no estatales así como las menos apoyadas por el Estado ecuatoriano (y efectivamente en 2010 presentaban los índices más altos de pobreza por NBI así como la menor cobertura de servicios) (CODHES, 2012; INREDH, 2008). Además, observando el mapa siete son las parroquias que coinciden con los corredores estratégicos del narcotráfico.

El breve acápite no tiene el objetivo de investigar las dinámicas migratorias en la frontera norte. Sin embargo, puesto que en literatura se ha hablado de la frontera como “polo de atracción migratoria” (Carrion, 2013: 205), en el acápite se ha querido evidenciar que no toda la frontera es un polo de atracción migratoria, pero sí ha habido áreas fronterizas que coinciden con zonas de interés para el tránsito del narcotráfico que han presentado en el decenio considerado un dinamismo poblacional superior al promedio – lo cual no tiene correspondencia con las oportunidades lícitas de empleo ni con la oferta de servicios.

## **2.5 Conclusiones: Interdependencia Compleja y Exclusión en la frontera norte**

En el segundo capítulo se han plasmado las categorías teóricas enunciadas en el primer capítulo en la realidad de la frontera norte ecuatoriana.

La Tabla trece resume la interrelación entre Plan Colombia; respuesta ecuatoriana y reconfiguración del narcotráfico (actores y mercado).

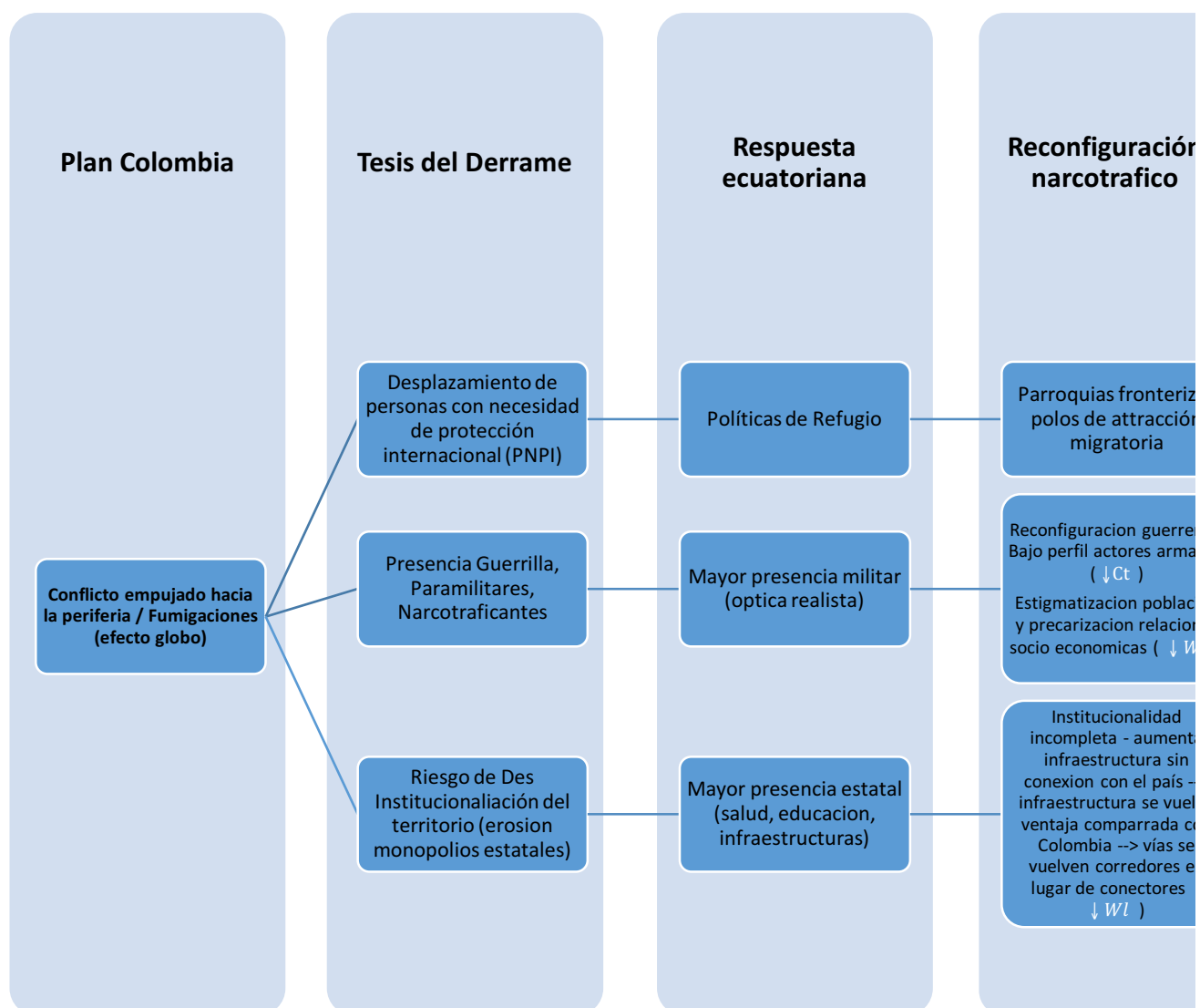
El Plan Colombia ha ido empujando el conflicto hacia la periferia (ver 2.1.3) y ha producido un “efecto globo” de los cultivos de uso ilícito en nuevas áreas (Nariño – Costa Pacífica) y al borde de la frontera.<sup>71</sup>

El Estado ecuatoriano ha leído el acercamiento del conflicto colombiano según la tesis del derrame, por lo cual el conflicto tendería a desbordarse en territorio ecuatoriano provocando flujos de personas en búsqueda de protección internacional así como presencia de guerrilleros y narcotraficantes que contribuirían a des-institucionalizar la frontera erosionando los monopolios tradicionales del Estado.

---

<sup>71</sup> Este aspecto será profundizado en el tercer capítulo.

**Tabla 13**



Elaboración propia

Ante dicha lectura, la respuesta ecuatoriana fue dúplice y en línea con la Iniciativa Regional Andina financiado por los Estados Unidos. La primera fue la militarización con el objetivo de controlar el territorio evitando la presencia de actores no estatales y, ante su presencia, detenerlos. La segunda fue el incremento de la presencia estatal a través de agencias (UDENOR y luego Plan Ecuador) cuyo objetivo era implementar y coordinar las iniciativas estatales en la región para superar el histórico olvido institucional sufrido por la región fronteriza.

En el capítulo se ha evidenciado que ambas políticas se implementaron con resultados parciales.

La militarización llevó a una mayor infraestructura en la frontera norte (nuevos destacamentos, re organización de la estructura militar) mientras que el número de efectivos y el gasto militar comenzaron a aumentar sensiblemente sólo después de 2008. Sin embargo, la militarización no consiguió la eliminación de actores no estatales, sino su reconfiguración. La presencia de la guerrilla se mantuvo en las parroquias fronterizas pero con un más bajo perfil, por lo cual los costes de transacción del narcotráfico se mantuvieron bajos ya que siguió existiendo en la frontera un actor que pudiera asegurar el cumplimiento de las transacciones económicas no lícitas.

Por otro lado, la militarización fue impostada según una óptica realista por la cual la frontera representaba la línea de demarcación de la soberanía estatal que tenía que ser defendida, sin entender el carácter binacional de las transacciones sociales, humanas y económicas en la región. Por ende, las pequeñas transacciones comerciales binacionales fueron discriminadas y precarizadas – aumentando su carácter de informalidad y reduciendo los costes oportunidad de lo ilícito.

La militarización intentó romper los lazos entre los dos lados de la frontera – en cuanto dichos lazos eran posibles “amenazas” a la seguridad estatal – sin romperlo – sino volviéndolos más precarios e informales. Por otro lado, la política de institucionalización no consiguió conectar la frontera con el interno del país y se concentró en la construcción de infraestructura con resultados parciales en términos de acceso a la salud y educación. Efectivamente, el Ecuador desarrolló una infraestructura mejor que el lado colombiano, pero la mejor infraestructura – sin estar acompañada de una real inclusión con el resto del país – se fue volviendo una ventaja comparativa para el mercado del narcotráfico. Las vías, por ejemplo, en lugar de ser conectores de comercialización de los productos de la frontera, se volvieron corredores privilegiados para el narcotráfico.

La situación de interdependencia compleja en contexto de exclusión se fue perpetrando (tabla catorce).

La interdependencia compleja implica la existencia de canales múltiples (económicos, sociales, políticos, ambientales) entre los dos países.

En la frontera norte, a nivel económico la provincia de Sucumbíos ha desarrollado una economía petrolera de enclave que comparte con la provincia de Putumayo en Colombia. La frontera se conecta con el pequeño comercio, sin que éste se vuelva corredor comercial entre los dos países – es decir, sin que el comercio desde la frontera se dirija hacia el

interior de los dos países. Una excepción en este sentido se ubica en el Carchi donde efectivamente en el decenio considerado existió una mayor diversificación y el comercio estuvo conectado con otros sectores generadores de VAB. Como evidenciado anteriormente, el pequeño comercio fue además cada vez más precarizado por parte de la acción estatal.

La otra realidad económica es la agricultura, la cual igualmente no implica una comercialización de los productos hacia el país, sino se mantiene en términos de agricultura de subsistencia o venta a intermediarios con ganancias limitadas que mantienen bajos los costes oportunidad de lo ilícito.

A nivel social, la institucionalización se concentró en la construcción de infraestructuras, sin una institucionalización completa, creando así una ventaja comparada para que el lado ecuatoriano se vuelva un país de tránsito en el encadenamiento del narcotráfico.

A nivel político, la presencia estatal se mantuvo acompañada de la presencia de actores no estatales que mantuvieron la erosión de los monopolios del Estado. Además, la solución estatal institucional fue acompañada por la militarización de la frontera.

Mientras que la interdependencia compleja en contexto de inclusión implica una reducción del empleo de la fuerza y una ausencia de jerarquías en los temas binacionales (es decir, el tema militar ya deja de ser prioritario), en la frontera norte la militarización ha ido incrementando con los resultados evidenciados anteriormente.

**Tabla 14**

<b>Interdependencia Compleja en la frontera norte</b>		
	<i>Exclusión</i>	
<b><i>Canales múltiples</i></b>		
	<i>Frontera Norte</i>	<i>Ventajas comparadas para el narcotráfico</i>
- Económico	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Economías de enclave (petróleo) → no conexión con economía local y no mano de obra local</li> <li>2. Pequeño comercio entre los dos lados de la frontera, pero comercio no se conecta con otras actividades</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gasolina blanca</li> <li>2. Vías de intercambio utilizadas por el contrabando de precursores</li> </ol>



	<p>(transporte, comunicaciones) → precarización de las relaciones socio económicas fronterizas</p> <p>3. Agricultura de subsistencia – no comercialización con el resto del país por barreras</p>	<p>químicos e introducción de PBC/cocaína</p> <p>3. Ganancias de la agricultura bajas – coste oportunidad de lo ilícito baja</p>
- Social	<p>1. Estigmatización población</p> <p>2. Infraestructura en salud y educación pero con resultados limitados</p> <p>3. Infraestructura (electricidad, agua, vías)</p>	<p>1. Actividades licitas son estigmatizada - informalidad aumenta</p> <p>2. Instituciones (centros de salud) pueden ser utilizados por actores no estatales / frontera lugar de descanso y abastecimiento</p> <p>3. Vías no conectan las actividades económicas (agricultura, comercio) con el resto del país; se vuelven corredores para la comercialización hacia los puertos</p>
- Político	<p>1. Presencia estatal militar</p> <p>2. Presencia actores armados no estatales</p>	<p>1. Militarización reconfigura actores no estatales – no los desaparece</p> <p>2. Guerreros se mantiene con bajo perfil – costes de transacción bajos</p>
- Ambiental	<p>1. Actividades de explotación (petróleo, palma)</p>	<p>1. Empleo para población temporal</p>
<b><i>Ausencia de jerarquía en los temas (militar no prioritario)</i></b>	<p>1. Militarización es prioritaria (óptica realista – línea fronteriza es límites de soberanía, no <i>unicum</i> social)</p>	<p>1. Militarización sin entender la realidad interdependiente de la frontera estigmatiza la población y aumenta su exclusión → vulnerabilidad y sensibilidad aumentan</p>
<b><i>Reducción empleo de la fuerza</i></b>	<p>1. Aumento empleo de la fuerza</p>	<p>1. Empleo fuerza militar con función policial → probabilidades de</p>

		encarcelamiento se mantienen bajas
--	--	------------------------------------

Elaboración propia

Finalmente, en el capítulo se ha puesto en evidencia las diferencias existentes entre las tres provincias y, dentro de las provincias, entre las parroquias directamente ubicadas en la línea de frontera. La provincia del Carchi ha sido la provincia con una mayor institucionalización dentro del decenio considerado y con una mayor diversificación económica conectada con el resto del país. Sin embargo, la misma provincia ha mantenido parroquias en condición de exclusión en el sector occidental sub tropical colindante con la provincia de Esmeraldas.

Las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos son las dos provincias que han tenido menor institucionalización y su economía se ha caracterizado por actividades de enclave basadas en la explotación de los recursos naturales así como por una agricultura y pesca de subsistencia. En las dos provincias los efectos del Plan Colombia han sido igualmente mayores, pero con matices distintos. Sucumbíos vio incrementar la presencia histórica de la guerrilla de las FARC-EP del lado del Putumayo, y las FARC-EP reconfiguraron su posición en Ecuador ante la mayor presencia estatal ecuatoriana. Por otro lado, los cultivos de coca fueron empujados cada vez más hacia el borde fronterizo entre Putumayo y Sucumbíos manteniéndose del lado colombiano y hacia la Costa Pacífica de Nariño. Por ende, Esmeraldas experimentó una presencia que antes no existía de cultivos de coca del lado colombiano y de actores no estatales que se fueron ubicando por el control del territorio en función de las ganancias del negocio del narcotráfico.

Dada las premisas de las ventajas presentadas por la frontera, el tercer capítulo profundizará estos últimos aspectos relativo a como la frontera se fue volviendo un corredor del narcotráfico y fue asumiendo su papel de país de tránsito en el encadenamiento productivo del negocio a lo largo de la implementación del Plan Colombia.

## **CAPITULO III**

### **LA FRONTERA NORTE Y EL NARCOTRAFICO**

#### **3.1 Introducción al Capítulo III**

El capítulo anterior subrayó los elementos que caracterizan la condición de exclusión e interdependencia compleja de la frontera norte y la transformación que se desarrolló a lo largo del decenio durante el cual se implementó el Plan Colombia – volviéndola lugar funcional al encadenamiento del narcotráfico en calidad de país de tránsito.

El presente capítulo tiene el objetivo de demostrar que efectivamente el Ecuador ha ido incrementando su rol de país de tránsito, principalmente a través de los datos estimados por parte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

El primer acápite muestra la condición de país libre de cultivos de uso ilícito por parte del Ecuador y argumenta las razones por las cuales la tesis del encadenamiento productivo explica porque el Ecuador no fue interesado por el efecto globo que produjo un desplazamiento de los cultivos de coca en la región andina.

El segundo acápite muestra los dos principales efectos del Plan Colombia con relación a los cultivos de uso ilícito y a la frontera norte: por un lado, la política de aspersiones aéreas que se concentró inicialmente en el Putumayo provocó un “efecto globo” de los cultivos hacia Nariño; por otro lado, tras la denuncia de Colombia por parte del gobierno del Ecuador ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya por los daños provocados en territorio ecuatoriano por las fumigaciones y la consecuente reducción de las aspersiones aéreas en la franja fronteriza de 10 km, los cultivos en los departamentos fronterizos se fueron acercando al Ecuador concentrándose en dicha franja. Por ende, la frontera norte amplió el área interesada por la cercanía de cultivos de coca – no solo Sucumbíos, sino Esmeraldas también – y la concentración de cultivos cerca de la frontera aumentó.

Esta situación deja prever que la producción derivada de los cultivos cercano pueda transitar por el Ecuador en dirección de los puertos del Pacífico. Efectivamente, el promedio de aprehensiones de drogas entre 2006 – 2011 fue superior al promedio entre 2000 y 2005. Las aprehensiones superaron la producción potencial de la franja fronteriza de 10 km, por lo cual la cocaína que transitaría por el Ecuador no sería solo la producida en la franja más cercana, sino también en zonas más interiores de los dos departamentos. Al comparar las aprehensiones del Ecuador con las aprehensiones en Nariño y Putumayo, resulta que en los

dos últimos años las aprehensiones en Ecuador fueron superior a las registradas en los departamentos colombianos – mostrando la importancia asumida por el Ecuador en calidad de país de tránsito, una importancia comparable con un corredor estratégico de importancia cual el corredor nariñense vía Tumaco.

Además, las aprehensiones en Ecuador representaron aproximadamente el 20% de la producción potencial de clorhidrato de cocaína en Nariño y Putumayo. Dado que el 20% es generalmente la tasa asumida en literatura entre aprehensiones y cantidad total de tránsito (Samaniego, 2013:86; Espinosa, 2009: 139; CODHES, 2009: 28). y dado que parte de la producción putumayense y nariñense es aprehendida en los mismos departamentos colombianos, el dato mostraría que la producción que transita por el Ecuador no provendría solo de los departamentos de frontera, sino también de departamentos más internos en Colombia.

Una vez analizado el rol de país de tránsito, el capítulo describe como la economía cocalera influye en los ingresos de la frontera norte – subrayando la rentabilidad de lo ilícito en comparación de lo lícito, pero también evidenciando que lo ilícito es una opción que escasamente permite superar los ingresos necesarios para la canasta familiar básica.

Finalmente, el capítulo se concluye con una descripción de como la economía cocalera descrita es una economía de enclave insertada en un equilibrio de relaciones políticas, económicas y sociales pre existentes que complementan los dos lados de la frontera y las cuales son profundizadas por la misma economía de enclave – que reproduce la exclusión de la frontera respecto al circuito productivo nacional y, a su vez, la conecta con el mercado internacional de la droga.

### **3.2 La frontera norte y la ausencia de cultivos de coca**

La historia de la cocaína remonta al 1860, año en el cual Niemann descubrió el procedimiento de transformación de la hoja de coca en clorhidrato de cocaína (Gootenberg, 1999: 123). Sin embargo, fue sólo a partir de los años '60 que la cocaína inició a ser asumida como un problema de salud pública en el foro mundial.<sup>72</sup> En los años '60 y '70

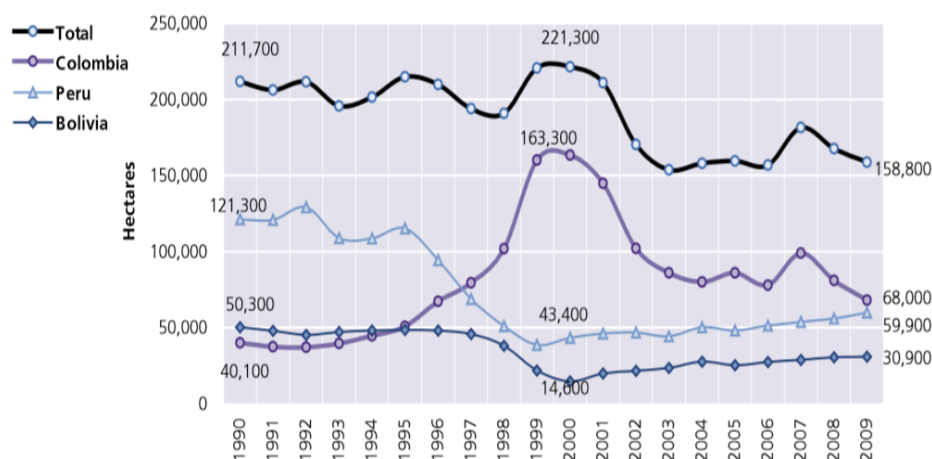
---

<sup>72</sup> A partir de los años '60 se fue creando un régimen prohibicionista a escala mundial que actualmente es fundado en tres convenciones internacionales: Convención Única de Estupefacientes de 1961, Convención de Sustancias Psicotrópicas de 1971 y Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Drogas de 1988. Rossi (1996: 16-17) evidencia que en la primera convención se definen “estupefacientes” las sustancias incluidas en las dos listas I y II anexas al documento sin especificar los criterios médicos para

la producción mundial de cocaína comenzó a crecer exponencialmente paralelamente a un incremento de la demanda en el mercado estadounidense. Hasta la mitad de los años '90 la producción de hoja de coca se mantuvo concentrada en Perú y en Bolivia, mientras que Colombia se fue especializando en la transformación de la materia prima a partir de mediados de los años '70.

Los esfuerzos de erradicación de la producción de hoja de coca en el marco de la lucha a Sendero Luminoso en Perú en los años noventa produjeron un “efecto globo” de los cultivos de coca hacia Colombia (grafico veinticinco). En el 1994 la producción peruana comenzó a decrecer, mientras que en 1997 los cultivos de coca en Colombia superaron a los de Perú.

