

Frnteras

2

Flasco Sede Ecuador • Programa Estudios de la Ciudad • Febrero 2010

La violencia fronteriza requiere políticas específicas con acuerdos amplios

Fernando Carrión M.



Puente Internacional San Miguel / Foto: Diana Mejía M.

El Ecuador no ha contado con una política criminal explícita, manifestada en un Plan Nacional reconocido socialmente y legitimado políticamente. No obstante, durante estos últimos años han existido intentos por diseñarlo, tomando en cuenta tres dimensiones importantes: primero, que se lo considere más allá del binomio delito-pena; segundo, que en su diseño y práctica deben participar un conjunto de instituciones; y tercero, que su estrategia pueda ser sostenido en el tiempo como política de Estado.

Un Plan Nacional debe, además, tener políticas explícitas para cada una de las violencias. Si consideramos que la violencia es histórica, relacional y plural, será factible encontrar un tipo de violencia particular que se desarrolla en la frontera y que es la violencia de la frontera; o, mejor llamada, violencia fronteriza. Esta violencia es distinta a las violencias, por ejemplo, de género, juvenil, o urbana. Su característica central viene de las asimetrías complementarias que se establecen en espacios donde se encuentran-separan dos o más Estados.

También se debe contar que todas las violencias son cambiantes en el tiempo; porque la que tenemos hoy en día, donde el traficante tiene un peso significativo, es muy diferente a cuando el contrabandista era el actor central. Más aún cuando la lógica de la frontera ha cambiado notablemente, de ser espacio de encuentro-separación a convertirse en plataforma de los circuitos internacionales de comercialización de ciertos productos (droga, armas) que se ofertan y demandan en lugares distantes, discontinuos y diferentes a los límites tradicionales entre Estados.

Además, es imprescindible tener en cuenta que existen diferencias en cada ámbito de la frontera. Por ejemplo, la violencia que existe en el lado ecuatoriano de la frontera es distinta —cuantitativa y cualitativamente— a la presente en el lado colombiano; como también lo es en cada una de las tres provincias fronterizas. Estas diferencias tienen que ver con las condiciones geográficas (costa, sierra, amazonía), demográficas (étnicas, colonización, refugio), institucionales (densidad, eficiencia, legitimidad); con las necesidades básicas insatisfechas (servicios, equipamiento, empleo); con la estructura productiva (plantación, hacienda, industria); con los sistemas delictivos (sicariato, extorsión, secuestro) y con los heterogéneos vínculos con el lado colombiano.

El enfoque de política pública frente al tema de la violencia fronteriza no puede ser asumido exclusivamente como de seguridad nacional, sino como de seguridad ciudadana. Hay que descentralizar las políticas para que se ajusten a las dinámicas locales de la violencia y hay que priorizar las condiciones de vida de la población residente en la región. Para esto, se debe desarrollar, fortalecer y formatear las instituciones públicas locales, para que sean inmunes ante el crimen y eficientes en sus acciones. Se debe equilibrar las desigualdades socioeconómicas y legales entre los países, así como conectar los territorios transfronterizos mediante acuerdos locales. Para que ello ocurra, se requieren políticas transfronterizas de seguridad ciudadana, así como políticas económicas, culturales y sociales.

Editorial:

La violencia fronteriza requiere políticas específicas con acuerdos amplios.

Fernando Carrión M.

Página 1

Entrevista:

La institucionalidad de la Fiscalía en la frontera norte: hacia la prevención y sanción del delito.

Washington Pesántez

Ministro Fiscal General del Estado

Página 2

Fronteras Internacionales:

Cooperación Transfronteriza e Integración: el caso de Europa.

Johanna Espín M.

Página 4

Investigación:

Políticas públicas que mejoran la convivencia en la frontera, construyen Fronteras Solidarias.

Diana Mejía M.

Página 5

Entrevista:

Radio Sucumbíos: La construcción de ciudadanía, una meta del trabajo pastoral.

Alcívar Bravo

Página 10

Coyuntura:

Manejo mediático del tema Frontera Norte por parte de Rafael Correa.

Johanna Espín M.

Página 12



FLACSO
ECUADOR

La institucionalidad de la Fiscalía en la frontera norte: hacia la prevención y sanción del delito.