**Figura 25 – Cultivo de Hoja de Coca en la Región Andina (ha.)**



Fuente: UNDOC (2010), World Drug Report, 66

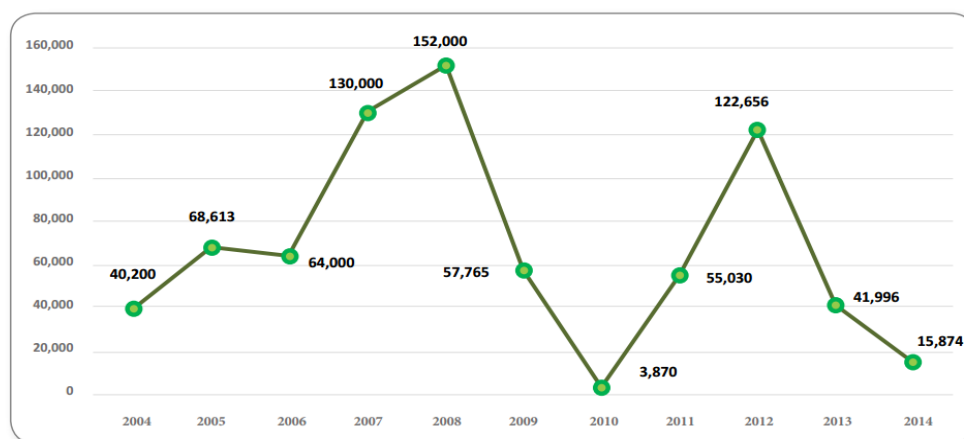
A pesar del desplazamiento de los cultivos de coca desde Perú a Colombia, Ecuador se mantuvo relativamente libre de la presencia de cultivos de uso ilícito. Tras una solicitud del gobierno ecuatoriano, la Oficina de Naciones Unidas contra el Delito y el Crimen Organizado comenzó a monitorear la presencia de cultivos de coca desde el 2008. Sin embargo, como evidenciado en el gráfico veintiséis, el incremento de la presencia militar tras el episodio de Angostura (ver 2.1.1) ha interrumpido la expansión de la coca en el país, la cual se ha mantenido en cifras no significantes en comparación con los otros países andinos. Cabe resaltar que las cifras hacen referencia al número de plantas, y no a las hectáreas. Efectivamente, en Ecuador no se han hallado lotes cultivados a coca, sino

---

tomar dicha decisión, y subraya que la elección de las sustancias muestra una matriz “euro” y “anglo” céntrica.

plantas dispersas entre otros cultivos. La presencia se encuentra localizada entre distintas provincias tanto fronterizas (Sucumbíos y Esmeraldas, principalmente) como internas (Pichincha) (UNODC, 2014: 26-27).

**Figura 26 – Eliminación de plantas de coca a nivel nacional**



Fuente: UNODC (2014), Indicadores de Cultivos Ilícitos en el Ecuador, 28

Igualmente, en el Ecuador el hallazgo de laboratorios de procesamiento de la hoja de coca ha sido mínimo, habiéndose encontrado 3 laboratorios en 2008 (en Sucumbíos y Esmeraldas), 10 en 2009 (solo 3 en Esmeraldas, el resto en el interior del país) y 5 en 2010 (uno en Esmeraldas) (UNODC, 2011: 26).

Las razones por las cuales el “efecto globo” que se produjo entre Perú y Colombia no haya interesado al Ecuador han sido analizadas por Rivera y Torres (2011). Los autores consideran que el Ecuador no se ha vuelto país cultivador de coca y productor de cocaína por las siguientes razones:

- Histórica: la administración colonial erradicó el cultivo de coca en la Real Audiencia de Quito en el siglo XVI. En las zonas cálidas propicias para el cultivo de coca, como el valle del Chota, se fueron implementando otros cultivos, como la caña de azúcar, que necesitaban de mano de obra esclava negra traída de África. Efectivamente, en Ecuador no se desarrolló una actividad minera como en Bolivia y en el Perú que necesitaba mano de obra indígena. Por ende, en las comunidades interesadas, simplemente “el aguardiente sustituyó la coca” (Espinosa, 2009: 138).
- Culturalista: tras la abolición de la coca en la época de la Colonia, la población local abandonó el uso de la coca por fines ceremoniales perdiendo el conocimiento agrícola para poder seguir cultivándola

- Político Internacional: Estados Unidos presionaron desde los años noventa para que no hubiera expansión de cultivos de coca en el país y apoyaron la realización de monitoreo periódicos
- Económico política: la Amazonía ecuatoriana se pobló paralelamente al desarrollo de la industria petrolera a partir de la década de los '70. Los migrantes provenientes de otras regiones del país ampliaron la frontera agrícola y el proceso de colonización de la Amazonía fue acompañado por un despliegue de personal militar (dada la naturaleza de recurso estratégico del petróleo). La mayor presencia de fuerzas armadas en comparación con el vecino país de Colombia y, paralelamente, la ausencia de una guerrilla rural ecuatoriana<sup>73</sup> implicó que no hubiera un actor no estatal capaz de garantizar el control y la protección de una mercancía ampliamente visible como los cultivos de hoja de coca.

Acerca de este último punto, en línea con lo expuesto en el acápite 1.2.3, Duncan (2014: 6 - 8) evidencia que la división del trabajo en el encadenamiento del narcotráfico es paralela a la geografía del Estado. En la fase de cultivo y procesamiento, la criminalización de la mercancía es mayor porque es muy visible (cultivos de coca, laboratorios...) y por ende debe desarrollarse en regiones periféricas donde el Estado es menos presente y organizaciones de coerción privada puedan asegurar la protección del negocio funcional al narcotráfico. En esta fase la acumulación de capital es baja, pero por la ausencia de Estado, el nivel de infiltración y modificación del orden social es mayor. Al reducirse la visibilidad de la mercancía (por volverse “polvo”), su manejo puede realizarse en lugares donde la institucionalidad estatal es fuerte sin necesidad de actores externos de protección. En la última fase de comercialización y venta, la visibilidad de la mercancía se reduce, pero incrementa la acumulación de capital, la cual de hecho hasta necesita de los mecanismos estatales para que el capital sea blanqueado. Por otro lado, las consecuencias sobre el orden social son reducidas en cuanto en esta etapa el narcotráfico no necesita un actor que se sustituya al Estado.

Las argumentaciones de Rivera y Torres y de Duncan resultan en línea con lo expuesto en los capítulos anteriores, en los cuales se han evidenciado las ventajas comparadas que va asumiendo la frontera norte ecuatoriana a partir de la implementación del Plan

---

<sup>73</sup> La guerrilla “Alvaro Vive Carajo” no consiguió convertirse en una guerrilla rural capaz de controlar territorios estatales.

Colombia y que la vuelven funcional al papel de país de tránsito en el encadenamiento de la cocaína, pero no al rol de país productor.

Tomando en consideración el modelo de Santander, se puede observar que los costes de producción en la frontera norte serían los mismos que en Colombia. No hay diferencia en los costes del trabajo ni en los costes del capital (en Ecuador, los costes de capital pueden ser hasta inferiores en cuanto se reducen los riesgos de incautaciones de los insumos químicos, como gasolina y cemento, que generalmente son contrabandado desde Ecuador). Las características de la tierra son idéntica por lo cual las tierras son idóneas al cultivo en ambos lados.

Sin embargo, en la frontera ecuatoriana, la presencia militar – duplicada desde 2008 – y la mayor infraestructura militar que se ha comenzado a construir desde el 2001 han implicado un incremento del riesgo que una mercancía tan visible como los cultivos de coca y los laboratorios sean incautados. La ausencia de un actor estatal externo como los “guerreros” que controle el territorio sustituyendo el Estado implica que no haya un actor que garantizaría protección a los cultivos de coca y los laboratorios. Por otro lado, aunque hubo una “militarización a medias”, la presencia militar ha determinado un control del territorio, por lo cual la minimización del riesgo en función de la maximización del beneficio del negocio no podría ser asegurada.

La presencia militar ha implicado un aumento de los costes de transacción para la etapa de producción. Dada la ausencia de un actor estatal externo que controle el territorio, la garantía de las transacciones económicas podría ser alcanzada reduciendo los riesgos de incautaciones. La reducción de los riesgos puede ser alcanzado infiltrando/corrompiendo el Estado o incrementando los niveles de violencia en contra del mismo Estado para poder asegurar, a través de la coerción, el cumplimiento de las transacciones económicas relacionadas con la etapa de la producción y el procesamiento. Con relación a este último punto, un incremento de la violencia contra el mismo Estado en el contexto ecuatoriano hubiera implicado un aumento de la preocupación estatal en la zona fronteriza y un aumento de la militarización que, a su vez, incrementaría ulteriormente los costes de transacción. La situación del lado colombiano es distinta por la presencia de actores no estatales cuyo objetivo es sustituir el Estado (en Ecuador, la guerrilla no apunta a sustituir el Estado) asumiendo el monopolio del control del territorio, y por los cuales los ingresos del narcotráfico son funcionales a dicho objetivo. Por otro lado, la diversificación de la



presencia estatal en la frontera que ha sido desarrollada durante el decenio 2000 – 2010 ha mantenido altos los costes de transacción por corrupción/infiltración. Aunque la institucionalización haya sido incompleta por no haber alcanzado los resultados necesarios a conectar la frontera con el resto del país, en el decenio considerado hubo un esfuerzo estatal de incrementar la infraestructura de salud, educación así como los servicios de electricidad, alcantarillado y viabilidad. Este esfuerzo ha implicado la presencia de funcionarios públicos (maestros, médicos, técnicos, ingenieros etc...), además de la presencia militar. La diversificación de la presencia estatal entonces ha mantenido altos los costes de infiltración / corrupción funcional a que una mercancía tan visible como los cultivos de coca o los laboratorios sea denunciada.

La explicación de corte histórico y culturalista también puede incluirse en la tesis del encadenamiento productivo, en cuanto la ausencia de anteriores cultivos de coca o de una cultura de la coca incrementa los costes oportunidad de lo ilícito respecto a lo lícito en cuanto no existe en el territorio una cultura anterior de la coca que “naturalice” culturalmente su cultivo.

Por ende, así como la tesis del encadenamiento productivo del narcotráfico ha sido utilizada para explicar el papel de tránsito asumido por el Ecuador, la misma tesis puede evidenciar las razones por las cuales el Ecuador ha conseguido mantenerse libre de cultivos de uso ilícito y no convertirse en país productor y transformador como sus vecinos.

### **3.3 La frontera norte y la economía de la coca: consecuencias del Plan Colombia**

El creciente rol asumido por el Ecuador en calidad de país de tránsito a partir de la implementación del Plan Colombia ha sido evidenciado por la academia (Rivera y Torres, 2011: 6; Espinosa, 2009: 113 – 115), por instituciones no gubernamentales (ICG, 2011: 12) y por autoridades gubernamentales (United States Department of State, 2016: 155). El papel progresivamente asumido por el Ecuador está relacionado con el desplazamiento de los cultivos de coca a raíz de la política del Plan Colombia.

Efectivamente, la estrategia militar del Plan Colombia fue acompañada por una política de aspersiones aéreas a base de una mezcla de herbicidas, principalmente glifosato,<sup>74</sup> cuyo objetivo era:

- Afectar los cultivos de coca para reducir la producción de hojas de coca. La reducción de la oferta hubiera determinado un aumento de los precios en el mercado final y, consecuentemente, una reducción de la demanda<sup>75</sup>.
- La reducción de la producción de hojas de coca hubiera golpeado la economía de la guerrilla de las FARC involucrada en el negocio (en calidad de organización de protección que cobra un impuesto sobre la producción cocatera o en calidad de organización directamente involucrada en la comercialización del producto). La reducción de los ingresos hubiera debilitado la capacidad militar de la guerrilla<sup>76</sup>.

La política de aspersiones aéreas consiguió reducir las áreas cultivadas de coca a nivel nacional (grafico veintisiete), aunque la principal reducción se registró principalmente entre 2001 y 2002 (-29,5%). Sucesivamente, a pesar de un incremento de las aspersiones aéreas, las áreas cultivadas de coca se redujeron en menor porcentaje entre 2002 y 2006 (-23,7%), y en 2007 volvieron a niveles parecidos a los del 2002. A partir de 2008, las áreas volvieron a reducirse, con un repunte en el 2011 (-21,2%)<sup>77</sup>.

---

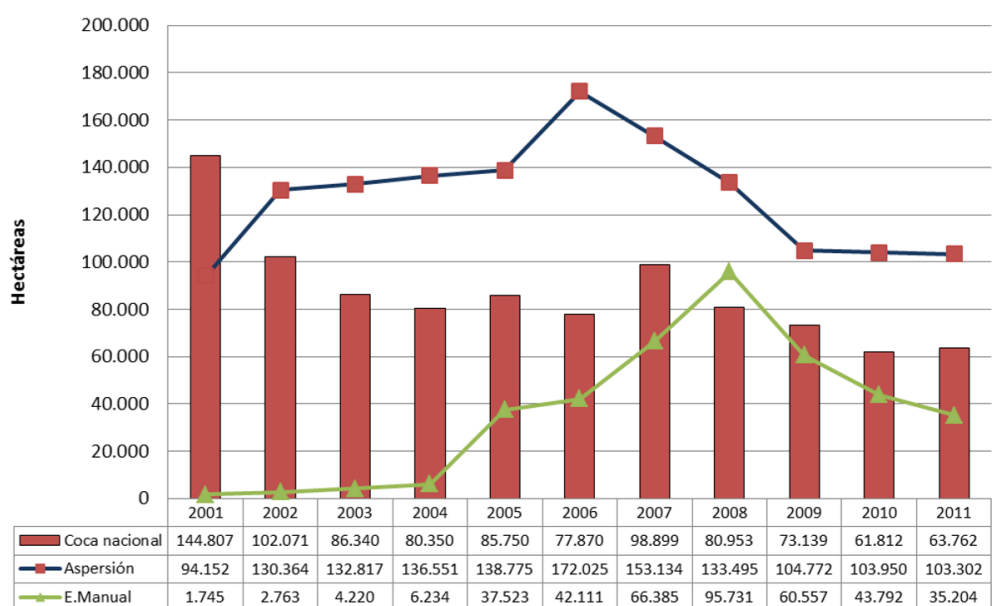
<sup>74</sup> La política de erradicación aérea fue adoptada por el Consejo Nacional de Estupefacientes, a través de la Resolución 013 de 27 de junio de 2003. Dispuso que el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el herbicida Glifosato –PECIG–, a cargo de la Policía Nacional-Director Antinarcóticos, operaría en todas las regiones del país donde se evidencie presencia de cultivos ilícitos. A pesar de que la política fue adoptada oficialmente en 2003, las aspersiones habían comenzado desde el 2001 (grafico tres).

<sup>75</sup> Esta interpretación no considera lo expuesto en el capítulo 1.3.4 acerca del mecanismo de ajuste de precio de la cocaína (ajuste de precio por “corte”; mercado de Akerlof; elasticidad de la demanda).

<sup>76</sup> La base teórica se encuentra en la asociación entre guerrilla y narcotráfico (narcoguerrilla) propugnada durante la Presidencia de Uribe en Colombia. Ver capítulo 1.1.

<sup>77</sup> El aumento de cultivos de coca registrado en 2011 ha continuado en años más recientes (2014 y 2015). En 2015 UNODC registró 96084 ha. de coca en Colombia, un valor parecido al valor del 2002. UNODC (2016), 20.

**Figura 27 – Comportamiento área cultivada de coca y aspersión y erradicación manual**



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia y Ministerio de Justicia (2013), *Dinámica de los cultivos y producción de coca en Colombia con énfasis en la región fronteriza con Ecuador*, 6

Con relación a la frontera norte ecuatoriana, las fumigaciones la afectaron en distintos niveles (puesto que las aspersiones aéreas realizadas del lado colombiano llegaron también al lado ecuatoriano). Las consecuencias se registraron a nivel económico (daños a los cultivos agrícolas siendo la agricultura la principal fuente de ingresos); social (desplazamiento de personas), psicológico (miedo) y a nivel de salud pública (enfermedades en la población por la caída del glifosato sobre la piel).<sup>78</sup> Sin embargo, el presente trabajo se concentra en los efectos relacionados con la presencia de cultivos de uso ilícito cercano a la frontera.

Las principales consideraciones acerca de las consecuencias del Plan Colombia con relación a los cultivos de coca en los departamentos fronterizos de Putumayo y Nariño y a la frontera norte ecuatoriana son:

- Inicialmente las aspersiones aéreas se concentraron en el departamento del Putumayo por ser el primer departamento por áreas cultivadas de coca y una región con presencia histórica de la guerrilla de las FARC-EP. Las aspersiones

<sup>78</sup> La organización de la sociedad civil Acción Ecológica ha realizado el principal informe en el país sobre las consecuencias de las fumigaciones en el Putumayo que testimonias los diferentes niveles de afectación. Ver: Maldonado (comp.) (2011), *Aspersiones aéreas en la frontera: diez años*, Quito: Clínica Ambiental – Series Ciencia con Consciencia

aéreas provocaron un “efecto globo” hacia el vecino departamento de Nariño que, aunque no había sido exento de la presencia de cultivos, incrementó las áreas cultivadas<sup>79</sup>. Consecuentemente, la frontera norte vio incrementar el área con presencia cercana de cultivos de coca. No sólo el Putumayo fronterizo con Sucumbíos donde, a pesar de su reducción, se mantuvieron cultivos, sino también Nariño fronterizo con Esmeraldas.

- Tras las protestas del Estado ecuatoriano por las consecuencias que las fumigaciones estaban acarreando en los ciudadanos ubicados en las comunidades fronterizas del lado ecuatoriano, Ecuador reclamó oficialmente a Colombia ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 y, sucesivamente, la denunció ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya en 2008. Las protestas ecuatorianas solicitaron la interrupción de las aspersiones aéreas a base de glifosato en los 10 km fronterizos (González, 2012: 213).

En relación con la primera consideración, el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia de Colombia (2013: 15) evidencia que:

Para la región fronteriza con Ecuador se percibe como elemento detonante la presión ejercida por el Estado en departamentos como el Putumayo, lo que abocó en su momento a muchos productores a conformar núcleos productivos en la región Pacífica, lo cual se ha venido consolidando desde la última década como escenario de la mayor concentración de coca a nivel nacional

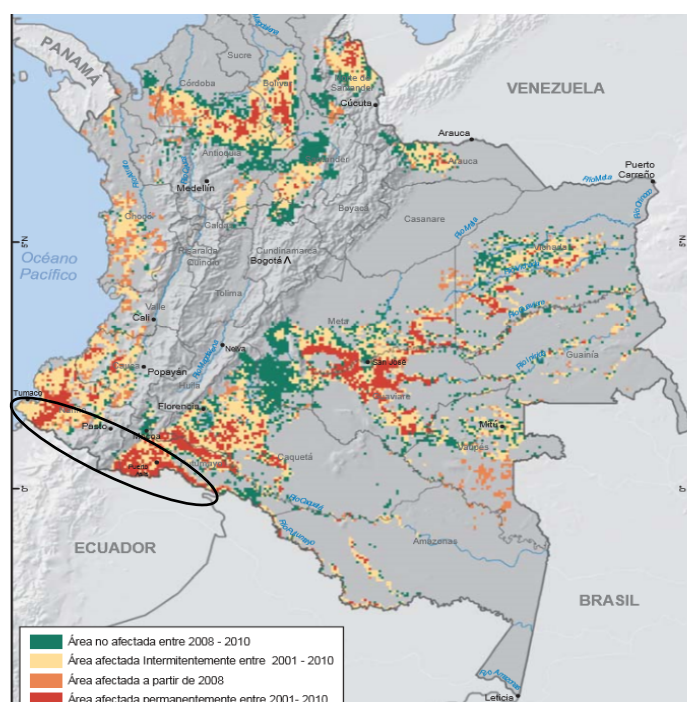
Efectivamente, el departamento del Putumayo concentró en el año 2000 el 40,6% del total del área cultivada con coca en el país y en el 2001 el 32,5% (en los mismos años, Nariño registró respectivamente el 5,8% y el 5,2%). Antes la reducción del área sembrada a coca por las aspersiones aéreas, Nariño vio incrementar su participación y en 2003 se convirtió en el primer departamento del país registrando el 20,4% a nivel nacional (UNODC, 2005: 15). A partir del 2005, Nariño se ha mantenido como primer departamento del país, mientras que el Putumayo ha sido el segundo departamento en la mayoría de años a partir del 2006.

---

<sup>79</sup> En 2001, el 32,5% de los cultivos de coca de toda Colombia se concentraban en el departamento del Putumayo. Ya en 2003, Nariño se convierte en el primer departamento en Colombia por hectáreas cultivadas de coca. (UNODC, 2005: 15).

Cabe resaltar que el Plan Colombia no determinó la aparición de cultivos de coca en un departamento – Nariño – que antes no tuviera cultivos. En el periodo considerado, los departamentos fronterizos de Nariño y Putumayo habían registrado siempre presencia de cultivos de coca. El mapa doce muestra que la línea fronteriza entre el departamento del Putumayo y la provincia de Sucumbíos había sido permanentemente afectada por la presencia de cultivos de coca entre 2001 y 2010. En Nariño la región permanentemente afectada coincidió con una parte del Municipio de Tumaco fronteriza con la provincia de Esmeraldas, y en el mismo Municipio hubo zonas fronterizas que fueron afectadas intermitentemente.

**Mapa 12– Distribución regional de la permanencia de cultivos de coca en Colombia entre 2001 y 2010**



Fuente: UNODC (2010), Monitoreo de Cultivos de Coca, 18

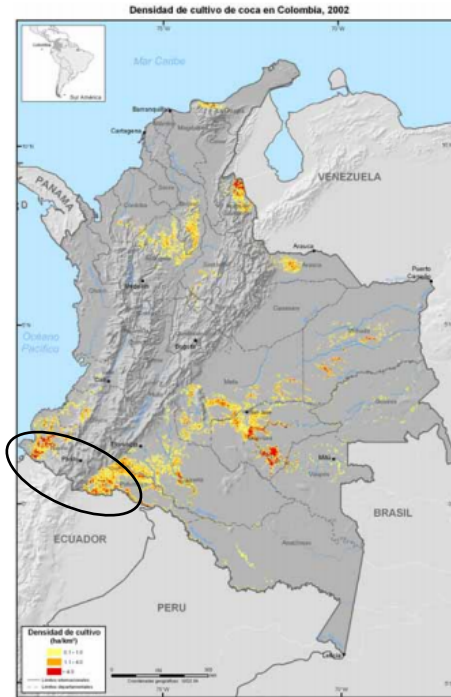
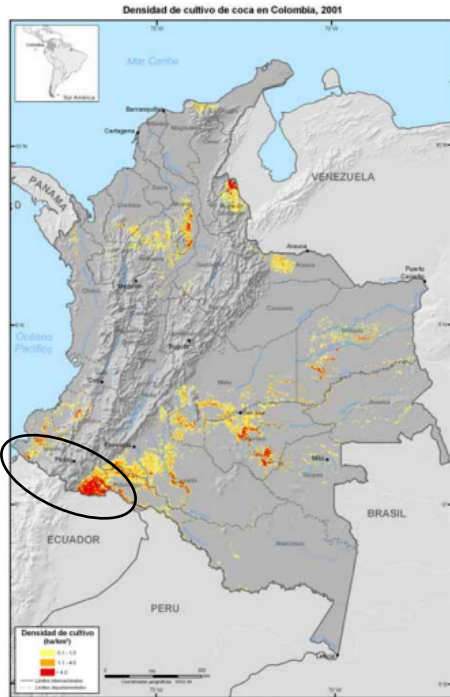
Sin embargo, aunque los cultivos hayan estado presente en todo el decenio considerado, el mapa trece muestra como la densidad ha ido modificándose a lo largo del decenio. Se puede observar que en el año 2001 hubo una alta densidad de cultivos en el Putumayo, con mayor concentración en el río San Miguel. En Nariño, los cultivos se concentraron en un área reducida entre los ríos Mataje y Mira. Ya en 2002 inició el “efecto globo” y la densidad en Nariño incrementó. En 2010, el área fronteriza con Ecuador con presencia de cultivos de coca se encontraba con mayor expansión en comparación con el comienzo del

siglo – tendencia que es posible observar cómo se haya mantenido también en los años sucesivos.

**Mapa 13 – Densidad de Cultivos de Coca en Colombia**

2001

2002



2010

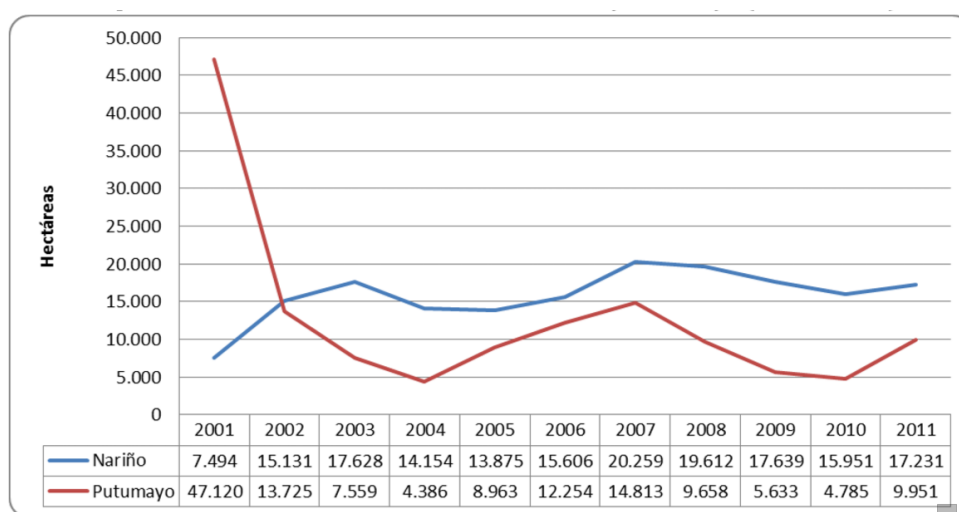
2015



Fuentes: UNODC (2016), Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos, 18; UNODC (2011), Monitoreo de cultivos de coca, 12; UNODC (2005), Censo de Cultivos de Coca, 16-17

El “efecto globo” es confirmado también al analizar las hectáreas cultivadas con coca en los dos departamentos fronterizos. El gráfico veintiocho muestra que, ante una reducción de los cultivos en Putumayo, Nariño registró un aumento. Sucesivamente, entre 2004 y 2006, ante la ligera reducción en Nariño, Putumayo volvió a incrementar los cultivos. A partir de 2006, los dos departamentos presentan tendencias parecidas, pero Nariño se ha mantenido por encima del Putumayo.

**Figura 28 – Comportamiento de los cultivos de coca en Nariño y Putumayo**



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia y Ministerio de Justicia (2013), *Dinámica de los cultivos y producción de coca en Colombia con énfasis en la región fronteriza con Ecuador*, 9

Igualmente, en la tabla quince es posible observar el comportamiento de los dos departamentos en relación con la presencia de cultivos de coca a nivel nacional. Si se comparan en términos absolutos las hectáreas sembradas a coca en los dos departamentos en 2002 – después del primer año en el cual se implementaron las aspersiones aéreas determinando la caída de los cultivos en el Putumayo – con las hectáreas en 2011 – tras diez años de aspersiones aéreas, es posible observar que la cantidad de área sembrada a coca cerca de la frontera se ha mantenido en los mismos niveles. El dato muestra que la política de fumigaciones desarrollada en el marco del Plan Colombia no ha conseguido la neta reducción de los cultivos de coca cerca de la frontera.

Los datos muestran una diferencia entre lo nacional y lo fronterizo: a nivel nacional hubo una reducción entre el 2002 y el 2011 equivalente al 37,5%; sin embargo, a nivel de frontera el valor se mantuvo casi invariado (-0,05%). Por ende, en el decenio considerado, en lugar de registrar una reducción, es posible observar un aumento de la concentración

de los cultivos en el área fronteriza, en comparación con los datos nacionales. Efectivamente, a nivel nacional la zona fronteriza ha incrementado su importancia: en 2002 el 28,3% de los cultivos se concentraban en Nariño y Putumayo, mientras que en 2011 el 42,6% (UNODC, 2012: 11). Lo cual implica para la frontera norte ecuatoriana que aproximadamente la mitad de los cultivos de coca de toda Colombia en 2011 se ubicaban relativamente cerca de línea fronteriza con Ecuador. Aunque los años sucesivos no están incluido en el periodo analizado en el presente trabajo, la tendencia a la concentración de los cultivos en la frontera se ha mantenido y en 2015 el 51,9% de los cultivos se encontraban concentrados en los dos departamentos fronterizos con Ecuador.

**Tabla 15 – Comportamiento de los cultivos de coca en Nariño y Putumayo en comparación con lo nacional**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nariño (ha.)	7494	15131	17628	14154	13875	15606	20259	19612	17639	15951	17231	10733	13177	17285	29712
Putumayo (ha.)	47120	13725	7559	4386	8963	12254	14813	9658	5633	4785	9951	6148	7667	13609	20012
DT Frontera (ha.)	54614	28856	25187	18540	22838	27860	35072	29270	23272	20736	27182	16881	20844	30894	49812
DT Nacional (ha.)	144807	102071	86340	80350	85750	77870	98899	80953	73139	61812	63762	47790	48189	69132	96012
Front. / Nacional	37,7	28,3	29,2	23,1	26,6	35,8	35,5	36,2	31,8	33,5	42,6	35,3	43,3	44,7	51,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos UNODC (2005), UNODC (2012), UNODC (2016)

El Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia en Colombia (2013: 3) evidencia que:

La tendencia que se viene presentando en los últimos años en el ámbito nacional es hacia la reducción...de las aéreas sembradas de coca y el potencial de producción de cocaína aunque se evidencia expansión hacia zonas fronterizas, de manera principal hacia la frontera con Ecuador, en las cuales se están formando clústeres de encadenamiento productivo

Igualmente, la misma entidad (2013: 11) subraya que:

Con base en la evaluación efectuada en todas las zonas de frontera de Colombia se concluyó que la zona fronteriza con el Ecuador es el área más afectada por la presencia de cultivos de coca y la menos afectada es Panamá...los municipios con mayores índices de amenaza son Tumaco en Nariño y Puerto Asís y Puerto Leguizamo en Putumayo

Y continúa afirmando que (ibídem, 2013: 31):

Los departamentos fronterizos tienen ventajas comparativas por la facilidad de adquisición de insumos químicos, por la utilización de los ríos

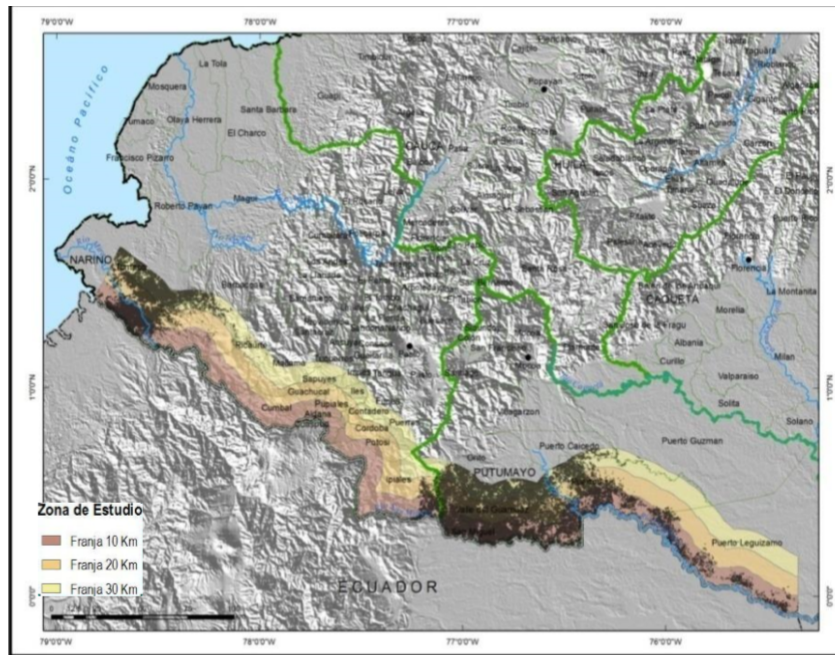


para una entrada eficiente y suficiente de precursores y salida de productos procesados y por su conexión con polos de comercialización, entre otras. Nariño concentra en Tumaco gran parte de la producción nacional, con salida hacia el océano a través de zonas de esteros de difícil acceso lo que le brinda una posición privilegiada donde se concentran los eslabones de producción de esta cadena productiva. Putumayo concentra numerosos núcleos de producción a través de los ríos San Miguel y Putumayo.

Las últimas observaciones muestran que no sólo la producción se fue concentrando en los departamentos fronterizos, sino que los municipios más afectados han sido los que se encuentran directamente a la frontera con el Ecuador. En los diez años de implementación del Plan Colombia los municipios de Tumaco en Nariño y Puerto Asís y Puerto Leguizamo en el Putumayo han sido los más afectados por la presencia de cultivos de coca (Observatorio de Drogas, 2013: 15-16). Al finalizar el decenio analizado, Tumaco concentraba el 9% de la producción nacional; Puerto Asís el 3,1% y Puerto Leguizamo el 2,5% (UNODC, 2013: 15).

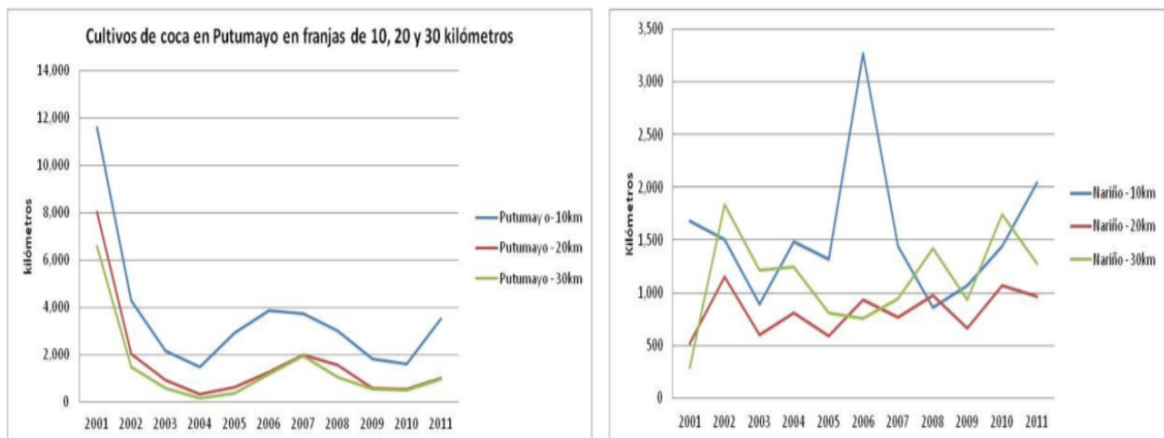
El mapa catorce muestra la mayor concentración de cultivos en las franjas fronterizas de 10, 20 y 30 km. En Nariño, en la franja fronteriza de 10km con el Cantón San Lorenzo (parroquias Ancón de Sardinas y Mataje) y el Cantón Tulcán (parroquia de Tobar Donoso) existe una alta densidad de cultivos de coca. En Putumayo, los cultivos de coca se ubican en toda la franja fronteriza de 10 km cofinante con el Cantón Lago Agrio (parroquias General Farfán y Pakayaku) pero también mantienen la misma densidad en las franjas de 20 y 30 km; sin embargo a la frontera con el Cantón Putumayo (parroquias Santa Helena y Puerto Rodriguez), los cultivos se concentran principalmente en la franja de 10km.

**Mapa 14 – Cultivos de Coca en la zona fronteriza (2011)**



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia y Ministerio de Justicia (2013), *Dinámica de los cultivos y producción de coca en Colombia con énfasis en la región fronteriza con Ecuador*, 12

**Figura 29 – Cultivos de coca en Putumayo y Nariño en franjas de 10, 20, 30 km**



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia y Ministerio de Justicia (2013), *Dinámica de los cultivos y producción de coca en Colombia con énfasis en la región fronteriza con Ecuador*, 13

El gráfico veintinueve evidencia que tanto en el Putumayo como en Nariño los cultivos se han concentrado en la franja fronteriza más cercana al Ecuador. En Putumayo, la franja de 10 km siempre ha sido la zona mayormente cultivada con plantas de coca, mientras que en Nariño no es posible evidenciar una tendencia clara, aunque la franja de 10 km ha sido la que más hectáreas ha registrado en la mayoría de años en el decenio considerado.

**Tabla 16 – Cultivos de Coca en la franja fronteriza de 10 km en Nariño y Putumayo**

<i>Hectáreas Cultivadas en la Franja Fronteriza de 10 km</i>											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	<b>2008</b>	2009	2010	2011
Nariño	1685	1504	894	1486	1318	3266	1447	857	1067	1439	2041
Putumayo	11629	4287	2166	1496	2942	3844	3744	2992	1804	1622	3535
TOT Fr. 10km	13314	5791	3060	2982	4260	7110	5191	3849	2871	3061	5576
<i>% de la franja fronteriza de 10 km sobre el total de hectáreas a nivel departamental</i>											
Nariño	22,5	9,9	5,1	10,5	9,5	20,9	7,1	4,4	6,0	9,0	11,8
Putumayo	24,7	31,2	28,7	34,1	32,8	31,4	25,3	31,0	32,0	33,9	35,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Drogas de Colombia y Ministerio de Justicia (2013), 13

Al considerar el porcentaje de cultivos de coca ubicados en la franja fronteriza de 10 km en comparación con el total de hectáreas cultivadas a nivel departamental (tabla dieciséis), se puede evidenciar que en Putumayo aproximadamente un tercio de los cultivos se han ubicado en los 10 km fronterizos a lo largo del decenio, mientras que en Nariño no hubo una tendencia evidente con una punta del 30,9% en 2006 y un mínimo de 4,4% en 2008. Como se subrayó anteriormente, Ecuador protestó por las consecuencias de las aspersiones aéreas primero ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 y, luego, denunció Colombia ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya en marzo de 2008.<sup>80</sup> El gobierno ecuatoriano puso en evidencia los daños (agrícolas, ambientales, psicológicos, de salud, entre otros) que las fumigaciones estaban provocando en el lado ecuatoriano en cuanto los vientos llevaban las aspersiones de glifosato sobre las comunidades ecuatorianas. Ecuador solicitó que Colombia reconociera que había violado la integridad y soberanía ecuatoriana, que interrumpiera las fumigaciones en la franja fronteriza de 10 km y que reconociera una indemnización económica al Ecuador por los daños provocados en los años anteriores. Aunque Colombia no admitió la violación de la soberanía ecuatoriana, las fumigaciones en la franja fronteriza se fueron reduciendo tras la acción del gobierno ecuatoriano (Maldonado, 2011: 6).<sup>81</sup>

Efectivamente tras el 2008 el porcentaje de cultivos de coca ubicados en la franja fronteriza de 10 km comenzó a incrementar tanto en Nariño como en Putumayo y, en

<sup>80</sup> El texto de la denuncia de Ecuador se puede encontrar en la página:

[http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news\\_user\\_view/texto\\_de\\_la\\_demanda\\_de\\_ecuador\\_con\\_tra\\_colombia\\_ante\\_corte\\_internacional\\_de\\_justicia--74862](http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/texto_de_la_demanda_de_ecuador_con_tra_colombia_ante_corte_internacional_de_justicia--74862)

<sup>81</sup> En septiembre de 2013 el Ecuador retiró la demanda ante la CIJ de la Haya por haber alcanzado un acuerdo con Colombia.

2011, el 45,3% de los cultivos de Nariño y Putumayo se localizaban en la franja fronteriza de 10 km con el Ecuador (tabla dieciséis).

Los datos anteriores muestran que la política colombiana no desapareció los cultivos de coca, sino reconfiguró su ubicación provocando un doble “efecto globo”: desde el Putumayo a Nariño y, dentro de los departamentos, hacia los 10 km fronterizos. Para la frontera norte ecuatoriana, eso significó ampliar el área de frontera con cultivos de coca cercano (no solo Sucumbíos, sino Esmeraldas también) y aumentar los cultivos en los 10km próximos a la frontera. En el siguiente acápite, se analizará cómo se tradujo el incremento de cultivos de coca cercanos a la frontera en el potencial de producción de cocaína fronterizo.

### **3.3.1 Producción de coca y sus derivados a la frontera con Ecuador**

La política de aspersiones aéreas asumía que, al reducirse los cultivos de hoja de coca, consecuentemente se reduciría la producción de cocaína. Sin embargo, la relación entre hectáreas sembradas y producción de los derivados no es lineal ya que el rendimiento de la hoja de coca (RHC), es decir el potencial de producción de toneladas de hojas de coca de una hectárea, depende de distintos factores (Observatorio de Drogas de Colombia, 2013: 17). Los principales son:

- *Las variedades sembradas.* En Colombia existen aprox. 40 especies de coca (UNODC, 2011: 66). La especie más sembrada es la Tingo María, la cual prevalece en Nariño y en Putumayo. En Putumayo, se cultiva también la Peruana que ha ido superando la Boliviana Negra. En promedio, la Tingo María presenta un RHC de 4,8 tm/ha./año mientras que la Peruana tiene un RHC de 3,7 tm/ha./año. (UNODC, 2015: 48; UNODC, 2013: 43).<sup>82</sup> Dependiendo del terreno, los cultivadores pueden optar por especies de mayor rendimiento ante una reducción de las hectáreas sembradas.
- *Tamaño del lote.* La reducción del tamaño del lote es una estrategia que puede ser empleada para dificultar las operaciones de aspersiones aéreas (en cuanto, los lotes pequeños son más difícil de individualizar) (Espinosa, 2009: 109). Según el Observatorio de Drogas de Colombia (2013: 13): “en el período 2001-2011, el

---

<sup>82</sup> Otras especies existentes en los dos Departamentos son: Caucana, Pajarito, Pinguana, Nacedera, Pinguá, Chipana, Guayaba.

tamaño promedio de los lotes ha disminuido a lo largo de la frontera al pasar de 1,89 ha. en 2001 a 0,50 ha. en 2011 en Nariño, y de 1,78 ha. a 0,63 ha. en el mismo periodo en Putumayo”.

- *La densidad de la siembra.* La densidad de la siembra está relacionada con el tamaño de los lotes (al reducirse el tamaño de los lotes, generalmente se reduce la densidad – lo cual a su vez dificulta las operaciones de identificación de los cultivos). Acerca de la frontera, “para 2001 se presentaban núcleos con densidades superiores a 25 ha/km<sup>2</sup> en Putumayo y un poco más bajas para Tumaco. Para 2005 las densidades decrecieron en Putumayo y aumentaron levemente en Tumaco. En 2010 se da un comportamiento de reducción de densidad (debajo del nivel de los 10ha/km<sup>2</sup>) acompañado de la expansión del núcleo de producción en Nariño y Putumayo.” (Observatorio de Drogas, 2013: 14).
- *La edad del cultivo.* La coca puede ser cosechada ya desde el primer año (a diferencia de otros cultivos que han sido promocionados para sustituir la coca, como el café y el cacao), pero el rendimiento máximo se alcanza aprox. entre los 2 y 4 años de edad. El número de cosechas anuales depende igualmente de la edad, pasando desde una cosecha cada cinco meses a una cosecha cada tres meses aprox. (UNODC, 2015: 48; UNODC, 2013: 43). Por ejemplo, en Putumayo en 2005 el 31,4% de las plantas tenían entre 2 y 4 años, mientras en 2012 la cifra había alcanzado el 55,4% (UNODC, 2013: 44); en Nariño se pasó del 29,1% del 2005 al 44,3% del 2014 (UNODC, 2015: 48). El mantenimiento de la mayoría de cultivos entre 2 y 4 años de edad es otra técnica para incrementar el rendimiento promedio.
- *Prácticas agropecuarias.* El uso de herbicidas, pesticidas etc. influye sobre el rendimiento de la planta de coca.
- *Afectación.* El clima, las plagas, la maleza, las enfermedades y las aspersiones (que aunque no maten la planta interrumpen su ciclo de producción) son factores que reducen el rendimiento de la planta.