Dr. Washington Pesántez.
Ministro Fiscal General
del Estado

¿Cuál es el objetivo del Plan Nacional Emergente de Prevención del delito y del Plan Nacional de Política Criminal?

En primer lugar, el 2 de octubre de 2009 invitamos a distintos sectores ciudadanos, a los operadores de Justicia Penal, a la Policía Judicial, a la Defensoría Pública, al Sistema de Rehabilitación Social, a los dirigentes barriales encargados de los programas de la Seguridad Ciudadana, y a la Policía Comunitaria. Con antelación, habíamos diseñado ciertas líneas de acción que tienden a prevenir la delincuencia y, también, los mecanismos para reprimirla. Se elaboró un *Plan Nacional Emergente de lucha contra la delincuencia*. Los objetivos fueron presentarlo públicamente, socializarlo, discutirlo y alcanzar los compromisos institucionales que están en el *Plan de Lucha contra la Delincuencia*.

En esa oportunidad, hablé sobre la necesidad de impulsar las reformas del Código de Procedimiento Penal. Más bien, diría las enmiendas a las 130 reformas que se introdujeron desde el mes de marzo, mismas que, desde nuestra perspectiva, merecen ser inmediatamente corregidas. Esto tiene relación con ciertas infracciones que han pasado a ser delitos de acción penal pública.

En marzo, se publicó que ahora eran delitos de acción privada el hurto y la estafa. Nosotros creemos que deben volver a ser delitos de acción penal pública, para ser tratados por la Fiscalía aunque no haya acusación particular. Básicamente éstos son los lineamientos del *Plan Emergente de Lucha contra la Delincuencia* que nosotros presentamos el 2 de octubre con la asistencia de más de 500 personas. En cuanto al *Plan Nacional de Política Criminal*, consideramos fundamental que el país cuente con una política criminal, pues nunca la ha tenido y ése es una de nuestros grandes problemas.

La política criminal no es sino el diseño de una serie de estrategias que queremos adoptar para que todos los que tenemos que ver con una perspectiva "más allá de la represión del delito", nos

enfilemos hacia el concepto más evolucionado de la seguridad ciudadana. Así, en la mayoría de Estados la política criminal ha sido una política de Estado, como la política económica, fiscal, social, de vivienda, entre otras. En muchos países, ha sido tomada a cargo por los Ministerios de Justicia. No obstante, nuestro Ministerio de Justicia apenas tiene dos años de creación y, quizás por eso, no ha habido una institución que pueda formularla.

En la Fiscalía del Estado, creamos la Dirección de Política Criminal hace seis años, con el fin de cubrir ese vacío. De todos modos, insisto: más allá de nuestra preocupación específica creemos que debería ser una política de Estado adoptada desde el Ejecutivo, una política a largo plazo. Estamos empeñados en cubrir ese vacío. Aspiramos que en el futuro —y en coordinación con el Ministerio de Justicia— se pueda elaborar un plan más avanzado en Política Criminal. Esta Política Criminal está diseñada para corregir las falencias que existen en las instituciones encargadas de prevenir y combatir la delincuencia.

Solicitamos a cada una de las instituciones (más de 50 en el país) sus criterios, análisis y compromisos. Estos

ya han remitido a la Fiscalía. Hemos procesado esa información e invitado a los actores para discutir y socializar las propuestas de estas instituciones. Eso nos ha servido para formular un Plan Nacional de Política Criminal o Política Criminológica. De esta manera, pretendemos contribuir de manera efectiva —aunque no sea una obligación constitucional de la Fiscalía— en la prevención y sanción de los delitos, siempre buscando la seguridad de la ciudadanía.

¿Cuál es el enfoque de trabajo que tiene la Fiscalía en la frontera norte del Ecuador y cómo aporta la Fiscalía para mejorar la Seguridad Ciudadana?

En la frontera norte, estamos trabajando en coordinación directa con el Ministerio de Seguridad Interna y Externa. La naturaleza delictiva y la naturaleza de los conflictos sociales en la frontera norte implican

“Pretendemos contribuir de manera efectiva -aunque no sea una obligación constitucional de la Fiscalía- para prevenir y sancionar el delito siempre buscando la seguridad de la ciudadanía”

que se le dé un tratamiento distinto a urbes como Quito o Guayaquil. Inclusive, si nos referimos a las fronteras, no recibe el mismo tratamiento la frontera norte que la frontera sur.