La estimación de la producción potencial de hojas de coca a partir de las hectáreas cultivadas es el primer paso para definir el potencial de producción de pasta básica y/o base de cocaína y sucesivamente clorhidrato de cocaína. El UNODC (2015: 47) subraya que:

En la estimación de la producción potencial anual de cocaína en Colombia influyen los siguientes factores:

1. Establecimiento del área productiva de coca (medida en hectáreas)
2. Capacidad del área productiva para producir hoja de coca fresca medida en toneladas de hojas por hectárea por año (RHC)
3. La capacidad para extraer el alcaloide a pasta básica o base de cocaína realizada por campesinos u otros agentes medida en kg de pasta base o base por toneladas de hoja (RBC)
4. La cristalización para obtener clorhidrato de cocaína medido en kg de cocaína por kg de pasta básica o base

Desde el 2005, el UNODC realiza estudios para estimar el potencial de producción de hoja de coca fresca y el potencial de producción de base de coca en Colombia<sup>83</sup>. En 2005, la Oficina realizó el estudio en todo el país dividido en ocho regiones: el Putumayo se encontró dentro de la región Putumayo – Caquetá y Nariño dentro de la región Pacífico. Tras el 2005, la Oficina ha venido realizando estudios periódicos en una región por año. En el decenio considerado, los datos del Putumayo fueron actualizados en 2008 y los de Nariño en 2009.

A partir de los factores que influyen el rendimiento potencial de hojas de coca, la Oficina de Naciones Unidas estimó que en el Putumayo en 2005 hubo un RHC promedio de 5600 tm/ha/año, el cual se redujo a 4100 tm/ha/año en 2008 (UNODC, 2013: 43). En Nariño en 2005 hubo un RHC promedio de 2600 tm/ha/año que aumentó a 3800 tm/ha/año en 2009 (UNODC, 2015: 48).

A su vez, el potencial de producción de pasta básica y base de coca resultó ser el siguiente:

**Tabla 17 – Rendimiento PBC / BC**

<i>Rendimiento de PBC y BC a partir de la producción de hojas de coca (kg/ tm. HC)</i>			
	2005	2008	2009
<b>Nariño</b>			
<i>PBC / PHC</i>	1,55		1,7
<i>BC / PHC</i>	1,46		1,6
<b>Putumayo</b>			
<i>PBC / PHC</i>	1,75	1,76	

<sup>83</sup> Los estudios se realizan a partir del muestreo multietapico con base en marcos de área. Las etapas son dos: pruebas de cosecha y entrevistas directas a los cultivadores (Observatorio de Drogas, 2013: 17).

$BC / PHC$	1,74	1,68
------------	------	------

Fuente: UNODC (2015: 50); UNODC (2013: 47).

PHC=Producción de Hoja de Coca; PBC= Pasta Básica de Cocaína; BC= Base de Cocaína

Sin embargo, la Oficina de Naciones Unidas estima un rendimiento de base de coca de 1,8 kg cada tonelada de hojas de coca fresca cuando el procesamiento es realizado por un actor externo y no por el campesinado, en cuanto los actores externos pueden maximizar el rendimiento utilizando economías de escala y mejores insumos (UNODC, 2016: 132). En el Putumayo en 2005 el 32% de los cultivadores vendían la hoja de coca, el 65% procesaba la pasta básica y el 3% procesaba la base de cocaína. En 2008, el 33% vendía la hoja de coca, el 1% procesaba la pasta básica y el 66% vendía la base (UNODC, 2013: 45). En Nariño, en 2005 el 68% vendía la hoja de coca, el 31% procesaba la pasta básica y el 1% la base. En 2009, el 78% vendía la hoja de coca, el 21% la pasta básica y el 1% la base de coca (UNODC, 2015: 49). Lo que vendían la hoja de coca significa que el procesamiento lo realizaba un agente externo.

Con los datos anteriores, es posible estimar la producción potencial de cocaína, según la siguiente fórmula (UNODC, 2016:130):

1. *Producción de hoja de coca fresca (PHC)* = Área productiva durante el año (AP) x Rendimiento anual de hoja de coca año (RAH)

2. *Producción de base de cocaína* = PB1+PB2+PB3

Donde:

Producción de pasta básica realizada en la UPAC (*PB1*) = (PHC) x % cultivadores que procesan pasta básica x Rendimiento de pasta básica por tm de hojas de coca en la UPAC (RPB) x Coeficiente de pasta/base (RBC/RPB)

Producción de base de cocaína realizada en la UPAC (*PB2*) = (PHC) x % cultivadores que procesan base de cocaína x Rendimiento de base de cocaína por tm de hoja de coca en la UPAC (RPB)

Producción de base de cocaína realizada fuera de la UPAC (*PB3*) = (PHC) x % cultivadores que venden la hoja de coca x Rendimiento de base de cocaína por tm de hoja de coca externo a la UPAC (RB ext.)

3. *Producción de clorhidrato de cocaína pura* = (PBC) x Pureza de base de cocaína (P) x Factor de conversión Base kg/ Clorhidrato kg (RHCL)<sup>84</sup>

A partir de los datos anteriores y utilizando la fórmula implementada por el UNODC, el Observatorio de Drogas de Colombia ha calculado la producción potencial de cocaína en la franja fronteriza de 10 km con el Ecuador. Puesto que el UNODC ha comenzado en 2005 los estudios de rendimiento de la hoja de coca, los datos son disponibles a partir de esa fecha. Igualmente, la tabla asume que toda la base de coca potencial sea convertida en clorhidrato de cocaína.

**Tabla 18 – Producción potencial de cocaína en la franja de 10 km en Nariño y Putumayo**

	Unidad de medida	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Área de cultivos al 31 de diciembre	Hectáreas	4.260	7.109	5.191	3.849	2.872	3.061	5.576
Área productiva anual estimada	Hectáreas	3.621	5.685	6.150	4.520	3.360	2.966	4.318
Estimativo de producción de hoja de coca	Toneladas	15.933	24.731	27.136	16.689	12.238	11.785	17.183
Estimativo producción de cocaína	Toneladas	24,1	37,3	41,0	24,7	18,0	19,4	28,3
Ingreso bruto por cocaína	Millones de pesos	78.773	118.246	143.410	113.198	81.289	85.705	121.320
Ingreso bruto por cocaína	Millones de dólares	33,9	50,1	69,0	57,6	37,7	45,2	65,6

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia y Ministerio de Justicia (2013), *Dinámica de los cultivos y producción de coca en Colombia con énfasis en la región fronteriza con Ecuador*, 18

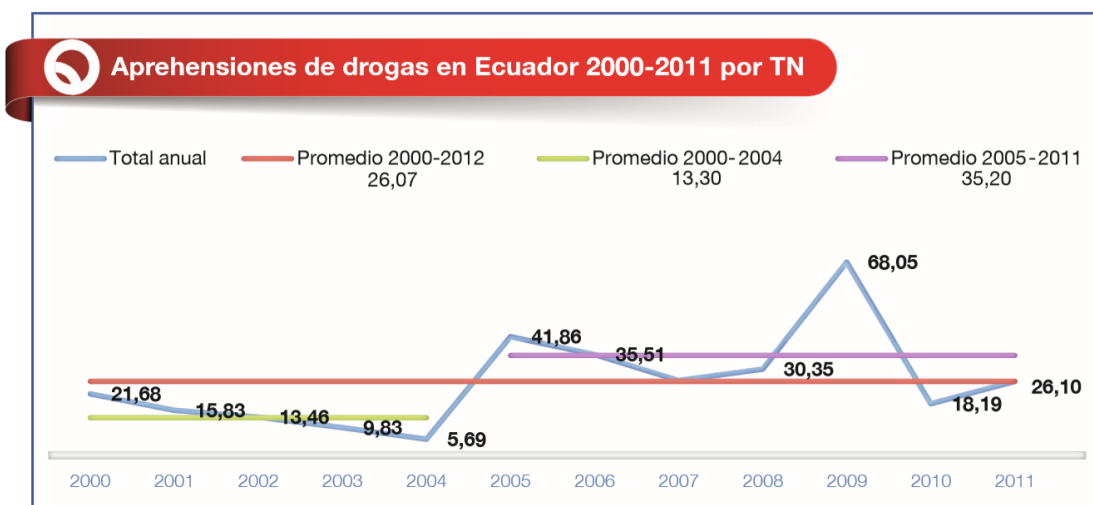
La tabla muestra que la producción ha ido creciendo entre 2005 y 2007 alcanzando la producción máxima en 2007, luego ha ido decreciendo aunque en 2011 la producción ha vuelto a aumentar con una producción potencial de 28,3 toneladas de clorhidrato de cocaína.

Sin embargo, no hay coincidencia entre la producción potencial en la franja fronteriza de 10km y las aprehensiones realizadas en Ecuador (tabla veinte). En 2005, las aprehensiones de cocaína fueron iguales a 31,6 tn mientras que la franja fronteriza tuvo una producción potencial de 24,1 tn. En 2008 la producción fue de 24,7 tn y las aprehensiones de 27,3tn. En 2009, la producción fue de 18 tn y las aprehensiones de 64,0 tn. En los tres años resulta que la producción potencial de la franja fronteriza de 10 km – la cual es más probable que sea comercializada por el Ecuador – es inferior a la cantidad aprehendida.

<sup>84</sup> UNODC considera que la pureza de la base de cocaína es del 81% y el factor de conversión es 1:1.



**Tabla 19– Apreheniones de drogas en Ecuador 2000 – 2011 por toneladas**



Fuente: Pontón D. y Rivera F. (2013), “*Micro tráfico y Criminalidad en Quito*”, Quito: Observatorio Municipal de Seguridad Ciudadana, 42

**Tabla 20 – Apreheniones Cocaína / Pasta Base en Ecuador 2000 – 2011 (Kg.)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cocaína	1707,59	10921,15	10318,65	6246,34	3784,39	31589,11	27054,46	17634,95	27266,72	63976,57	14636,03	19714,60
Pasta Base	1600,8	1321,18	897,26	624,11	995,21	1505,17	7194,64	7666,32	966,09	1102,4	827,05	1622,81

Fuente: Pontón D. y Rivera F. (2013), “*Micro tráfico y Criminalidad en Quito*”, Quito: Observatorio Municipal de Seguridad Ciudadana, 42

Los cálculos del Observatorio de Drogas consideran que toda la producción de base de cocaína sea transformada en clorhidrato. Por ende, la potencial producción real sería inferior a los cálculos en cuanto una parte – aunque reducida – de la base no es procesada y es comercializada por el Ecuador (tabla veinte).

Si las apreheniones resultan superiores a la cantidad potencialmente producida en la franja de 10 km significa que no solo la producción de los 10 km pasa por el Ecuador, sino también la producción más interna. El UNODC realiza una estimación de la producción potencial por región. Sin embargo, a partir de los datos es posible elaborar una estimación para los dos departamentos de Nariño y Putumayo.

**Tabla 21 – Producción Potencial de Cocaína en Nariño y Putumayo 2005 – 2011 (kg)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nariño	49418,13	55583,38	72155,82	69851,42	95338,23	86214,64	93133,00
Putumayo	71522,33	97783,63	118203,76	55154,83	32168,89	27326,14	56828,09
Total	120940,46	153367,00	190359,57	125006,24	127507,12	113540,78	149961,09
% Aprehensiones / Producción	26,12	17,64	9,26	21,81	50,17	12,89	13,15

Fuente: Elaboración propia a partir de datos UNODC (2013); UNODC (2015)

Al comparar la producción potencial en los dos departamentos fronterizos con las aprehensiones en Ecuador resulta que no hay una total correspondencia. Si la ruta por el Ecuador se mantuviera estable y la capacidad de gestión policial en la eficacia para la incautación de drogas se mantuviera invariada, se supondría que al aumentar la producción, aumentarían las aprehensiones. Una menor producción en los departamentos de frontera y un aumento de las incautaciones pueden mostrar una mejor gestión policial o que al Ecuador no esté pasando solo la producción fronteriza sino más producción de otros lados. Una mayor producción y una reducción de las incautaciones pueden mostrar una menor eficacia policial o que la producción ya no pase tanto por el país.

Es posible comparar las dos tablas a partir del 2005 puesto que la producción potencial en los departamentos fronterizos puede ser calculada solo desde el 2005 cuando el UNODC comenzó a estimar los potenciales de producción y rendimiento de la hoja de coca y puesto que en 2005 el Ecuador firmó un convenio con Estados Unidos en el cual el país norteamericano exigía un mayor esfuerzo en la lucha antinarcóticos. En cambio de una inversión en la seguridad por parte de los Estados Unidos, el Ecuador tenía que incrementar las capturas de narcotraficantes (12%) y las aprehensiones de drogas (10%). Por ende, el 2005 representa un cambio importante en la política antinarcóticos a nivel nacional. (Pontón y Rivera, 2013: 42)

Comparando las dos tablas se puede observar que en 2007 la producción en los dos departamentos alcanzó su máxima cifra con un potencial de 190 tn de cocaína. Sin embargo, en 2007 las incautaciones en Ecuador se redujeron en comparación con los dos años anteriores. Las aprehensiones incrementaron en 2008 y llegaron a su tope en 2009 cuando se incautaron 64 tn de cocaína en el país. Al contrario, la producción fronteriza se había reducido respecto al 2007 y se mantuvo estable en 2008 y 2009. Cabe resaltar que

una técnica utilizada en el mercado del narcotráfico es almacenar el producto cuando la producción aumenta para luego insertarlo en el mercado en momentos de menor producción o ante un aumento de las incautaciones (Brombacher, 2013: 66). Por ende, el aumento de las incautaciones en los dos años sucesivos a la producción máxima del 2007 podría depender de que la producción haya sido parcialmente almacenada luego progresivamente insertada en el mercado. La producción volvió a aumentar entre 2009 y 2011 pasando de 127 tn. en 2009 a 150 tn en 2011. Sin embargo, los años 2010 y 2011 sufrieron una reducción de las incautaciones, las cuales bajaron a 19,7 tn en 2011.

Frente a la reducción de las incautaciones y al incremento de la producción, puede surgir la duda si es que el Ecuador haya ido dejando de ser país de tránsito en favor de otras rutas, o ante la respuesta estatal el mercado se haya reconfigurado buscando otras rutas por el mismo país que permitan minimizar el riesgo.

La otra ruta más cercana al Ecuador es la ruta Pacífica por el puerto de Tumaco – la cual se comenzó a configurar como corredor estratégico ya desde el 2002 (mapa diez, cap. 2.1.3). La ruta por Tumaco es además la ruta colombiana más cercana para la producción putumayense y nariñense.

**Tabla 22– Aprehensiones Cocaína / Pasta Base en Nariño/Putumayo 2005 - 2011 (Kg.)**

<i>Aprehensiones de Clorhidrato de Cocaína (Kg)</i>							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nariño	33835	20611	14674	50314	55556	7244	8247
Putumayo	108	42	187	7716	1732	764	1496
<i>Aprehensiones de Base de Coca (Kg)</i>							
Nariño	4814	2743	9774	1191	5215	2835	6842
Putumayo	1065	1640	3184	3195	3134	1089	3546

Fuente: Elaboración propia a partir de datos UNODC 2012, 85; UNODC 2011, 86; UNODC 2010, 87; UNODC 2009, 85; UNODC 2008, 82; UNODC 2007, 42; UNODC, 2006, 88

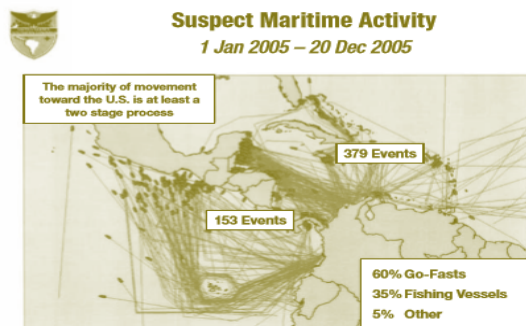
Al observar los datos de las aprehsiones de cocaína y pasta base en Nariño y Putumayo (tabla veintidós), se evidencia que en el Putumayo las aprehsiones de base de coca superan las aprehsiones de cocaína, las cuales a su vez son inferiores en comparación con las aprehsiones en Nariño. Efectivamente, la producción de cocaína se dirige hacia los puertos de donde es generalmente embarcada hacia Centroamérica para alcanzar los mercados de destinación. Por ende, la salida de la producción putumayense de cocaína es a través de Nariño o la producción de base de coca en el Putumayo es trasladada hasta

Nariño donde es cristalizada en clorhidrato de cocaína. En el Putumayo, la mayoría de los cultivadores procesan la pasta base (65%, datos 2005) o directamente la base de coca (66%, datos 2008). Parte de dicha producción no llegará a ser transformada en cocaína y será comercializada para el mercado interno (de Colombia o Ecuador).

Las aprehensiones de cocaína en Nariño presentan una tendencia parecida a la de Ecuador, con la cantidad máxima aprehendida en 2009 para luego registrar una reducción en 2010 y 2011. También las cantidades aprendidas presentan cifras similares – con la excepción del 2008, año en el cual las aprehensiones en Nariño doblaron las ecuatorianas – lo cual evidenciaría que el Ecuador mantiene una importancia como ruta de comercialización hacia Norteamérica parecida a la del corredor nariñense. Además, mientras que en Nariño las incautaciones de cocaína siempre habían superado ligeramente las cifras del Ecuador hasta el 2008, a partir del 2009 en Ecuador ha habido mayores cantidades incautadas: en Nariño en 2010 se incautaron 7,2 tn de cocaína y en Ecuador 14,6 tn; en 2011 en Nariño se aprehendieron 8,2 tn de cocaína y en Ecuador 19,7 tn. Los datos confirman la importancia de Ecuador en calidad de país de tránsito también respecto a un corredor estratégico consolidado como el corredor de Tumaco.

Asumiendo que haya la misma capacidad de gestión policial en Ecuador y Colombia, el hecho que en Nariño no hayan incrementado las incautaciones ante una reducción en Ecuador en 2010 y 2011 mostraría que la ruta no se ha trasladado de Ecuador a Nariño. Puesto que, ante la reducción de las aprehensiones en Ecuador en los últimos dos años a pesar del incremento de la producción potencial en Nariño y Putumayo, también en Nariño hubo una reducción parecida puede indicar que el narcotráfico haya encontrado rutas alternativas por el corredor Pacífico ecuatoriano y nariñense donde minimizar el riesgo de incautaciones.

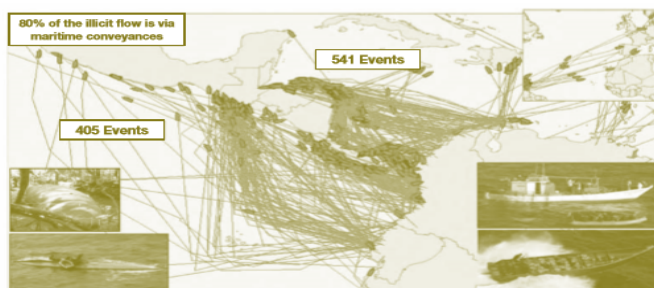
La foto uno confirma la importancia mantenida por el Ecuador en cuanto país de tránsito. Las dos fotos comparan la actividad marítima sospechosa detectada por el servicio de inteligencia del Comando del Sur de la Marina estadounidense. En comparación con el 2005, la ruta Pacífica incrementó la actividad sospechosa en 2008 (+164,7%) y dentro de la ruta Pacífica las imágenes muestran la mayor importancia asumida por los puertos ecuatorianos (dado el incremento de la actividad sospechosa detectada).



Unclassified  
Source: Department of Defense, Joint Inter-Agency Task Force (JIATF) South

**2005: Few Boats are Detected Landing in Central America**

### Maritime Drug Transit through the Caribbean and Central America (2011)



Source: Joint Inter-Agency Task Force South, April 2012

**2011: Most Boats are Detected Landing in Central America**

Fuente: WOLA (2013), *Time to listen: Trends in US Security Assistance to Latin America and the Caribbean*, Policy Paper, Washington: WOLA, 7

Un último punto por considerar es que las incautaciones entre 2005 y 2011 representan en promedio el 20,58% de la producción potencial de cocaína en Putumayo y Nariño. En literatura se considera que las incautaciones representan el 20% de la cantidad total de droga que efectivamente se mueve por un país (Samaniego, 2013:86; Espinosa, 2009: 139; CODHES, 2009: 28). Sin embargo, no toda la producción putumayense y nariñense pasa por Ecuador. Por ende, o la tasa de aprehensiones en relación al tráfico es superior al 20% en Ecuador o la droga en tránsito en el país no proviene sólo de los departamentos fronterizos, sino también de departamentos más al interior de Colombia – lo cual confirmaría la importancia asumida por el país en calidad de país de tránsito.

### 3.3.2 Precios y ganancias de la economía de la coca: vivir (o no vivir) de la coca en la frontera norte

En el periodo considerado 2005 – 2011, la mayoría de aprehensiones en Ecuador se realizaron en las provincias de Guayas, Pichincha, Esmeraldas y Manabí (Rivera y Torres, 2013: 44), es decir en las provincias que presentan los principales puertos y aeropuertos

del país<sup>85</sup>. Sin embargo, así como mostrado en los mapas 4,5, y 6 (Cap. 2.1.2), las rutas del narcotráfico cruzan la frontera norte en distintos puntos tanto por el lado de la provincia de Esmeraldas así como por el lado de la provincia de Sucumbíos. En el segundo capítulo se analizaron las ventajas comparativas que presenta la frontera norte por convertirse en lugar de paso. En este acápite, se van a considerar los ingresos potenciales derivados de la economía de la coca en la frontera para poder evidenciar: 1. Hasta qué punto los ingresos de la actividad ilícita mantienen bajos los costes oportunidad de lo ilícito en comparación con lo lícito, es decir hasta qué punto las ganancias de lo ilícito resultan mayores a las ganancias de las actividad lícitas 2. La complementariedad de lo ilícito con lo lícito, es decir si la economía local complementa los ingresos de las dos actividades en el mismo tejido económico.

En línea con lo expuesto en el cap. 3.1.1, Rossi (1996: 45 – 46) individua tres etapas del encadenamiento productivo que involucran la frontera norte (tabla veintitrés):

1. Producción de materia prima
2. Ciclo de transformación
3. Contrabando de precursores químicos

La producción de materia prima involucra a los finqueros que cultivan lotes de coca en su finca y los “raspachines” empleados para la recolección de la hoja. En la frontera norte no hay cultivos de coca, sin embargo la población fronteriza participa en la producción de materia prima o en calidad de “raspachines” o por que mantienen una finca con cultivos de coca en el lado de Colombia. Espinosa (2008: 333) registró en su trabajo de campo que aproximadamente el 80% de los habitantes de la parroquia de General Farfán habían trabajado como “raspachines” en Colombia.

El ciclo de transformación presenta a su vez tres fases: 1. La transformación de la hoja de coca en pasta básica (PBC) 2. La transformación de la pasta básica en base de coca (BC) y 3. La transformación de la base de coca (BC) en clorhidrato de cocaína (CC). La última etapa no involucra directamente la población fronteriza en cuanto los intermediarios (sean grupos armados o narcotraficantes) compran la base de coca y realizan la transformación en laboratorios especializados. Sin embargo, las primeras dos etapas son generalmente realizadas en laboratorios cerca de las fincas por el mismo campesinado. La frontera norte

---

<sup>85</sup> El 99,81% de la cocaína que transita por Ecuador está destinada al tráfico externo (Rivera y Torres, 2013:43).

se involucra en dicha etapa o por participar en el proceso de transformación en calidad de jornaleros o por realizar directamente el proceso en cuanto poseedores de una finca en Colombia (Observatorio de Drogas, 2013: 26 – 30).

El contrabando de precursores químicos involucra la frontera en cuanto desde Ecuador se contrabandean insumos químicos necesarios durante el ciclo de transformación.

**Tabla 23 – Etapas del encadenamiento productivo de la cocaína en la Frontera Norte**

<i>Etapa</i>	<i>Figura involucrada</i>	<i>Capital</i>	<i>Producto final</i>
Producción de la materia prima	Raspachin Finquero (recolector de hoja de coca)	Lote de coca	Hojas de coca
Ciclo de transformación			
1. HC → PBC 1.1 Picadero 1.2 Salado 1.3 Guarapeado	Picador, Trapero, Pisadero, Cocinero	Laboratorio: - Gasolina / Kerosene - ACPM - Cemento - Amoniaco - Soda caustica (o carbonato de potasio o hidróxido de sodio) - Ácido sulfúrico (o ácido clorhídrico)	Pasta Básica de Cocaína
2. PBC → BC	Cocinero	Laboratorio: - Pergamato de potasio	Base de Cocaína
3. BC → CC	El proceso de transformación de la base de cocaína en clorhidrato de cocaína se efectúa en laboratorios a parte donde no participa el campesinado, sino personal especializado		Clorhidrato de cocaína

Fuente: Elaboración propia

La etapa del encadenamiento productivo de la cocaína que cruza la frontera norte es una etapa donde se involucran actores coyunturales fácilmente sustituibles (raspachines, picadores, traperos, pisaderos, contrabandistas etc...) (cap. 3.1.1). Igualmente, es la etapa donde menor valor agregado se produce en el marco del proceso de encadenamiento que va desde la recolección de la hoja de coca hasta la comercialización de la cocaína en los

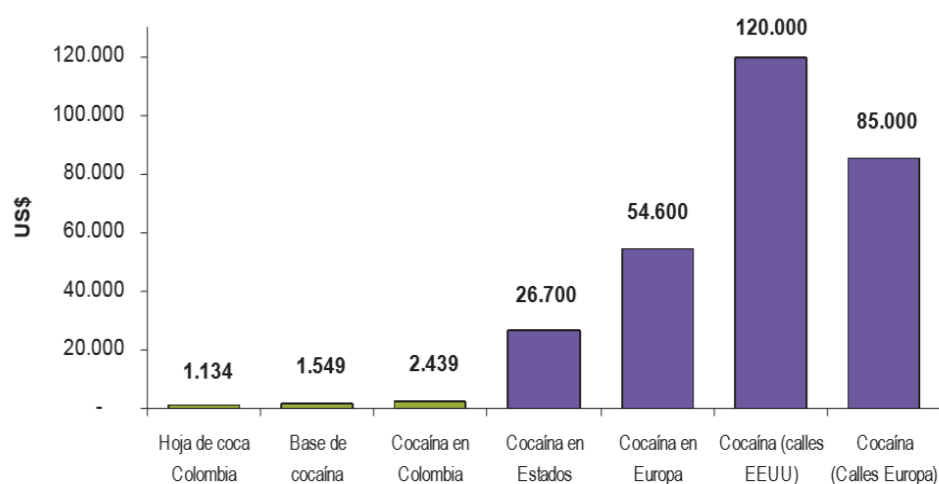
mercados de destinación. La tabla veinticuatro muestra que del total del ingreso por un kg de cocaína, los productores obtienen el 1%. Los datos de la tabla veinticinco resultan en línea con la tabla diez. Del ingreso de un kg de cocaína revendido al por mayor en las calles de Estados Unidos, solo el 5,8% es representado por los gastos de la base de cocaína. Si se comparan los ingresos de la base con el precio al detalle en las calles de Estados Unidos, el gasto por la base representa sólo el 1,2% del precio final.

**Tabla 24 – Reparto de los beneficios de un kg de cocaína**

Agentes	%	USD X Kilogramo (80.000)
Productores	1%	1.000
Bienes y servicios	15%	12.000
OCZP	15%	12.000
OCZC	19%	15.000
Revendedores	50%	40.000
OCZP: Organizaciones criminales de zonas de producción		
OCZC: Organizaciones criminales en zonas de consumo		

Fuente: Pontón, 2013: 147

**Tabla 25 – Costo de los derivados de la hoja de coca para un kg de cocaína en 2010**



Fuente: UNODC, 2011: 59

El pasaje desde la hoja de coca a la PBC y, sucesivamente, a la BC tampoco presenta un alto valor agregado. El valor agregado del precio de la pasta de coca respecto al precio de



la hoja de coca es del 11% y el valor agregado de la base de cocaína respecto a la hoja de coca es del 22% (UNODC, 2011: 59).

Los datos anteriores muestran que los ingresos de los actores involucrados en la frontera norte son mínimos en el marco de todo el proceso de encadenamiento de la cocaína. Sin embargo, dichos ingresos consiguen mantener bajos los costes oportunidad de lo ilícito respecto a lo ilícito en un contexto de exclusión con el que vive la frontera.

Acerca de los ingresos de la coca y sus derivados, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013, 54) subraya que:

Los mercados de coca y sus derivados en el país, parecen estar asociados a una estructura de monopsonio local, en donde un único consumidor ejerce presión sobre el intercambio de bienes, manifestándose en un escenario de control del precio con niveles más bajos en relación a aquellos que se pactarían en un mercado competitivo (muchos compradores y demandantes); situación que obliga a los productores a adaptarse a las condiciones impuestas. Dado el carácter ilegal y clandestino de los mercados de coca, la configuración de este escenario de monopsonio es posible en la medida en que el comprador establece una serie de estrategias que trascienden a los mecanismos propios de la asignación de recursos en la dimensión económica, favoreciendo su instauración en regiones caracterizadas por condiciones de vulnerabilidad en las dimensiones sociales e institucionales.

Sin embargo, también reconoce que:

Los precios de la coca y sus derivados reflejan la dinámica de la oferta y la demanda en condiciones de un mercado imperfecto. Los precios nominales presentan un comportamiento estable durante los últimos años teniendo en cuenta que los intermediarios (ya sean grupos armados ilegales o narcotraficantes) fijan los precios del producto en su área de influencia. Esta relativa estabilidad del valor nominal tiene un impacto importante para los pequeños productores agropecuarios ya que aumenta la predictibilidad del ingreso y disminuye los riesgos de incertidumbre de la producción (UNOCD, 2013: 54)

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito cuenta con un monitoreo de precios de la cocaína y sus derivados en Colombia desde 2005, el cual refleja la relativa estabilidad de los precios de la coca (tabla veintiséis).

**Tabla 26 – Precios hoja de coca y derivados 2005 – 2011 (Precios corrientes)**

<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

	USD	COP (kg)	USD	COP (kg)	USD	COP (kg)	USD	COP (kg)	USD	COP (kg)	USD	COP (kg)	USD	COP (kg)
2	1,1	2400	1	2400	1,2	2445	1,1	2195	1,3	2858	1,3	2465	1,3	24
C	910	2109000	879	2070000	943	1959000	963	1878000	956	2048000	1015	1953000	1003	18520
2	1090	2532000	1038	2447000	1326	2752000	1450	2825000	1249	2674000	1475	2795000	1407	25960
2	1860	4315000	1762	4155000	2198	4567000	2348	4580000	2147	4587000	2439	4623000	2460	45560

Fuente: UNODC, 2013: 54 y ss.; UNODC, 2011: 59 y ss. HC: hoja de coca; PBC: Pasta básica de Coca; BC: Base de Cocaína; CC: Clorhidrato de Cocaína

La tabla reporta los precios de venta de la hoja de coca y sus derivados en promedio anual en Colombia. Realmente, los precios varían dependiendo de la variedad de la coca y la región. Por ejemplo, en 2010, ante un promedio nacional de precio de venta de las hojas de coca de 2465 COP al Kg, la Tingo María se intercambió en 3360 al Kg y la Caucana en 2560 al Kg (UNODC, 2011: 59 y ss.) Igualmente, en el mismo año en Putumayo la base de cocaína se vendió en 2760000 COP al Kg, mientras que en Nariño en 2668000 COP al Kg (casi 100000 COP al Kg de diferencia). El promedio nacional fue de 2795000 COP (ibídem). Igualmente, existe una variabilidad mensual de los precios que depende principalmente de los momentos de cosecha (reducción de los precios por aumento de la oferta), así como de situaciones de escasez imprevista por plagas, erradicaciones, incautaciones o situaciones adversas.

Puesto que la UNODC no mantiene un registro actualizado de los precios por departamentos, se ha decidido asumir el promedio nacional de los precios con base anual. Con base en la tabla veintiséis es posible estimar las ganancias individuales en las etapas en las cuales se encuentra involucrada la frontera norte ecuatoriana.

La primera etapa es la producción de la materia prima, donde las figuras involucradas son los “*raspachines*” y los detentores de fincas cocaleras del lado colombiano.

El “*raspachin*” es la persona que “raspa” – arranca – la hoja de coca. Espinosa (2008: 333) reporta que:

A lo largo del San Miguel y el Putumayo, las comunidades de colonos e indígenas hablan sobre los *raspachines*, o campesinos que trabajan en la recolección de la hoja de coca....después del primer año de producción, para que produzca la cosecha más rápido, las hojas de coca se raspan. Para este trabajo se requieren muchas manos, razón por la cual se contratan raspachines – hombres, mujeres y niños.

Según el autor (ibídem: 334), el *raspachin* es pagado 5000 COP por arroba<sup>86</sup> y su remuneración – que es fijada por el grupo armado – se ha mantenido fija a lo largo del decenio. Un *raspachin* al comienzo raspa una o dos arrobas al día, pero un *raspachin* experimentado puede alcanzar las 10 arrobas diarias. La periodicidad de la cosecha depende de la variedad de la coca y de la región: en Nariño se pasó de una cosecha cada 146 días (cinco meses aprox.) a una cosecha cada 96 días (UNODC, 2015: 48). En el Putumayo, la periodicidad se ha mantenido estable y la cosecha se realiza aprox. cada tres meses (UNODC, 2013: 43).

Por ende, un *raspachin* con experiencia puede alcanzar a ganar 50000 COP diarios durante la época de cosecha. La tabla veintisiete muestra la evolución de los jornales de los *raspachines* en dólares a precios corrientes.

**Tabla 27 – Jornal de un Raspachin 2005 – 2011 (precios corrientes)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Promedio Cambio Anual 1 USD / COP	2321,49	2535,6	2076,64	1967,11	2153,54	1898,39	1846,97
Jornal Raspachin (USD) – 10 arrobas	21,54	19,72	24,08	25,42	23,22	26,34	27,07

Elaboración propia. El cambio promedio anual USD/COP se ha descargado de la página del Banco de la República de Colombia: [www.banrep.gov.co](http://www.banrep.gov.co)

Dado que en los Cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro las principales opciones laborales son representada por la recolección de conchas y por el empleo en las palmicultoras (cap. 2.2.2), se puede evidenciar que el jornal de un raspachín es más alto de un jornal conchando – donde, en el mismo periodo considerado, en promedio un conchero podía sacar entre 70/80 conchas al día, hasta un máximo de 150, y el promedio de venta era de 100 conchas por 4\$, mientras en el mercado se vendía entre los 12 y los 16\$ las cien conchas (Espinosa, 2008: 388 y 477).

Respecto a las palmicultoras, se presenta una situación parecida a lo que pasa con el empleo en la industria petrolera del lado amazónico. Los jornales en las industrias lícitas no resultan inferiores a los jornales de un raspachin; sin embargo, en ambos sectores los empleos resultan ser precarios y temporales. Al contrario, la coca asegura una ganancia regular cada cosecha, es decir aprox. cada tres meses.

Por otro lado, la cosecha de la coca – que aprox. dura veinte días (Espinosa, 2008: 334) – no asegura una ganancia que permita vivir exclusivamente de eso y los trabajos en el

<sup>86</sup> La hoja de coca se mide en arrobas. Una arroba equivale a 12,5 Kg.

sector formal permiten complementar los ingresos obtenidos durante la recolección de las hojas.

La insuficiencia de los ingresos asegurados por la coca en el eslabón más bajo de su encadenamiento productivo es evidente al momento de considerar las ganancias de las personas que poseen una finca cocalera.

Conforme la Oficina de Naciones contra la Droga y el Delito, durante la implementación del Plan Colombia, el tamaño de los lotes destinados a la coca se ha reducido con el fin de volver menos evidente la ubicación de los cultivos y evitar las aspersiones aéreas. En el decenio considerado, el tamaño promedio destinado a los cultivos de coca por parte de un hogar se ha estabilizado en una hectárea (UNODC, 2011: 59). Con base en la tabla doce, en la tasa de productividad de la HC y en los rendimientos de PBC y BC por toneladas de HC, se puede estimar los ingresos de un hogar por la venta de hojas de coca así como por la transformación de la PBC/BC – la segunda etapa que registra el involucramiento de la frontera norte.

La tabla catorce distingue la ganancia promedio en Nariño y Putumayo puesto que el rendimiento de una hectárea de coca y el factor de conversión de la hoja de coca a la PBC/BC son distintos en los departamentos (tabla veintiocho).

En Nariño el porcentaje de población que vendía directamente la hoja de coca pasó del 68% al 78% entre 2005 y 2009 (UNODC, 2015: 49). Considerando que en promedio un hogar posee una hectárea cultivada con coca, el promedio anual de ganancias de la venta de hojas de coca (precios corrientes) ha oscilado entre 6240000 COP aprox. hasta un máximo de 10860400 COP. En 2011, la ganancia anual fue de 9120000 COP. Los datos no consideran los gastos por capital y trabajo. Si se resta los gastos por el pago de los raspachines (aunque a veces los mismos familiares se dedican al raspado de la hoja) el promedio resulta inferior. Al dividir la ganancia neta anual por los doce meses, es posible observar que la ganancia promedio mensual resulta limitada. En 2011, un hogar con una hectárea cultivada a coca ganaba mensualmente en promedio 633333 COP. El valor es expresado en COP, puesto que la economía cocalera en la frontera colombo ecuatoriana se maneja en pesos colombianos.

**Tabla 28 – Ganancias HC/PBC por una hectárea cultivada 2005 - 2011 (precios corrientes)**

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Nariño</b>	COP	COP	COP	COP	COP	COP	COP
Ganancia Anual Bruta	6240000	6240000	6357000	5707000	10860400	9367000	9120000
Raspachines	1040000	1040000	1040000	1040000	1520000	1520000	1520000
Ganancia Anual Neta	5200000	5200000	5317000	4667000	9340400	7847000	7600000
Ganancia Mensual promedio	433333,33	433333,3	443083,3	388916,7	778366,7	653916,7	633333,3
Ganancia Anual PBC	8499270	8342100	7894770	7568340	13230080	12616380	11963920
<i>Promedio Cambio Anual</i>	<i>2321,49</i>	<i>2535,6</i>	<i>2076,64</i>	<i>1967,11</i>	<i>2153,54</i>	<i>1898,39</i>	<i>1846,97</i>
Gramaje (50 USD por Kg)	116074,5	126780	103832	98355,5	107677	94919,5	92348,5
Ganancia Mensual PBC	698599,63	684610	649244,8	622498,7	1093534	1043455	989297,6
Diferencia HC PBC	265266,29	251276,7	206161,5	233582	315166,9	389538,4	355964,3
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Putumayo</b>	COP	COP	COP	COP	COP	COP	COP
Ganancia Anual Bruta	13440000	13440000	13692000	8999500	11717800	10106500	9840000
Mensual	1120000	1120000	1141000	749958,3	976483,3	842208,3	820000
Raspachines	2240000	2240000	2240000	1640000	1640000	1640000	1640000
Ganancia Anual Neta	11200000	11200000	11452000	7359500	10077800	8466500	8200000
Ganancia Mensual promedio	933333,33	933333,3	954333,3	613291,7	839816,7	705541,7	683333,3
Ganancia Anual PBC/BC	20668200	20286000	19198200	19458600	18418512	19251960	17881248
<i>Promedio Cambio Anual</i>	<i>2321,49</i>	<i>2535,6</i>	<i>2076,64</i>	<i>1967,11</i>	<i>2153,54</i>	<i>1898,39</i>	<i>1846,97</i>
Gramaje (50 kg por Kg)	116074,5	126780	103832	98355,5	107677	94919,5	92348,5
Ganancia Mensual PBC/BC	1712677,1	1679935	1591197	1613354	1525903	1596420	1482408
Diferencia HC PBC/BC	779343,79	746601,7	636864	1000062	686086,3	890878,4	799075

Fuente: UNODC (2011, 2013).

La ganancia anual bruta se ha calculado multiplicando el rendimiento de hojas de coca (kg) de una hectárea por el precio de un kg de hojas de coca. Al restar el gasto por raspachines (5000 COP por arroba), se ha obtenido la ganancia neta anual y mensual. No se han considerado los gastos por herbicidas, fertilizantes etc...

La ganancia anual bruta de la PBC multiplicando el rendimiento de hojas de coca de una hectárea por el factor de conversión HC/PBC. Al restar el gasto por gramaje cobrado por el actor armado (ver: [www.es.insightcrime.org/investigaciones/las-farc-y-narcotrafico-gemelos-siameses](http://www.es.insightcrime.org/investigaciones/las-farc-y-narcotrafico-gemelos-siameses)), se ha obtenido la ganancia mensual neta. En el Putumayo, a partir de 2008 se ha calculado la ganancia de BC en lugar de PBC puesto que el 66% de la población vendía BC. No se han considerado los gastos por insumos químicos.

Dado el cambio promedio anual, un hogar ubicado en la frontera norte ecuatoriana con una hectárea cultivada a coca del lado de Colombia en 2011 ganó en promedio 342 USD, lo cual resulta inferior al valor de la canasta familiar vital – cuyo valor en Ecuador fue de

419, 25 en el mismo año<sup>87</sup>. Cabe resaltar que en la estimación de la ganancia promedio por venta de hojas de coca no se han considerados los gastos por el capital utilizado: fertilizantes, herbicidas etc...

A los gastos por el capital, hay que añadir el riesgo de que los cultivos sean erradicados por aspersión aérea o manualmente, así como la afectación por plagas o enfermedades.

Una distinción entre Nariño y Putumayo es la diferencia de ganancia por la venta de hoja de coca y pasta básica o base de cocaína. En la tabla se ha calculado la ganancia promedio bruta por la venta de PBC en Nariño. La venta de BC no ha sido considerada puesto que sólo el 1% de la población estaría vendiendo BC (UNODC, 2015:49). A la ganancia promedio bruta se ha restado los pagos por impuestos al actor armado – el “gramaje” – que asegura la protección en el territorio, en este caso las FARC-EP. Las FARC-EP efectivamente cobran un porcentaje sobre la venta de la pasta básica al campesinado – así como un porcentaje a los intermediarios por la compra, la ubicación de laboratorios y el uso de pistas de aterrizaje en sus territorios. El gramaje está ubicado en un promedio de 50 USD por Kg de PBC o BC.<sup>88</sup> Si se resta el “gramaje” a la ganancia promedio por la venta de PBC, la ganancia mensual neta en 2011 se estimó en 989297 COP. Dicho valor no incluye los gastos por capital, los cuales son más altos durante el ciclo de transformación por que incluyen el uso de varios insumos químicos. Por ejemplo, en 2011 un hogar en Nariño vendiendo PBC ganó en promedio 355964 COP más que vendiendo hojas de coca. Sin embargo, al restar el uso de la gasolina (por un uso promedio de 70 galones por Kg de PBC), el margen de diferencia se reduciría a 189972 COP, aprox. 102 USD<sup>89</sup>. A ése margen no se restaron los gastos por los demás insumos químicos.