Ahora, atendiendo la invitación del Presidente de la República, formamos una Comisión de Seguimiento a la problemática de la frontera norte. Hemos diseñado y fortalecido planes de trabajo conjunto con los Ministerios de Seguridad Interna y Externa, de Gobierno y de Justicia. Comparamos a todos los funcionarios que tienen a su cargo fiscalías en los lugares fronterizos: Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos. Se establecimos una Unidad de Reacción Inmediata, compuesta por Policías Especializados, miembros de las Fuerzas Armadas y Fiscales. Dicho mecanismo se fijó para responder a la necesidad de reprimir cierto tipo de delincuencia y, de esa manera, cumplir un rol disuasivo. Eso está funcionando aproximadamente desde hace seis meses en la frontera norte.

Luego, hemos puesto a consideración algunos aspectos que los ministerios deberían atender con respecto al problema del refugio —que no es un problema estrictamente jurídico y peor penal—, aunque muchos de los refugiados han terminado involucrados en asuntos delictivos. En el Registro Ampliado, algunos ciudadanos de nacionalidad colombiana han encontrado el escudo protector necesario y están haciendo uso indebido de ese estatuto para cometer infracciones (algunos, incluso, con antecedentes penales).

Aunque respetamos la concepción y el criterio de los Estados modernos, y del Presidente de la República sobre la Ciudadanía Universal y las posibles fronteras abiertas; se debe establecer una migración selectiva, diseñando una política que permita precautelar los bienes jurídicos y la seguridad de los ecuatorianos.

¿Qué elementos están cambiando desde su gestión, en las Fiscalías de la frontera norte?

La Fiscalía General ha cambiado totalmente. Comenzamos su fortalecimiento con la selección adecuada y el incremento de personal. He llamado permanentemente a concursos de méritos y oposición para incrementar el número de Fiscales en la frontera norte y muy poca gente se presenta. No existen muchos abogados que, como en las provincias centrales, cumplan con los requisitos —como los 3 años mínimos— para alcanzar un puntaje.

Modifiqué el reglamento y he dado mayores facilidades, proponiendo un menor puntaje para que concursen más personas para llenar esas vacantes. Les he dado un tratamiento especial rebajando el puntaje y me ha dado algún resultado en los últimos concursos en los que estoy nombrando Fiscales titulares.

En la frontera norte, también es importante la presencia institucional. Hace poco entregué un edificio de la Fiscalía decente a la ciudada-



Tulcán/ Foto: Diana Mejía M.

nía de Sucumbíos —la Función Judicial no lo tiene— y fui a Orellana por idéntica situación. Así pues, adquirimos edificios decentes donde la ciudadanía pueda tener una mejor atención por parte de los Fiscales. Estos edificios se quedan con nosotros de manera definitiva y también hemos incrementado su equipamiento. Si compramos edificios que pueden albergar a 50 personas y nosotros somos 20, hemos invitado a la Policía Judicial a compartir nuestras oficinas, para responder inmediatamente a los problemas.

Fortalecimos además el Programa de Atención a Víctimas y Testigos. Estoy dándoles permanentemente asistencia jurídica a los Fiscales en los casos importantes. Inclusive, he estado enviando Fiscales de Quito para dar asistencia a los colegas.

En cuanto a la seguridad de los fiscales que trabajan en la frontera norte ¿qué medidas se ha tomado al respecto?

Existe una estrategia de seguridad diseñada para dar protección policial a los Fiscales Provinciales.

Desde mi gestión, tenemos aproximadamente un centenar de policías instalados en las Fiscalías del Estado colaborando con los Programas de Protección a Víctimas y Testigos. Esta medida se tomó porque los participantes en el proceso penal no son otros que Jueces, Fiscales y Defensores. Debido a las amenazas frecuentes, estos policías nos dan protección.

Por: Diana Mejía M.

Cooperación Transfronteriza e Integración: el caso de Europa

Johanna Espín M.

En América Latina, las zonas de frontera se han convertido en áreas bastante conflictivas, incluso, con gran presencia de violencia. Esta situación no responde a problemas limítrofes entre los países, como sucedía hace algunos años; más bien, en la actualidad se debe a los grandes contrastes que existen en estas zonas “entre la estabilidad en las relaciones interestatales y las tensiones provocadas por la crisis social y las actividades criminales” (Briscoe, 2008) presentes en las ciudades fronterizas, en parte por su situación periférica respecto al territorio nacional.