El margen entre la venta de hojas de coca y la venta de PBC resulta entonces tan reducido que se explicaría la razón por la cual en Nariño la mayoría de la población preferiría vender hojas de coca en lugar de dedicarse al procesamiento de la pasta básica.

La tabla muestra que, al contrario, en el Putumayo la diferencia es mayor. En 2011, un hogar ganaría vendiendo BC aprox. 1780000 COP – casi 800000 COP más que vendiendo hojas de coca. Al considerar los gastos por gasolina, la diferencia se mantendría en aprox.

---

<sup>87</sup> [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/IPC/ipc-2011/diciembre-11/Presentacion\\_INFLACION-Dic2011.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/IPC/ipc-2011/diciembre-11/Presentacion_INFLACION-Dic2011.pdf)

<sup>88</sup> Ver: <http://es.insightcrime.org/investigaciones/las-farc-y-narcotrafico-gemelos-siameses>  
<http://es.insightcrime.org/investigaciones/actividades-criminales-farc-y-ganancias-de-la-guerrilla#ft42>

<sup>89</sup> La estimación es conservadora en cuanto se está calculando el uso de ACPM con un precio promedio intermedio entre el precio ecuatoriano y el colombiano.

621890 COP, es decir 336 USD más al cambio promedio del 2011. Dicha diferencia podría explicar la razón por la cual en el Putumayo la mayoría de la población prefiere dedicarse también al proceso de transformación (UNODC, 2013:45). En Putumayo, la economía de la coca permite mayores ganancias. Una familia de la frontera con una hectárea cultivada con coca en Colombia en 2011 podía ganar aprox. 706 USD mensuales – restando gastos por “gramaje” y por gasolina. Dicho valor no incluye los gastos por los demás insumos químicos. Por ende, el valor real al finalizar el mes resultaría inferior.

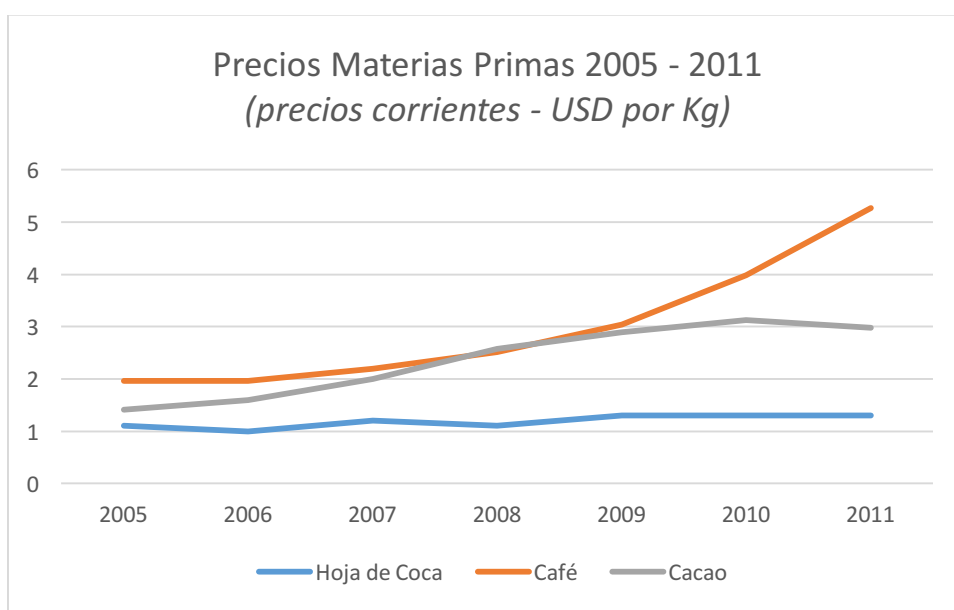
Aunque en Putumayo, el valor mensual es superior al valor de la canasta básica vital, también en la Amazonía la coca no representa una opción de enriquecimiento para el campesinado sino una opción alternativa que presenta mayores ingresos en comparación con los ingresos de las actividades lícitas.

Las estimaciones realizadas muestran efectivamente que la inclusión de la frontera norte en el encadenamiento de la cocaína responde a que la coca asegura ingresos superiores a la actividad lícita – manteniendo bajos los costes oportunidad de lo ilícito respecto a lo lícito.

Respecto a las actividades lícitas mayoritaria en la frontera norte que han sido evidenciadas en el capítulo dos, la economía de la coca presenta algunas ventajas adicionales (Espinosa, 2008: 330 y ss.).

A pesar de existir fluctuaciones estacionales, los precios de la coca y sus derivados presentan una mayor estabilidad en comparación con otros productos agrícolas difundidos en la frontera – sobre todo en la frontera amazónica – como el café y el cacao. El mercado de la coca funciona como un monopsonio, con un comprador y muchos vendedores – por ende el precio de venta resulta inferior al precio de equilibrio en un mercado perfecto. Sin embargo, el actor que asegura el cumplimiento de las transacciones económicas y que asegura que los costes de transacción se mantengan bajos, también asegura que los precios – aunque sean inferiores – sean estables. La mayor estabilidad reduce los costes oportunidad de lo ilícito en comparación con lo lícito. El gráfico treinta compara el andamiaje de los precios de la hoja de coca, el café y el cacao.

### **Figura 30**



Fuente: elaboración propia. El promedio anual de precio del café pagado al campesinado ha sido obtenido en la página de la International Coffee Organization: <http://www.ico.org/historical/1990%20onwards/PDF/3a-prices-growers.pdf>. El promedio anual del precio del cacao pagado al campesinado ha sido obtenido en la página de la International Cocoa Organization: [http://www.icco.org/statistics/cocoa-prices/monthly-averages.html?currency=usd&startmonth=01&startyear=2009&endmonth=12&endyear=2011&show=table&option=com\\_statistics&view=statistics&Itemid=114&mode=custom&type=1](http://www.icco.org/statistics/cocoa-prices/monthly-averages.html?currency=usd&startmonth=01&startyear=2009&endmonth=12&endyear=2011&show=table&option=com_statistics&view=statistics&Itemid=114&mode=custom&type=1)

En 2005, los precios de un Kg de café, cacao y hoja de coca oscilaban entre 1 y 2 USD. Mientras que en el periodo considerado el precio de la hoja de coca se ha mantenido relativamente estable, los precios de venta de granos de café y cacao han incrementado del 62% (café) y del 52% (cacao). En el breve periodo considerado, el grafico muestra la diferencia entre la relativa estabilidad de los precios de la hoja de coca en comparación con la volatilidad de los precios de dos productos que han sido utilizados como alternativas licitas en la frontera norte. El periodo considerado coincidió con un periodo de incremento de los precios de las materias prima. Sin embargo, la coca presenta una diferencia respecto a dichos cultivos. Como se evidenció anteriormente, la cosecha de la coca comienza ya desde el primer año después de la siembra y se realiza con una periodicidad aproximadamente trimestral. Tanto el cacao cuanto el café comienzan a ser productivos después de dos años de la siembra y entra en plena producción después del tercer / cuarto año. El campesino que ante un incremento del precio de venta decida invertir en uno de esos productos deberá entonces considerar un periodo de al menos dos años antes de poder realizar la primera cosecha – sin conocer el precio de venta después



de dos años. La coca representa entonces una opción estable con la cual complementar dicha inversión con el fin de asegurar un ingreso constante.

La estabilidad de la coca – sea como “raspachin” sea como finquero – también se contrapone a la precariedad de otros empleos formales. En el segundo capítulo, se evidenció que las palmicultoras en el norte de la provincia de Esmeraldas y el sector petrolero en la provincia de Sucumbíos son importantes generadores del VAB provincial. Sin embargo, ambas actividades emplean personal de forma temporal. Cuando en Sucumbíos inicia una exploración sísmica, el personal fronterizo es empleado localmente y los ingresos diarios compiten con los jornales del sector cocalero. Sin embargo, tras los tres o seis meses de la exploración sísmica, la mayoría del personal local es despedido. La precariedad de los empleos formales en la frontera norte reduce los costos oportunidad de lo ilícito, volviendo la participación en la cadena del narcotráfico una opción necesaria. Espinosa (2008: 333) subraya otros tres aspectos que diferencian el sector cocalero respecto al sector lícito: los grupos no legales – sean guerreros o narcotraficantes – ofrecen créditos para invertir en el sector cocalero mientras que para el campesinado en el sector fronterizo existen limitaciones de acceso al crédito; los cultivos como el café y el cacao necesitan una asesoría técnica que muchos campesinos no reciben, mientras que el cultivo de la coca es relativamente sencillo y los mismos grupos no legales capacitan el campesinado en los procesos de siembra y transformación; la venta a intermediarios se realiza directamente en el lugar de producción de la hoja de coca o sus derivados, mientras que la venta de otros productos debe realizarse en las cabeceras cantonales – San Lorenzo, Puerto del Carmen, Lago Agrio – y el traslado, muchas veces fluvial, hasta dichos lugares incrementa los costes fijos de producción.

Efectivamente:

...los campesinos y sus familias se dedican a producir este artículo (*la coca, NdA*) que, como se ha podido comprobar en otras regiones de Colombia, va a permitirles alcanzar niveles de ingreso que, ningún producto de la zona, puede hacer. Más que nada, porque la producción se paga contra entrega de la coca recogida y los costos de comercialización y transporte, tan decisivos en las economías campesinas, no son motivos de preocupación, pues los mismos compradores se encargan de recoger, trasladar y organizar el procesamiento. Espinosa (2009: 108)

El tercer aspecto en el cual se involucra la frontera norte ecuatoriana es el tránsito de precursores químicos funcionales al proceso de transformación de la hoja de coca en PBC y BC. La tabla veintitrés resume los principales insumos químicos utilizados (ver también 1.3.3).

En el 2003, el Ecuador modificó la legislación de sustancias químicas controladas, introduciendo controles en sustancias que anteriormente carecían de base legal para poder ser incautadas (ICG, 2004: 21). A partir de esa fecha, una serie de sustancias utilizadas en el proceso de transformación de la pasta básica y la base de cocaína – ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, carbonato de sodio, hidróxido de sodio, amoníaco, pergamato de potasio – resultan controlada tanto en Ecuador como en Colombia (PRADICAN, 2013: 23 – 25). Ante la respuesta estatal, el mercado del narcotráfico se modificó y las sustancias mencionadas comenzaron a ser producidas directamente en laboratorios clandestinos en Colombia (ibídem).

Dos sustancias resultan ser controladas en Colombia pero no en Ecuador: la gasolina y el cemento. La gasolina utilizada en el proceso de transformación es generalmente la gasolina blanca (éter de petróleo), la cual puede ser sustituida por el ACPM (diésel) (ibídem).

El Observatorio de Drogas del Ministerio del Interior en Colombia ha estimado la cantidad de sustancias químicas que se utilizarían en la producción de PBC, base de cocaína y clorhidrato de cocaína solo en la franja fronteriza de 10 km en el año 2011.

**Tabla 29 - Cantidad estimada de sustancias químicas usadas en el proceso de refinamiento hasta clorhidrato de cocaína para franja fronteriza (10 km)**

Cantidad promedio de sustancias químicas/ kilo de clorhidrato			
Insumo	Unidad	Cantidad Nariño	Cantidad Putumayo
Base reoxidada	kg	9.268	18.185
Disolvente 1 /Reciclo	l	86.532	169.790
Cloruro de Metileno	l	1.644	3.226
Acetato de etilo/n-propilo	l	103.838	203.748
Cloruro de calcio	kg	1.731	3.396
Carbón activado	kg	865	1.698
Ácido clorhídrico	l	2.336	4.584
Alcohol Isopropílico	l	9	17
Levamisol	kg	1.731	3.396

Cantidad promedio de sustancias químicas/ kilo de base reoxidada			
Insumo	Unidad	Cantidad Nariño	Cantidad Putumayo
Base de cocaína	kg	12.409	24.349
Ácido Sulfúrico	l	1.492	2.928
Gasolina	gal	27.803	54.554
Permanganato de potasio	kg	927	1.818
Metabisulfito de sodio	kg	1.854	3.637
Hidróxido de amonio	l	5.561	10.911
Disolvente 1	l	9.268	18.185

Agua	l	139.014	272.768
------	---	---------	---------

Cantidad promedio de sustancias químicas/ kilo de base			
Insumo	Unidad	Cantidad Nariño	Cantidad Putumayo
Hoja de coca	kg	7.755.800	14.493.500
Cemento	kg	620.464	1.159.480
Urea	kg	119.320	222.977
Hidróxido de sodio	kg	19.091	35.676
Ácido sulfúrico	l	15.512	28.987
Gasolina	gal	668.192	1.248.671
Permanganato de potasio	kg	7.398	13.825
Hidróxido de amonio	l	13.125	24.527

Fuente: Observatorio de Drogas, 2013: 27 – 28

En la tabla se estima que en la franja fronteriza de 10 km con el Ecuador, en Nariño y Putumayo se utilizaron aproximadamente 2 millones de galones de gasolina en el proceso de transformación de la hoja de coca así como un millón 780 mil kg de cemento. Por la cercanía con la frontera y el diferencial de precios con el Ecuador, es probable que la gasolina utilizada en la franja sea de procedencia ecuatoriana.

El contrabando no en la frontera colombo ecuatoriana es antecedente a la implementación del Plan Colombia. Sin embargo, como se ha evidenciado anteriormente, a raíz del Plan Colombia incrementó la importancia de la frontera ecuatoriana en el encadenamiento productivo del narcotráfico con un “efecto globo” hacia Nariño y hacia la franja fronteriza. El contrabando tradicional de gasolina se fue entonces volviendo funcional al proceso de transformación de la hoja de coca, ante un incremento de la demanda de la gasolina.

El contrabando en la frontera norte es de tipo “hormiga”, es decir un contrabando de pequeñas cantidades. Según el Código Integral Penal, el contrabando por un valor inferior a 3500 USD no se configura el delito aduanero, por lo cual se retira la mercancía y se impone una sanción pecuniaria – sin que sea incautado el medio (Soriano, 2015:9).

La rentabilidad del contrabando depende del diferencial de precios entre Colombia y Ecuador. Como se evidencia en la tabla treinta, el contrabando de dos galones de gasolina o diésel equivale a la ganancia de un jornal “conchando” en San Lorenzo mientras que el contrabando de diez galones equivale a un jornal promedio en el sector de la palma africana o en el sector petrolero. El contrabando se vuelve entonces una actividad ilícita complementaria en la frontera norte, cuya demanda constante es asegurada por el encadenamiento del narcotráfico.

**Tabla 30 – Precio Gasolina Colombia / Ecuador 2005 – 2011 (precios corrientes)**

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Colombia (COP)</b>							
Gasolina Corriente (gal)	4398,68	4834,69	5269,86	6011,94	5979,66	6433,72	7263,69
ACPM (gal)	3657,23	4256,14	4932,3	5680,89	5682,92	6134,94	7081,09
<b>Ecuador (USD)</b>							
Gasolina Extra (gal)	1,34	1,34	1,34	1,34	1,34	1,34	1,34
Diésel (gal)	0,94	0,94	0,94	0,94	0,94	0,94	0,94
<i>Cambio Anual Promedio</i>	<i>2321,49</i>	<i>2535,6</i>	<i>2076,64</i>	<i>1967,11</i>	<i>2153,54</i>	<i>1898,39</i>	<i>1846,97</i>
<b>Colombia (USD)</b>							
Gasolina Corriente	1,89	1,91	2,54	3,06	2,78	3,39	3,93
<i>Diferencial ECU-COL</i>	<i>0,55</i>	<i>0,57</i>	<i>1,20</i>	<i>1,72</i>	<i>1,44</i>	<i>2,05</i>	<i>2,59</i>
ACPM	1,58	1,68	2,38	2,89	2,64	3,23	3,83
<i>Diferencial ECU-COL</i>	<i>0,63</i>	<i>0,74</i>	<i>1,43</i>	<i>1,95</i>	<i>1,70</i>	<i>2,29</i>	<i>2,89</i>

Fuente:

Datos Ecuador: Ministerio de Hidrocarburos: <http://www.hidrocarburos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/Reglamento-de-regulación-de-precios-de-derivados-de-petróleo.pdf>

Datos Colombia: Unidad de Planeación Minero Energética: [http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta\\_Series.aspx?idModulo=3&tipoSerie=68&grupo=270&fechainicial=01/01/1999&fechafinal=01/10/2012](http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=3&tipoSerie=68&grupo=270&fechainicial=01/01/1999&fechafinal=01/10/2012)  
[http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta\\_Series.aspx?idModulo=3&tipoSerie=68&grupo=272&fechainicial=01/01/1999&fechafinal=01/10/2012](http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=3&tipoSerie=68&grupo=272&fechainicial=01/01/1999&fechafinal=01/10/2012)

El presente trabajo no es un trabajo específico sobre el contrabando en la frontera, sin embargo, al trasladar de un lado al otro de la frontera productos que son funcionales al proceso de transformación de la hoja de coca, también se trasladan otros productos – en particular cilindros de GLP, cuya rentabilidad es mayor en cuanto el diferencial entre Colombia y Ecuador es superior.

Las observaciones anteriores muestran que la inclusión de la frontera norte ecuatoriana en la economía de la coca responde principalmente a una lógica económica donde los dos

lados se complementan. La coca no ofrece ingresos que permitan superar el umbral de la canasta familiar vital en Ecuador (como por el lado de la provincia de Esmeraldas) o permite ligeramente superarlo (como por el lado de la provincia de Sucumbíos). Sin embargo, los ingresos del sector cocalero resultan superiores a los ingresos del sector lícito – asegurando además estabilidad, reducidos gastos de transporte y comercialización y acceso al crédito. El sector cocalero integra la población fronteriza del lado ecuatoriano tanto como raspachines así como finqueros que mantienen fincas del lado colombiano (y venden hojas de coca o participan en la elaboración de la pasta básica). Además de mano de obra, el lado ecuatoriano complementa el lado colombiano con el contrabando de precursores químicos – gasolina y cemento principalmente – funcionales al procesamiento de la hoja de coca. El contrabando representa un ingreso adicional para el hogar. El sector cocalero se complementa con el sector lícito: dado su carácter temporal, el empleo en la pesca y la palma en Esmeraldas así como el petrolero, el cacao y el café en Sucumbíos complementan los ingresos de la coca. A su vez, la agricultura de subsistencia es una fuente de abastecimiento funcional a la familia, y funcional al lado colombiano donde – por la presencia física de los cultivos de coca – los terrenos dedicados a cultivos lícitos son reducidos.

La complementariedad de los dos lados – conjuntamente a una presencia estatal limitada (ver capítulo dos) – vuelve la frontera un lugar de tránsito también para el producto final del proceso de transformación, el cual es fácilmente trasladada a través de la red vial ecuatoriana hasta los puertos del Pacífico.

La naturaleza economía de la inclusión de la frontera norte en el encadenamiento productivo del narcotráfico es evidenciada por Espinosa (2009: 108) que subraya:

Los campesinos optan por este producto porque, como cualquier empresario, les resulta más rentable. Sus opciones están determinadas económicamente. De modo que, a menos que se demuestre que existen otros cultivos rentables, será difícil generar verdaderas alternativas al cultivo de la coca.

Ávila y Castro León (2016: 53) reiteran el mismo concepto – poniendo énfasis sobre el hecho de que, a pesar de que la coca sea elegida como opción rentable, su rentabilidad sirve para asegurar apenas la sobrevivencia:

En últimas, existe una ecuación sencilla, la rentabilidad que ofrecen los cultivos de uso ilícito (apenas para sobrevivir para el caso del campesinado), en contraste con la inexistencia de una cadena productiva de productos legales y la falta de garantía para una apertura de mercados con productos propios de la región, obliga a los campesinos a aferrarse a esta economía, casi que de forma obligatoria.

Los autores subrayan la importancia de reconocer la naturaleza económica de la opción cocalera en la frontera donde no existe una población sometida al abuso y violencia que derivan de narcotráfico y guerrilla – sino una población que defiende su inserción en la economía de la coca en cuanto opción necesaria por complementar las existentes economías lícitas. Sin la consciencia de la naturaleza económica de la opción cocalera, las intervenciones estatales pueden modificar y reconfigurar el mercado del narcotráfico, pero no desaparecerlo.

Acerca de este punto, Espinosa (2009: 120) pone en evidencia que:

..Cualquier cambio en la coyuntura, en las políticas o en las leyes de los dos países (como el Plan Colombia...) solo impacta transitoriamente en la fluidez de los intercambios regionales transfronterizos, dado que únicamente promueve la redefinición de los mismos. Es decir, obliga a la población a buscar nuevas estrategias para conseguir lo que le hace falta, en *este lado* y en *el otro*.

Igualmente:

Para los campesinos de la zona, integrados al enclave cocalero, lo más importante es defender la producción de coca porque es su fuente fundamental de ingreso, y la actividad que les permite la reproducción familiar y social...De ahí que, aunque sometidos a *guerras* y narcotraficantes, y a las presiones del gobierno colombiano – que inútilmente han pretendido sustituir cultivos – también se han acostumbrado a “lidiar” con ellos (ibídem: 121-122)

En el último párrafo, el autor introduce dos conceptos: el de enclave cocalero y la relación de la población con los actores no estatales (“guerras” y narcotraficantes) – generalmente en literatura abordada desde la perspectiva de la violencia. El último párrafo pretende aclarar brevemente estos dos conceptos a la luz de la tesis del encadenamiento productivo.

### **3.4 Economía de enclave, violencia y migración en la frontera norte**

Desde la implementación del Plan Colombia, ha ido creciendo la mirada hacia la frontera norte ecuatoriana por parte de la academia y la cooperación internacional así como sectores gubernamentales y no gubernamentales (González, 2012: 195). El desplazamiento de población colombiana hacia el Ecuador ha sido probablemente el tema mayormente analizado (ibídem: 197) y la “violencia” ha representado un eje transversal de las investigaciones producidas (ibídem: 195). La “violencia” ha sido analizada principalmente como violaciones a los derechos humanos de la población fronteriza cometidas por parte de las fuerzas militares ecuatorianas, la fuerza pública colombiana y la guerrilla de las FARC-EP en el marco de la “guerra transfronteriza” generada tras la implementación del Plan Colombia (ibídem: 218).

La misma autora pone en evidencia que “sobre las diferentes descripciones que se han hecho de la violencia generalizada en el cordón fronterizo, es importante notar que el tema del narcotráfico aparece como un eje transversal de las mismas” (ibídem: 223). Sin embargo, subraya que “no se constituye en un tema de análisis aislado de problemas como la relación con la guerrilla colombiana o la precariedad de las condiciones socioeconómicas de la población” (ibídem).

La vinculación de la frontera al narcotráfico es generalmente analizada en cuanto consecuencia del Plan Colombia por la mayor presencia de guerrilla colombiana en el país, mientras que la violencia es considerada un producto del narcotráfico y del “choque de intereses” que éste produjo entre actores armados estatales, no estatales y traficantes – en un contexto en el cual la población “debe subordinarse o perecer en manos de los grupos armados que se asocian para la protección de la economía ilegal de la frontera” (Carrión F., 2011: 103).

Contrariamente a la lectura que la literatura ha dado mayoritariamente sobre la frontera norte, Espinosa (2009) – a través de la categoría de “economía de enclave” aplicada a la economía cocalera – resalta la autonomía y la peculiaridad del contexto local fronterizo respecto a lo externo.

El concepto de “economía de enclave” fue desarrollado en los estudios económicos y sociológicos latinoamericanos desde los años sesenta (Furtado; Pinto; Cardoso y Faletto) con el fin de explicar la integración de las economías latinoamericanas en el mercado mundial. Según esos autores, en América Latina se desarrollaron sectores de enclave mineros (Perú, Bolivia, sucesivamente Venezuela) y agrícolas (Colombia, Ecuador, entre

otros) destinados a la exportación y dominados por capitales extranjeros de los cuales dependían las decisiones de inversión. Los enclaves no producían un encadenamiento con el sector agrícola local ni con el mercado interno, sino se vinculaban directamente a un nivel central donde dominaban oligarquías tradicionales que acababan por volverse grupos patrimoniales ligados a los enclaves en cuanto su administración dependía de la renta generada por dichos sectores – controlados por capitales externos (Cardoso y Faletto, 1969: 53).

Espinosa (2009: 90-91) subraya que dicho concepto asume que el enclave sea impuesto a nivel local desde agentes externos con la complacencia y aceptación de las elites centrales nacionales – desconociendo el rol de lo local respecto a lo nacional e internacional. Al contrario, el autor pone en evidencia que el enclave representa una relación de producción capitalista que se inserta en un territorio cuya matriz preexistente es de naturaleza precapitalista y donde existen relaciones económicas, políticas y sociales que son favorable a la inserción de la enclave, la cual a su vez profundiza y fortalece dichas relaciones. Sin embargo, las relaciones se agotan en lo local y resultan invisible a nivel central – en cuanto el enclave local no crea una vinculación con el mercado central (ibídem: 92 -97).

La provincia de Sucumbíos ya había desarrollado una economía de enclave con la industria petrolera, la cual – como se evidenció en el capítulo dos – a pesar de contribuir con más del 98% del VAB provincial, emplea un porcentaje reducido de población local y principalmente en trabajos no calificados y temporales. El descubrimiento de pozos petroleros en la Amazonía ecuatoriana atrajo población del interior del país, la cual se fue afincando en la provincia, ampliando así la frontera agrícola y desarrollando un sector agrícola y ganadero independiente del enclave petrolero (ibídem: 103 – 105). Las olas migratorias sucesivas que no se integraron en el sector petrolero y quedaron excluidas del crecimiento de la frontera agrícola formaron una población flotante al margen de ambos sectores. La aparición de la coca en el Putumayo colombiano a partir de los años ochenta se insertó en dicho contexto local y la población excluida encontró en la coca un empleo – como “raspachines” así como jornaleros en el procesamiento – y fue poblando (muchas veces a detrimento de la población indígena local) el cordón estrictamente fronterizo. La producción cocalera putumayense se integraba con el tejido socio económicos de Sucumbíos que ofrecía mano de obra, producción de bienes agrícolas que no se habían



encadenados con el sector petrolero, pero resultaban funcionales al mercado colombiano (donde la frontera agrícola había sido monopolizada por el cultivo de coca), bienes manufacturados que podían ser comercializados desde Ecuador e insumos químicos más económicos (ibídem: 113 – 118). La economía de la coca se insertó así en la frontera entendida como un *unicum* socio económico – desconectado respecto a las economías centrales de ambos países, pero conectado con el mercado mundial ante cuya demanda de droga tenía que responder.

El Plan Colombia – respuesta institucional del Estado colombiano – no apuntó a resolver la exclusión socio económica a la base del enclave (cuyo mercado representa otra institución – según la óptica institucionalista) y por ende no lo desapareció, sino lo modificó, ampliándola a otra zona (Nariño/Esmeraldas) y profundizando las relaciones socio económicas en el lado amazónico – donde la coca se fue “acercando” al Ecuador.

En el lado del Pacífico, el despojo de tierra producido por el crecimiento del sector de la palma africana creó una población de potenciales jornaleros por integrarse a la economía cocalera, mientras que la actividad tradicional de la pesca y la concha ofrecía ingresos extremadamente limitados en comparación con el jornalero de un “raspachin” así como, por otro lado, el conocimiento de esteros y ríos que forman el Manglar sanlorenceño donde profundizar el contrabando de productos funcionales al procesamiento de la hoja de coca. La respuesta institucional ecuatoriana se compuso, por un lado, de una respuesta en óptica realista basada en la militarización de la frontera (la cual realmente se produjo tras el ataque de Angostura) ante un enemigo externo y en la militarización de una función policial – como la lucha al narcotráfico – en el cordón estrictamente fronterizo. Por otro lado, se basó en una institucionalización “infraestructural” que creó centros de salud, escuelas, tuberías y vías sin contribuir a la construcción de ciudadanía en la frontera norte (Espinosa, 2011: 34-35). Ambos ejes de la política ecuatoriana no apuntaron a la inclusión de la frontera en el mercado nacional – rompiendo su exclusión – y por ende modificaron el mercado cocalero sin que éste desapareciera, y en parte profundizaron las relaciones sociales, económicas y políticas preexistentes.

Ante la inexistencia de opciones lícitas competitivas, los costes oportunidad de lo ilícito se mantuvieron reducidos. La construcción de vías en lugar de conectar la frontera en el mercado nacional, la conectaron con los puertos del Pacífico desde donde la cocaína sale hacia los mercados de destinación. El lado ecuatoriano fue así integrándose aún más al

lado colombiano y al mercado internacional a través de lo ilícito – fortaleciendo su papel de país de tránsito.

La presencia de actores no estatales mantuvo bajos los costes de transacción – dado que éstos continuaron garantizando el cumplimiento de los derechos de propiedad y de las transacciones de la economía cocalera. Dicha presencia se modificó ante la respuesta institucional ecuatoriana, la cual paradójicamente profundizó las relaciones socio económico y políticas preexistentes. El Ecuador mantuvo el papel de lugar de abastecimiento, descanso y retro guardia logística funcional a los “guerreros” en el marco del conflicto colombiano – pero los “guerreros” se volvieron más de “bajo perfil” confundiéndose con los civiles. Por un lado, su presencia les permitió seguir influyendo sobre el orden social fronterizo y seguir garantizando el cumplimiento de las transacciones económicas funcionales al narcotráfico. Por otro lado, el mayor bajo perfil redujo las probabilidades de identificación y sucesiva detención.

La confusión con los civiles aportó a que la respuesta militar considerara como amenaza a todo el sistema socio económico fronterizo – con sus habitantes, su comercio hormiga, sus relaciones transfronterizas – volviendo las relaciones socio económicas más precarias, alejándolas del Estado y su formalidad y acercándolas a la informalidad de lo ilícito.

La respuesta estatal ecuatoriana consideró entonces el conflicto colombiano como una variable independiente que se iba derramando del lado ecuatoriano y desconoció que el supuesto “derrame” era posible en cuanto se insertaba en relaciones políticas, sociales y económicas transfronterizas preexistentes, las cuales iban a ser profundizada por la nueva etapa del conflicto del vecino país. Dicho equilibrio socio político y económico garantizaba al narcotráfico una ganancia alta.

Tomando la ecuación uno:

$$\pi_i = w_i - c_p - c_t - w_l$$

Es posible observar como los bajos costes permiten mantener alta la expectativa de retorno o el beneficio neto de la actividad ilícita. Ante dicho margen de rentabilidad, la violencia puede ser incrementada como coste de transacción para garantizar la protección del negocio. Efectivamente, la violencia en la frontera norte no es una novedad que se produjo a raíz del Plan Colombia. Ya en 1990 Sucumbíos y Esmeraldas resultaban ser las provincias con los índices de homicidios más altos del país (Carrión, 2011: 97). La ulterior profundización del equilibrio socio político y económico – producto de las

respuestas estatales – redujo ulteriormente los costes – incrementando las expectativas de retorno. Ante mayores expectativas de retorno, nuevos actores son atraídos por la posibilidad de insertarse en el negocio en cuanto “garantes” de las transacciones económicas – fenómeno que se dio tanto en el lado amazónico a mediados del decenio así como en lado pacífico en la segunda mitad del decenio (inserción de grupos paramilitares). La lucha por el control del territorio (del lado colombiano) o por el control de la protección (del lado ecuatoriano) determina un incremento de la violencia – la cual puede incrementar hasta el punto en que el margen de beneficio no comience a decrecer. La violencia no es una consecuencia directa y necesaria del narcotráfico, sino puede ser interpretada como un coste del negocio durante una etapa de reconfiguración del mismo. La expectativa de retorno explicaría también por qué los cantones y las parroquias fronterizas con los índices más altos de pobreza por necesidades básicas insatisfechas y las mayores precariedad laboral (en el sector lícito) se hayan vuelto polos de atracción migratoria – con un incremento demográfico superior al promedio provincial. Efectivamente, en el capítulo dos se mostró (tabla siete) que dentro de los cantones fronterizos, la población del Cantón Putumayo fue la que más creció entre 2001 y 2010 (+64,9%) seguido por el Cantón San Lorenzo (+50,8%). Dentro del cantón San Lorenzo, Mataje fue la parroquia con el mayor aumento poblacional (+79,7%).

En comunidades pequeñas, el rápido aumento de población cuyo principal interés es insertarse en la economía de enclave tiende a fragmentar el tejido social. La ruptura del tejido social comunitario vuelve la violencia más aceptable (la comunidad pierde la capacidad de defensa y la naturalización a la violencia lo va volviendo un “coste” más “aguantable” – y reduciendo el precio de la deshonestidad). Igualmente, la capacidad organizativa – que, por ejemplo, podría reducir los costes fijos de producción para comercializar productos lícitos de forma comunitaria – se reduce. Y, por último, se debilita el sentido de pertenencia a un lugar. Un lugar no se siente como propio y, por ende, no importa cuidarlo, sino importa su explotación – la cual fue la razón de llegada a ese lugar.

La concepción de la economía cocalera como economía de enclave en la frontera colombo ecuatoriana es entonces coherente con la tesis de la inserción de la frontera norte en el encadenamiento productivo del narcotráfico. En ambos casos, la frontera se presenta como un *unicum* socio económico excluido del circuito productivo nacional, pero re

insertado en el mercado mundial a través del mercado de lo ilícito, cuya configuración tiende a modificarse ante las políticas estatales o la presencia de actores no estatales, pero no a desaparecer hasta que se mantenga la naturaleza de exclusión/enclave del territorio que está a la base de la rentabilidad de lo ilícito.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La tesis del presente trabajo ha sido que la frontera norte del Ecuador – en específico las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos – en el decenio de implementación del Plan Colombia en el vecino país, se ha ido incorporando en la cadena productiva de la cocaína – en la etapa específica de zona de contrabando de precursores químicos necesarios para la transformación de la hoja de coca en pasta básica y clorhidrato de cocaína, y zona de tránsito de los derivados de la coca hacia los puertos ecuatorianos. La frontera norte ecuatoriana ha vivido históricamente una situación de exclusión respecto al resto del país, pero de interdependencia con el otro lado de la línea fronteriza. La intervención del gobierno ecuatoriano ha mantenido la condición de exclusión y ha ido perpetuando las condiciones para que la frontera se fuera incorporando en el encadenamiento productivo del narcotráfico.

Con base en la tesis del derrame, el narcotráfico ha sido construido como “amenaza” por parte del gobierno ecuatoriano, una amenaza estrechamente ligada con la presencia de fuerzas guerrilleras y paramilitares en el territorio nacional. Ambas situaciones serían el resultado del desborde del conflicto colombiano en Ecuador a raíz del Plan Colombia.

La tesis del derrame asumió el conflicto colombiano como una variable independiente que hubiera llegado al territorio ecuatoriano con una serie de consecuencias a la seguridad del país. Dicha interpretación asumió la frontera como una línea de separación donde por un lado estaría el conflicto con sus problemas – actores no estatales, desplazados, narcotraficantes – y por otro lado un territorio en paz que tuvo que subir dichos problemas.

El primer límite de dicha análisis fue no considerar el carácter único de la zona fronteriza donde los dos lados se relacionan mutuamente y representan un *unicum* socio económico. Este límite es evidente en la respuesta militar por parte del Ecuador según una óptica realista.

La militarización hubiera tenido que permitir al Estado controlar el territorio y eliminar la presencia de actores no estatales. Según la tesis del encadenamiento productivo que se ha defendido en el trabajo, la militarización hubiera tenido que incrementar los costes de transacción (mayor dificultad de garantizar las transacciones económicas por parte de actores no estatales, mayores probabilidades de encarcelamiento de dichos actores) al

punto de no poder minimizar el riesgo y, por ende, no poder maximizar el beneficio del negocio.

Sin embargo al no comprender el carácter único de la frontera, y al interpretarla como una línea donde “acá estamos nosotros” y “allá están los enemigos”, la militarización ha ido precarizando las relaciones sociales y económicas pre existentes en la frontera, como el pequeño comercio hormiga, la compra de la canasta de un lado y del otro, los continuos movimientos circulares de personas.

Al precarizar las relaciones, el Estado mismo ha empujado dichas relaciones aún más en la informalidad, volviéndolas “escondidas” y bajo la protección de otros actores. En este contexto, el precio de la deshonestidad y los costes de transacción se redujeron, en lugar de crecer.

Entender el carácter binacional de la frontera y crear las condiciones para que el *modus vivendi* binacional del territorio se pueda perpetuar legalmente es una recomendación al momento de acercarse a la frontera.

La militarización ha conllevado otras consecuencias que, en lugar de eliminar el mercado de lo ilícito, lo han fomentado.

La lucha al narcotráfico ha sido delegada en la frontera a los militares, cuyo entrenamiento y cultura responden a la defensa del territorio nacional ante un enemigo externo. En este aspecto la función militar difiere de la función policial – la cual es generalmente la encargada de la lucha al narcotráfico. La función policial se encarga del mantenimiento del orden interno y se enfrenta a ciudadanos que pueden modificar dicho orden, no a enemigos. El riesgo de la militarización de una función policial es la percepción y estigmatización de la población fronteriza como potenciales enemigos cuya conducta apoya la presencia de amenazas externas, como el narcotráfico.

Efectivamente, la economía ilícita se puede perpetuar porque existen agentes que garantizan el cumplimiento de las transacciones económicas ilícitas, los cuales se vuelven parte integrantes de las redes de confianza de la población en los dos lados de la frontera (Espinosa, 2011: 28).

Al estigmatizar las relaciones sociales entre los dos lados y la población, el Estado, en lugar de incluir dichas redes de confianza, las excluye y las empuja aún más hacia agentes no estatales. Como escribe Espinosa (2011: 34-35):

Generar procesos de integración de las redes de confianza y de igualación de categorías, a la postre, más allá de los incentivos económicos que ofrece el enclave, puede resultar altamente necesario en ciertos momentos históricos en los que se pretende consolidar el Estado, aun cuando ello termine siendo costoso...la acción de funcionarios públicos, la generación y aplicación de un sistema de reglas jurídicas y políticas y la emergencia de organizaciones e instituciones de Estados competentes y responsables en las zonas de frontera, son acciones indispensables para integrar las redes de confianza a la política...la integración de las redes de confianza y la igualación formal y real de las poblaciones de frontera vinculadas a esta actividad con el resto de la población del país, es un proceso que debe formar parte de la agenda de ciudadanización y de la construcción de otras formas de sociedad en dichas zonas.

La inclusión de las redes de confianza binacional al Estado y la consecuente construcción de ciudadanía apunta a incrementar el umbral de la deshonestidad, aumentando el precio de la deshonestidad  $h$ . En el modelo de Santander, si  $h = I$  no habría ingreso en un mercado ilícito independientemente del beneficio puesto que los mecanismos sancionatorios de la sociedad no permitirían tener una utilidad del beneficio neto.

Por un lado, la militarización, en lugar de crear ciudadanía, ha estigmatizado las relaciones sociales; por otro lado, la institucionalización – otro aspecto de la respuesta ecuatoriana – se ha reducido a una institucionalización “infraestructural” que ha construido escuelas, centros de salud y vías sin modificar la relación del Estado con la población local.

Una vez asumida la frontera como *unicum*, la recomendación es la necesidad de incluir las redes que existen en dicho *unicum* dentro de las estructuras estatales para que la población de frontera se sienta parte del Estado – y no excluida y estigmatizada por el mismo. La construcción de la ciudadanía a través de un Estado incluyente es un primer paso para incrementar el precio de la deshonestidad.

A la vez, la inclusión política debería estar acompañada por la inclusión económica. En el modelo de surgimiento y consolidación de una economía ilícita de Santander, el beneficio neto depende – entre otros – del coste oportunidad de lo ilícito respecto a lo lícito.

En el caso de la coca, dicho coste oportunidad no depende solo de la ganancia. En el presente trabajo se ha evidenciado que la frontera norte se incluye en la etapa de tránsito de la cadena productiva de la cocaína. Durante dicha etapa los actores involucrados son coyunturales y las ganancias representan aproximadamente el 1% del total de ganancia

del producto final vendido en el mercado de destinación. Igualmente, las ganancias no alcanzan a cubrir una canasta familiar básica o las superan por poco obligando a las familias a acompañar las actividades ilícitas con actividades lícitas – las cuales no desaparecen del tejido económico de la frontera.

Si el Estado quiere fomentar actividades lícitas alternativas que reduzcan los costes oportunidad de la coca un punto por considerar es que la coca no tiene costes de comercialización en cuanto su adquisición se realiza en loco.

La construcción de vías en el decenio 2001 – 2011 fue una medida cuyo objetivo era incluir la frontera con el resto del país; sin embargo, la sola construcción no ha sido suficiente para superar la condición de exclusión.

La compra y almacenamiento de productos lícitos alternativos – como el café o el cacao – se realiza en las cabeceras departamentales, mientras que la adquisición en las cabeceras cantonales es realizada por intermediarios a precios inferiores del precio del mercado. Ante esta situación, el Estado puede fomentar que la compra se realice directamente en las cabeceras cantonales por parte de instituciones – estatales, privadas o no gubernamentales – que puedan adquirir a precios de mercado.

Dados los costes fijos de transporte para llevar los productos alternativos a las cabeceras departamentales o cantonales, el transporte comunitario de los productos es una forma de reducir los costes fijos e incrementar las ganancias. Sin embargo, en un área como la frontera norte donde el tejido socio económico ha sido fragmentado tanto por la presencia de actores no estatales así como por la presencia de olas constantes de población atraída exclusivamente por la economía de la coca, es importante que el Estado realice un trabajo de fortalecimiento comunitario y apoyo a los sistemas asociativos. Dicho trabajo por un lado puede incluir las redes comunitarias anteriormente mencionadas en la estructura estatal aumentando  $h$  y, a la vez, puede incrementar las posibilidades de ganancias de los cultivos lícitos aumentando los costes oportunidad de lo ilícito respecto a lo lícito  $w_l$ .

Si los costes oportunidad de lo ilícito aumentan y lo lícito se vuelve una opción que no necesita ser complementada por lo ilícito, entonces las vías pueden volverse estructuras donde comercializar los productos lícitos en lugar de corredores de conexión del narcotráfico.