Como un mecanismo para enfrentar las problemáticas particulares de las zonas de frontera, en Europa, durante un largo tiempo, se ha venido impulsando la cooperación transfronteriza como política para el desarrollo, tanto desde el nivel local como nacional. Sin embargo, el primer caso de cooperación transfronteriza fue promovido por instancias subestatales. La conformación de la primera Euroregión –conocida como Euregio– en 1958, entre varias municipalidades de Alemania y Holanda, buscaba la coordinación de actividades en diversos campos, pero también demandar mayor atención del gobierno central, puesto que para los actores locales, la inversión del gobierno nacional en infraestructura local y regional era insuficiente. Actualmente, la Euregio ha enfocado su trabajo en 5 ejes: cooperación socio-cultural, desarrollo socio-económico, cooperación intermunicipal, servicios de consejería y cooperación interregional para el intercambio de experiencias con otras regiones transfronterizas.

La iniciativa de la Euregio cobró fuerza, por lo que, al momento, se encuentra formada por 130 municipalidades y abarca un territorio de 13,000 km². Precisamente en esta región, se reunieron en 1971 diez regiones fronterizas con el fin de crear la Asociación de Regiones Fronterizas de Europa. Su objetivo ha sido actuar en beneficio de las regiones transfronterizas. En primer lugar, mediante la creación de una red que facilite el intercam-

bio de conocimiento e información para coordinar intereses comunes y resolver adecuadamente problemas transfronterizos. En segundo lugar, mediante el ejercicio de la representación de los intereses de las regiones transfronterizas, frente a los parlamentos nacionales e internacionales, y ante otras autoridades e instituciones. Por último, a través de la organización de eventos sobre problemáticas en las zonas transfronterizas.

Por otro lado, a inicios de los 90's, el tema de la cooperación transfronteriza adquiere interés para los países de la Unión Europea, por sus efectos positivos en la integración entre naciones. Por esta razón, crean el programa Interreg para impulsar la cooperación en zonas fronterizas. Su primera edición abarcó el período 1990-1993 y, ahora, se encuentran en su cuarta edición, la cual cubre el período 2007-2013. Hasta el momento, se ha invertido cerca de 11.677 millones de Euros en proyectos enfocados en: ayudar a las zonas fronterizas interiores y exteriores de la comunidad a superar sus problemas específicos, producto del aislamiento respecto de las economías nacionales; alentar la creación de redes de cooperación; favorecer la adaptación de las zonas fronterizas exteriores a su nuevo papel de fronteras de una comunidad integrada; y, proteger el medio ambiente. Para cumplir sus objetivos, se conforman comisiones gubernamentales y comisiones de ordenación del territorio, y se enfatiza la importancia de las euroregiones transfronterizas existentes. Sin embargo, los programas Interreg aún se encuentran sometidos a una mayor influencia del ámbito nacional, por lo que se hace evidente que falta más implicación de actores regionales y locales.

De los procesos mencionados, algunos autores como Coletti (2009) han concluido que, para enfrentar los problemas en las zonas de frontera, es necesaria la actuación tanto del nivel nacional como del nivel local. Esto debido a que, si bien la cooperación transfronteriza produce mayores efectos en un marco de integración supranacional (como el de la Unión Europea), la cooperación transfronteriza proporciona a su vez el impulso necesario para la integración. La relación entre integración y cooperación transfronteriza es recíproca.

Bibliografía:

- Briscoe, Iván (2008). “Conflictos en la frontera: las nuevas zonas calientes en América Latina”. Madrid: FRIDE. Documento electrónico: www.fride.org/publicacion/459/conflictos-en-la-frontera-las-nuevas-zonas-calientes-en-america-latina
- Coletti, Raffaella (2009). “Cooperación transfronteriza y trayectorias de desarrollo: aprendizajes de la experiencia europea”. Italia: CESPI. Documento electrónico: www.cespi.it/PDF/BRIT_COLETTI.pdf



Documental *La Frontera Interior*

Fuente: <http://www.cafebabel.es/article/31044/europa-del-este-fronteras-comunismo-guerra-fria.html>

Políticas públicas que mejoran la convivencia en la frontera, construyen Fronteras Solidarias.

Diana Mejía M.¹

América Latina es un continente que vive diversos tipos de conflictos como: delimitaciones limítrofes no resueltas, comercio ilegal, tráfico de órganos y personas, violencia transnacional, desacuerdos diplomáticos, persecución a la movilidad humana, inseguridad, entre otras. Dichas problemáticas suelen incidir generalmente en sus zonas fronterizas, convirtiéndolas en puntos neurálgicos de exclusión socioeconómica e inseguridad. Con esta premisa, este artículo pretende dar a conocer en qué consisten las Fronteras Solidarias, tanto desde una perspectiva conceptual, como desde la importancia de la puesta en práctica de la solidaridad en las zonas de frontera.

En Latinoamérica, Colombia es el único país que convive con un conflicto armado importante y donde la crisis humanitaria es una de sus más graves consecuencias. Al limitar con Ecuador, la crisis que atraviesa el vecino país influye en las zonas fronterizas ecuatorianas. Por ello, también es importante conocer cuál ha sido la política pública que se ha diseñado, misma que responde estructuralmente a la conformación de Fronteras Solidarias. De allí, la importancia de reflexionar primero sobre el escenario de la frontera norte de Ecuador y, luego, sobre las acciones que sostienen a la política pública. Finalmente, se anotarán algunas reflexiones a modo de conclusión.

¿De qué se tratan las Fronteras Solidarias?

La idea de construir Fronteras Solidarias nace inicialmente por la preocupación de la comunidad internacional y de varios Estados latinoamericanos hacia las personas que son víctimas de conflictos armados al interior de sus países, las cuales, a partir de estos sucesos de violencia, buscan protección internacional.

Esto significa reconocer que en América Latina —y otros lugares del mundo, claro— existen países que viven en medio de conflictos bélicos y que, a raíz de ello, se generan crisis humanitarias con notable incidencia en sus territorios vecinos. Se debe considerar, de este modo, que los territorios de frontera son los primeros receptores de personas (si de geografía política hablamos) que buscan protección internacional. Con tales antecedentes, el 16 de noviembre del 2004 se realizó en la Ciudad de México la “Declaración y Plan de Acción de México para fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina”.



Río Aguarico / Foto: Diana Mejía M.

Esta declaración, —a propósito de la celebración del vigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984— se concentra tanto en la tradición latinoamericana de asilo, como en la necesidad de buscar soluciones permanentes para la integración social de la población en situación de refugio, mediante políticas públicas en diferentes países latinoamericanos.

Los principios que dan soporte a esta declaración son principalmente: el compromiso con las personas que tienen derecho a la protección internacional, la reafirmación del derecho fundamental para buscar y recibir asilo, la puesta en práctica de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la ejecución del principio de no devolución —incluyendo el no ser rechazado en la frontera—, el compromiso de mantener las fronteras abiertas a las personas que buscan protección internacional, la obligatoriedad de los Estados receptores a respetar el principio de no discriminación, y el interés de los Estados para eliminar la discriminación y xenofobia, entre otros. (ACNUR, 2005: 385-389).

De forma paralela, el Plan de Acción de México se sustenta en el fortalecimiento de la protección internacional a las personas refugiadas en América

Latina. Cabe mencionar que el Plan de Acción nace de cuatro reuniones previas en distintas ciudades: San José de Costa Rica, Brasilia, Cartagena de Indias y Bogotá. En estos escenarios se estableció una fructífera discusión sobre el refugio en América Latina, donde se identificaron líneas de acción que se pudieran llevar a cabo en los países que otorgan asilo.

Como representantes de la comunidad internacional, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), el Consejo Noruego para Refugiados, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, y los gobiernos de Costa Rica, Brasil y México (ACNUR, 2005: 390) convocaron a varios países latinoamericanos —que son receptores de población en situación de refugio— y a varios actores de la sociedad civil que se interesan por la situación de los refugiados, con el propósito de formular acciones concretas hacia el fortalecimiento de la protección internacional. Además, se enfatiza que el Plan de Acción de México sería —en materia de refugio— el compromiso internacional a ser asumido.