En el caso de la economía de la coca, otro aspecto por considerar por parte del Estado es la estabilidad de los precios de mercado y los tiempos. La coca comienza a ser cosechada



a partir del primer año y presenta un promedio de tres o cuatro cosechas al año. Los cultivos lícitos, como el café y el cacao, comienzan a poder ser cosechados tras dos años. Al momento de crear alternativas en la frontera norte, el Estado debe considerar un periodo de transición de una economía ilícita a una economía lícita. Sin el periodo de transición, el riesgo es que los costes oportunidad de lo ilícito en lugar de incrementar se reduzcan puesto que aumentaría la vulnerabilidad en la región.

Asimismo, el acceso al crédito – barrera de entrada para ingresar en mercados de productos lícitos para la población fronteriza – es otra ventaja que la economía cocalera presenta respecto a la economía lícita.

Finalmente, la acción estatal debería apuntar a considerar las condiciones de interdependencia en contexto de exclusión que ha vivido y vive la frontera, y las cuales han creado las condiciones de inclusión de la frontera en la cadena productiva del narcotráfico. Una acción que reduzca dichas condiciones modificando los factores que permiten que haya una utilidad en el mercado ilícito puede permitir la consolidación de una economía lícita en lugar de la ilícita – en caso contrario, las acciones pueden modificar el mercado sin desaparecerlo, perpetuando la situación de exclusión que sufre la población fronteriza.

## BIBLIOGRAFIA

Alvarado G. (2013), “Violación de Derechos Humanos en la frontera norte: un tema no tan nuevo”, en Carrión F., Mejía D., Espín J. (comp.), *Aproximaciones a la Frontera*, Quito: FLACSO, 181 – 194

Aguilar V. y Sarmiento P. (2007). *Estimación de la Economía Oculta en el Ecuador*, Cuenca: Universidad de Cuenca y SRI

Akerlof G. A. (1970). The market for “lemons”: Quality uncertainty and the market mechanism. *Quarterly Journal of Economics*, 84(3):448-500.

Ayoob M. (2002), “Inequality and Theorising in International Relations: The case for Subaltern Realism”, en *International Studies Association*. Malden: Blackwell.

Ávila Martínez A. y Castro León J. D. (2016), “Retos del posconflicto en materia de seguridad y administración de justicia en zonas rurales”, en *Los retos del posconflicto – Justicia, seguridad y mercados ilegales*, Bogotá: Ediciones B, 31 – 113

AA.VV. (2007), *Tendencias de Seguridad en América del Sur e impactos en la Región Andina*, Quito: ILDIS-FES, pp. 13 – 31

Bagley B. (2012), “Tráfico de drogas y crimen organizado en las Américas: tendencias principales en el siglo veintiuno”, en Mathieu H. y Guarnizo C. N. (ed.), *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe: Anuario 2012*, Bogotá, FES Seguridad: 234 – 252

Baldwin D. (1995), “Security Studies and the End of the Cold War”, *World Politics* (48): 117 – 141.

Becket, *Crime and Punishment: an economic approach*, *Journal of Political Economy*, pp. 170 – 214

Bonilla A. y Moreano H. (2010), “La lucha contra el narcotráfico en el Ecuador, 1989-2009”. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Brombacher D. (2013), “Cultivo ilegal de drogas y opciones legales de regulación: comparación entre la coca y la adormidera”

Buzan B. (1991), "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century." *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944) 67.3: 431-451.

----- (2006), “The ‘War on Terrorism’ as the new Macro-Securitization”. Oslo: Oslo Workshop papers, Oslo.

Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1969), *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Carrión Fernando (2013), “La violencia fronteriza” en Carrión F., *Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones trasfronterizas*, Quito: FLACSO, 23 – 44

----- (2011), “En el límite de la vida: la violencia fronteriza”, en Carrión F. y Espín J., *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*, Quito: FLACSO: 77 – 117

----- (2011). *Relaciones Fronterizas: encuentros y conflictos*, Quito: FLACSO

----- (2010) “En el límite de la vida: la violencia fronteriza”. *Boletín Fronteras* 3: 6- 9. Quito: FLACSO.

Carrión Francisco (2013), “En el límite de la vida: la violencia fronteriza” en Carrión F., Mejía D., Espín J. (comp.), *Aproximaciones a la Frontera*, Quito: FLACSO, 95 – 105

----- (2011), “Dilemas de la seguridad ciudadana en las zonas de frontera de Ecuador” en Carrión F. y Espín J., *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*, Quito: FLACSO: 51-62

Caulkins J. P., Reuter P. (1998). What can we learn from drug prices? *Journal of Drug Issues*, 28(3): 93-612.

Ceceña A. (2012) *Estrategias de construcción de una hegemonía sin límites*. Descargable en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D2797.dir/3ceceña.pdf>

CODHES (2012), *Ecuador y Colombia: territorio de fronteras más allá de las cifras*, Bogotá: CODHES

----- (2009), *Tensión en las fronteras*, Bogotá: CODHES;

Cox R. (1992) “Towards a post-hegemonic conceptualization of world order: reflections on the relevancy of Ibn Khaldun” en *Governance without government: order and change in world politics*: 132-159. Cambridge: Cambridge University.

----- (2002) *The Political Economy of a Plural World. Critical reflections on power, moral and civilizations*. London: Reutledge.

Celi P. (2007), “El impacto de las políticas de seguridad en el área andina y las condiciones de cooperación multilateral” en AA.VV., *Integración, Seguridad y Conflictos en la Sub región andina*, Quito: ILDIS-FES, pp. 43-66

David C. (2008). *La Guerra y la Paz- Enfoque Contemporáneo sobre la Seguridad y la Estrategia*. Barcelona: Icaria, Antrazyt y Fride Ed.

Di Nardo J. (1993), “Law enforcement, the price of cocaine and cocaine use” en *Mathematical and Computer Modelling*, 17:53-64.

Duffield M. (2001). *Global Governance and the New Wars. The merging of Development and Security*. London: Zed Books.

Duncan G. (2014), “La división del trabajo en el narcotráfico: mercancía, capital, y geografía del Estado” en Martínez R. (ed.), *Cuadernos de Conflictos y Paz*, Vol. 1. No. 1, 4 – 9

----- (2005). “Narcotraficantes, mafiosos y guerrero. Historia de una subordinación.” en Duncan G. (comp.). *Narcotráfico en Colombia: economía y violencia*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, pp. 19 – 86

Dutt A. (2010), “Institutional change and economic development: concepts, theory and political economy”, *Journal of Institutional Economics*, 7(4): 529 – 534

Ehrlich I. (1996) *Crime, punishment and the market for offenses*, *Journal of Economic Perspectives*, 10 (I)

----- (1973). *Participation in illegitimate activities: an economic analysis*, National Bureau of Economic Research, New York

Espín J. (2013), “La coordinación interinstitucional: un aporte decisivo en la relación Estado y poblaciones fronterizas” en Carrión F., Mejía D., Espín J. (comp.), *Aproximaciones a la Frontera*, Quito: FLACSO, 138 – 140

----- (2013), “La problemática de la violencia y respeto a la vida en la frontera norte” en Carrión F., Mejía D., Espín J. (comp.), *Aproximaciones a la Frontera*, Quito: FLACSO, 37 – 50

Espinosa Fernández de Córdoba, Carlos (2009), “Una amenaza silenciosa: el narcotráfico en Ecuador” en *Revista Polémika*, Año 1, No. 1, Julio, Quito: USFQ, 136 – 142

Espinosa R. (2011), “Ciudadanía de fronteras o fronteras de ciudadanía”, en Carrión F. y Espín J., *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*, Quito: FLACSO: 21-51

----- (2009) “El enclave cocalero colombo ecuatoriano”, en Jaramillo, G. (comp.) (2009). *Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia*. FLACSO Ecuador, OEA y PNUD, Ecuador: Abya Yala, 81 – 130

----- (ed.) (2008), *Las Fronteras con Colombia*, Quito: UASB-Corporación Editora Nacional

----- (2003), *Paradigmas para la Frontera Norte*. Quito: Documento de Trabajo.

Fleisher, B., (1963), “The Effect of Unemployment on Juvenile Delinquency”, *Journal of Political Economy*, 71 (6), pp. 543-555

----- (1966), “The Effects of Income on Delinquency”, *American Economic Review*, 56 (1/2), pp. 118-137

Gallegos B. G. (2007), “Situados en el extremo occidente: un análisis de las tendencias de seguridad en Suramérica”, en AA.VV., *Integración, Seguridad y Conflictos en la Sub región andina*, Quito: ILDIS-FES, pp. 31-43

Gambetta D. (2007). *La mafia siciliana: un negocio de la protección privada*. México D.C.: Fondo de Cultura Económica

Garay Salamanca L.J. y Salcedo-Albarán E. (2012), *Narcotráfico, corrupción y Estados*, Bogotá: Debate

Garrido (2001), Narcotráfico y Plan Colombia: nuevo mapa, políticas, situación, naturaleza y tendencias, en Garay D. (ed.), *Plan Colombia: ¿Seguridad nacional o amenaza regional?*, Lima: CEPES, pp. 97 – 111

Gómez A. (2013), “La frontera colombo – ecuatoriana: desde la ejecución de políticas de seguridad a las consecuencias de la seguridad ciudadana” en Carrión F., *Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones trasfronterizas*, Quito: FLACSO, 88 – 115

González L. (2013), “Desplazamiento interno, seguridad y crisis fronteriza” en Carrión F. y Llugsha V. (comp.), *Fronteras: ruptura y convergencias*, Quito: FLACSO, 95 – 106

----- (2013), “Balance de los estudios sobre violencia y seguridad ciudadana en la frontera colombo ecuatoriana”, en Carrión F., Mejía D., Espín J. (comp.), *Aproximaciones a la Frontera*, Quito: FLACSO, 149 – 163

----- (2012), “Seguridad ciudadana y seguridad nacional en la frontera colombo ecuatoriana: estado del arte de investigaciones producidas entre los años 2000 – 2010”, en Torres A., Alvarado G., González L., *Violencia y Seguridad Ciudadana: algunas reflexiones*, Quito: FLACSO, 195 – 233

Gootenber P. (1999), *Cocaine Global History*, Londres: Rotledge

Guzmán A. (2006), *Plan Colombia y Asistencia Internacional: recreando el Estado en los Andes*, Quito: UASB- Corporación Editora Nacional

Izquierdo O. (2005), “Consecuencias del conflicto colombiano para la agenda de seguridad del Ecuador”, en Ponce J. (comp.), *La Seguridad del Ecuador: del 11 de septiembre al Plan Patriota*, Quito: Abya Yala, 129 – 169

Hodgson, G. (2006), “What are Institutions?” *Journal of Economic Issues*, 40(1): 1–25.

----- (1998). “The Approach of Institutional Economics”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No. 1, pp. 166-192.

International Crisis Group – ICG (2011), *Moving beyond easy wings: Colombia's borders*, Bogotá: ICG

----- (2004), *Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe*, Bogotá: ICG

Inkster N. y Comolli V. (2013), *Drogas, inseguridad y estados fallidos: los problemas de la prohibición*, Bogotá: Universidad de los Andes – IISS

Keohane, R. y Nye, J. (1988). *Poder e Interdependencia*. Buenos Aires: GEL: pp. 39 – 57

Krause K. y Williams M. (1996) “Politics and Method in Neorealist Security Studies,” *Mershon International Studies Review*, 40: supplement 2: 229-254.

Labrousse A. (2011), *Geopolítica de las drogas*, Buenos Aires: Mares Editorial

Lakhdar y otros (2011), “*Efficiency of purchasing and selling agents in markets with quality uncertainty: the case of illicit drugs*”, Working Paper, Lille: Lille Economie et Management

Lewis G. 2010. “Asymmetric information, adverse selection and online disclosure: The case of eBay motors.” *American Economic Review*

Maldonado (comp.) (2011), “*Aspersiones aéreas en la frontera: diez años*”, Quito: Clínica Ambiental – Series Ciencia con Consciencia

Mejía D. (2013), “Plan Ecuador: una respuesta de coordinación ante los efectos del Plan Colombia” en Carrión F., Mejía D., Espín J. (comp.), *Aproximaciones a la Frontera*, Quito: FLACSO, 110 – 112

-----, “La política de la seguridad en la frontera norte: modificar las realidades para cambiar las percepciones. Dialogo con Miguel Carvajal.”, en Carrión F., Mejía D., Espín J. (comp.), *Aproximaciones a la Frontera*, Quito: FLACSO, 53 – 55

Martínez C. H, *La economía subterránea e ilegal en Colombia. Elementos para el estado del arte sobre conflicto y economía*, Bogotá: CDPAZ

Montufar C. (2005), “La Agenda del Ecuador”, en *Relaciones Ecuador – Estados Unidos: situación actual y perspectivas*, Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, 69 – 100

----- (2003), “El Ecuador entre el Plan Colombia y la Iniciativa Andina: del enfoque de los “efectos” a una perspectiva de “regionalización”” en Montúfar C. y Whitfield T. (ed.). *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Moreano H. (2009). “Frontera Ecuador - Colombia: desarrollo, securitización y vulnerabilidades” en Jaramillo G. (comp.) (2009) *Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia*, Quito: Abya Yala

Morgenthau H. (1978). *Politics among Nations: “Six Principles of Political Realism”*. New York: Alfred A. Knopf. Descargable en: [www.mtholyoke.edu/acad/intrel/morg6.htm](http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/morg6.htm)

Naim M. (2006) *Ilícito: como traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*. Barcelona: Debate

North D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press

Núñez Vega, Jorge, et. al. (2008), “Análisis de la ley de drogas desde una perspectiva socio-política: Diagnóstico de la ley de sustancias estupefacientes y psicotrópicas”, Quito: FLACSO

Observatorio de Drogas de Colombia y Ministerio de Justicia (2013), *Dinámica de los cultivos y producción de coca en Colombia con énfasis en la región fronteriza con Ecuador*, Bogotá: Ministerio de Justicia

Onuf N. (2001). “The Strange Career of Constructivism in International Relations”. Centre of International Studies: University of Southern California. *Seminar: (Re)Constructing Constructivist IR Research*.

Ospina J. M. (2001), “El rumbo perdido del Plan Colombia”, en Garay D. (ed.), *Plan Colombia: ¿Seguridad nacional o amenaza regional?*, Lima: CEPES, pp. 56-69

Paasi A. (2011). “A border theory: an unattainable dream or a realistic aim for border scholars?” London: The Ashgate Research Companion for Border Studies.

Pacheco M.D. (2013), “Colombia y Ecuador: una mirada jurídica de la seguridad en la frontera norte”, en Carrión F. y Llugsha V. (comp.), *Fronteras: ruptura y convergencias*, Quito: FLACSO, 43 – 61

Paladines J. V. (2012). *La (des)proporcionalidad de la ley y la justicia antidrogas en Ecuador*, Quito: CEDD y DPE

Pontón D. (2013). “La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina” en: *Revista Iconos*, N° 47, FLACSO

----- (2013) *Repaso de las estrategias metodológicas de la delincuencia organizada*, Ciudad de Panamá: RELASEDOR (10 /10/2013)

----- (2006). “Violencia en frontera: una perspectiva desde la seguridad ciudadana”. *Ciudad Segura* 10: 4 – 9. Quito: FLACSO

Pontón D. y Rivera F. (2013), “*Micro tráfico y Criminalidad en Quito*”, Quito: Observatorio Municipal de Seguridad Ciudadana

PRADICAN (2013), *Manual de sustancias químicas usadas en el procesamiento de drogas ilícitas*, Lima: CAN.

Programa Estudios de la Ciudad (2013), “Gobernanza de la seguridad en la frontera norte ecuatoriana”, en Carrión F., Mejía D., Espín J. (comp.), *Aproximaciones a la Frontera*, Quito: FLACSO, 244 – 256

Ramírez M. C. (2003), *Identidad y Ciudadanía en el Putumayo*, Bogotá

Ríos I. (2012), *El desborde de la violencia: raza, capital y grupos armados en la expansión transnacional de la palma aceitera en Nariño y Esmeraldas*, Quito: FLACSO- Tesis de maestría

Rivera F. (2012). “Crimen organizado, narcotráfico y seguridad: Ecuador estratégico y la región andina” en Niño C. (ed.), *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar*, Quito: FES-ILDIS

----- (2012). *La seguridad perversa. Política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998 – 2006*. Quito: FLACSO sede Ecuador y Universidad Nacional del Cuyo.

Rivera F. y Torres F. (2011), “¿Ecuador: país de tránsito o país productor de drogas?”, *Policy Paper 36*, Bogotá: Programa de Cooperación en Seguridad Regional FES-ILDIS

Rocha- García R. (2005). “Sobre las magnitudes del narcotráfico” en Duncan G. (comp.). *Narcotráfico en Colombia: economía y violencia*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, pp. 145 – 182

Rossi A. (1996), *Narcotráfico y Amazonia ecuatoriana*. Quito: Abya Yala.

Reuter P., Caulkins J. P. (2004). Illegal “lemons”: Price dispersion in cocaine and heroin markets. *Bulletin on Narcotics*, LVI, 1-2:141-165.

Rutherford M. (2001). “Institutional economics: then and now”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 15, No. 3 (summer, 2001), pp. 173-194

Saavedra V. (2011), “Evolución del concepto de seguridad: un abordaje histórico”, en Moloeznisk y Reyes Haro (coord.), *Seguridad Ciudadana: dimensiones, retos y algunos temas selectos*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara

Samaniego P. (2013), “La economía de la frontera norte del Ecuador” en Carrión F. (comp.), *Asimetrías en la frontera Ecuador – Colombia: entre la complementariedad y el sistema*, Quito: FLACSO – Ecuador, 45 – 87



Santander J. (2009), *Análisis de los determinantes del surgimiento y consolidación de una economía legal*, Bogotá: Uniandes ed.

Santino U. y La Fiura G. (1993), *Dietro la droga. Economie di sopravvivenza, imprese criminali, azioni di guerra, progetti di sviluppo*. Torino: Edizioni Gruppo Abele

Schneider y Enste (2000), “Shadow Economies: Size, Causes and Consequences” *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVIII

Sheehan M. (2005). “Realism and security” en *International Security: An Analytical Survey*: 5-23. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Soriano F. (2015), “Controles aduaneros perfeccionados” en *Perfil criminológico – Contrabando*, No. 15, Quito: FLACSO, 9 -11

Stone M. (2009). “Security according to Buzan: a comprehensive security analysis”. Security Discussion Paper Series 1.

Thoumi F. (2012), “Políticas de drogas ilegales: ¿dónde, cómo y qué debatir?” en Mathieu H. y Guarnizo C. N. (ed.), *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe: Anuario 2012*, Bogotá: FES Seguridad: 217 – 234

----- “Las políticas contra las drogas. Reformas y relaciones colombo americanas” en Camacho G. (ed.), *Narcotráfico, Europa, Estados Unidos, América Latina*, Bogotá: Uniandes, 163 – 184.

Torres A. (2009), *El juego del camaleón: los secretos de Angostura*, Quito: Eskeleton

Vargas A. (2013), “Los derechos en la última frontera”, en Carrión F. y Llugsha V., *Fronteras: rupturas y convergencias*, Quito: FLACSO, 107 – 127

UNODC (2016), *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia*, Bogotá: UNODC

----- (2015), *Monitoreo de Cultivos de Coca en Colombia*, Bogotá: UNODC

----- (2013), *Indicadores de Cultivos Ilícitos en el Ecuador*, Quito: UNODC

----- (2013), *Monitoreo de Cultivos de Coca en Colombia*, Bogotá: UNODC

----- (2011), *Indicadores de Cultivos Ilícitos en el Ecuador*, Quito: UNODC

----- (2011), *Monitoreo de Cultivos de Coca en Colombia*, Bogotá: UNODC

----- (2010), *World Drug Report*, Viena: UNODC

----- (2005), *Censo de cultivos de coca en Colombia*, Bogotá: UNODC

United States Department of State (2016), *International Narcotics Control Strategy Report, Vol. I: Drug and Chemical Control*, Washington: USDS

Uprimny R. (1993), “En búsqueda de un “narco” teórico: elementos para una economía política del narcotráfico como forma específica de mercado y acumulación” in Laserna (ed.), *Economía Política de las Drogas – lecturas latinoamericanas*, Cochabamba: CLACSO

Uranga P. (2012), *La trata ante el espejo*, Quito: GIZ-FOSIN

Vargas A. (2003), “El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: equivocada respuesta al problema insurgente y poca eficacia en la lucha contra el narcotráfico” en Montúfar C. y Whitfield T. (ed.). *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Vargas A. y Pabón N. (2008), “Gobernabilidad democrática y crimen organizado. Nuevas amenazas a la seguridad en Colombia” en Solís L. y Aravena F. (ed.). *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Catalonia.

Vázquez J. C. (2011). *La sombra del narcotráfico: una amenaza global*. Buenos Aires: Capital Intelectual

Waltz S. (1959). *Man, the State and the War*. New York: Columbia University Press.

Waeber O. (1998). “Securitization and Desecuritization”, en Lipschutz R. (ed.), *On Security*. New York: Columbia University Press.

Williamson O. (1983) "Credible Commitments: Using Hostages to Support Exchange," *Amer. Econ. Rev.*, 74(3), pp. 519-40

----- (1975). *Markets and hierarchies, analysis and anti-trust implications: A study in the economics of internal organization*. New York: Free Press

Washington Office for Latin America - WOLA (2013) *Time to listen: trends in US Security Assistance to Latin America and the Caribbean*, Washington: WOLA

----- (2007), *Por debajo del radar – programas militares con América Latina 1997 – 2007*, Washington: WOLA

----- (2005) *Droga y Democracia en América Latina: el impacto de las políticas de Estados Unidos*, Washington: WOLA