El Plan de Acción de México es el primer plan operativo que se ha formulado a partir de la relación entre Agencias Internacionales, Estados Latinoamericanos y Sociedad Civil. Este Plan de Acción contiene cuatro capítulos que logran, desde una perspectiva convergente, integrar la perspectiva que asumen varios países en cuanto a la práctica de la protección internacional. Los capítulos referidos son:

- **La situación de los Refugiados en América Latina:** Se destaca la situación de violencia interna que vive Colombia, los desplazamientos forzados y, por ende, la necesidad de encontrar protección en otros países, generalmente vecinos. Además, se hace referencia a las personas de otros continentes que buscan asilo en América Latina.

- **La Protección Internacional para los Refugiados:** Considera dos temas importantes: a) Investigación y desarrollo doctrinal, cuyo objetivo es profundizar en el conocimiento del Derecho de los Refugiados sobre la cooperación entre el ACNUR y los órganos de derechos humanos del sistema interamericano e instituciones académicas; y, b) Formación y Fortalecimiento Institucional, que consiste en un “Programa Latinoamericano de Formación en Protección internacional de los Refugiados” que se sustenta en la capacitación de los funcionarios públicos que trabajan con personas en situación de refugio.
- **Soluciones Duraderas:** Se propone: a) El Programa Autosuficiencia e Integración Local “Ciudades Solidarias”, mismo que, con la cooperación técnica de Naciones Unidas, de las organizaciones de la sociedad civil y el financiamiento de la comunidad internacional, harían más efectiva la protección internacional en las ciudades latinoamericanas receptoras de personas en situación de refugio; b) El Programa Integral Fronteras Solidarias, que supone un trabajo en conjunto con los Estados que comparten zonas fronterizas con Colombia, la cooperación técnica del ACNUR, el aporte financiero de la comunidad internacional, y la participación de la sociedad civil para mejorar la convivencia entre la población desplazada hacia las zonas de fronteras vecinas con Colombia y las poblaciones locales (bajo la premisa de que las zonas de frontera han sido excluidas económica e institucionalmente). Y, c) el Programa Regional de “Reasentamiento Solidario”, que tiene por objetivo mitigar el impacto que genera el desplazamiento forzado, principalmente hacia los países vecinos con Colombia. Este programa intenta propiciar políticas públicas de reasentamiento solidario en otros países de la región que puedan acoger a población refugiada bajo criterios de elegibilidad, respetando el principio de no discriminación.
- **Mecanismos de Promoción, Ejecución, Seguimiento y Evaluación:** Se formulan varias actividades para llevar a cabo el Plan de Acción de México. Entre las más importantes están: la elaboración de proyectos nacionales como el Programa de Fronteras Solidarias, donde es necesario contar con datos sobre las personas que requieran protección internacional; y el compromiso de que instituciones nacionales de promoción y protección de derechos humanos realicen un informe de evaluación y seguimiento. A nivel regional, lo importante es intercambiar información entre todos los actores. Y, a nivel internacional, lo básico es informar a los países donantes y a las instituciones financieras sobre la ejecución e impacto que tengan los programas y proyectos del Plan de Acción de México.



Tulcán/ Foto: Diana Mejía M.

Hacia la construcción de Fronteras Solidarias en Ecuador: la política pública.

Como anteriormente se mencionaba, el Plan de Acción de México consta de cuatro capítulos que abarcan desde la importancia del conocimiento sobre la problemática del refugio —en cuanto a construcción de información—, hasta la necesidad de que los países vecinos involucren esta problemática en sus agendas de políticas públicas, proponiendo soluciones orientadas al largo plazo.

Ecuador forma parte del Plan de Acción de México y ha ratificado varios de los convenios internacionales que protegen a los refugiados. También, es el país que acoge a más refugiados en Sudamérica; su cercanía fronteriza con Colombia hace que sea una de las primeras opciones de destino para las personas que están atravesando una crisis humanitaria a causa de la violencia en el vecino país. A inicios del siglo XXI, las solicitudes de protección internacional en el Ecuador han ido creciendo paulatinamente. No así, el número de solicitudes aceptadas. Éste ha sido uno de los motivos que ha revelado como incierta la verdadera cifra de cuántas personas en situación de refugio han cruzado la frontera hacia el Ecuador.

Los compromisos adquiridos por el Estado Ecuatoriano en la Convención de Ginebra de 1951 sobre Refugio, el Protocolo de 1967, la Declaración de Cartagena de 1984 y el Plan de Acción de México de 2004 —articulados en el Plan Nacional de Desarrollo Ecuatoriano en su capítulo de Política Exterior— configuran el escenario para que el actual gobierno ecuatoriano haya diseñado una Política Nacional en materia de Refugio. Esta política supone que éste, como otros fenómenos migratorios, debe ser abordado desde la defensa y respeto a los Derechos Humanos para obtener resultados de mayor y mejor impacto social.

Una de las metas que se propone ejecutar el Estado ecuatoriano —dentro de la política en materia de Refugio— es fomentar la inserción social de refugiados en condiciones de dignidad y solidaridad. Para ello, se establece un programa de Políticas Públicas orientada a la inserción social de la población refugiada. Dicho ente se propone asumir el Programa de Fronteras Solidarias que hoy está bajo la responsabilidad del Plan Ecuador.² Además se incentivará el Programa de Ciudades Solidarias³ que, organizado desde el Gobierno Nacional, actuará en coordinación con los gobiernos locales y la sociedad civil.

El Programa de Fronteras Solidarias —propuesto desde el Plan de Acción de México— se incluye en el marco del Plan Ecuador con tres elementos adicionales que son: a) El Registro Ampliado⁴, como mecanismo de la condición de refugiado en el Ecuador; b) La campaña de sensibilización sobre la problemática del Refugio, y c) el Plan Estratégico regional de construcción de una zona de paz y desarrollo, a cargo del Plan Ecuador.

Además, desde el Plan Ecuador, se destacan compromisos puntuales para la construcción de Fronteras Solidarias como: a) reconocer a refugiados como a las comunidades receptoras en situación de vulnerabilidad (mujeres, jóvenes, población indígena y afro americana); b) promover el acceso a oportunidades de desarrollo, tanto a la población desplazada como a las comunidades receptoras en la frontera norte, para garantizar una convivencia pacífica; y, c) Generación de ingresos y micro-crédito para promover la integración socio-económica de la población en situación

de refugio. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración: 2008, 43).

La frontera norte ecuatoriana frente al refugio.

Las zonas fronterizas de las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos tienen características heterogéneas, tanto en su geografía como en sus dinámicas socio-económicas. Además, de una histórica carencia de la institucionalidad del Estado, que sea capaz de responder a las necesidades de la población: acceso a la justicia, salud, educación, infraestructura pública, entre otras.

En este contexto, las tres provincias que conforman la frontera norte de Ecuador se han convertido en lugares de tránsito (con flujos migratorios mixtos) y de destino para ciudadanos colombianos que buscan refugio en territorio ecuatoriano por las consecuencias del conflicto armado que se suscita en el vecino país. Esto también ha significado que parte de la población colombiana en busca de refugio que decide habitar en la frontera norte comparta la situación deficitaria que ha sido característica en esta zona del Ecuador.

Tabla 1. Indicadores socioeconómicos comparados

Indicador	Esmeraldas	Carchi	Sucumbíos	País
Pobreza por NBI's	76,04	59,64	81,73	61,26
Analfabetismo	11,62	7,21	8,46	9,02
Hacinamiento	31,26	29,51	30,71	96,40
Servicio telefónico	22,31	30,53	10,58	32,18
Servicio eléctrico	75,62	94,33	64,84	89,67
Déficit de servicios residenciales básicos	78,6	52,90	90,90	63,10

Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador SIISE, versión 4,5.

Elaboración: Johanna Espín M.

Una investigación realizada por INREDH hace alusión a las consecuencias del conflicto colombiano y a su incidencia en el territorio ecuatoriano. Además, se puede señalar que “una preocupación sobre las consecuencias del conflicto colombiano en nuestro territorio es el desplazamiento y refugio, sobre todo a partir de la implementación del Plan Colombia, que es cuando las estadísticas de población colombiana que ingresa a nuestro país aumenta considerablemente.” (González, 2008: 15).

Dicha preocupación se agrava con la percepción de inseguridad en el Ecuador. En cuanto a ello, Pontón (2006) señala que “en la última década ha existido la percepción generalizada de que la seguridad ciudadana de todos los ecuatorianos se ve afectada por la incidencia del conflicto armado

colombiano" (Pontón, 2006: 4). Esta percepción inevitablemente ha construido actitudes xenófobas en la ciudadanía.

Por otra parte, el actual gobierno ecuatoriano estableció una política en materia de refugio que contempla el Registro Ampliado –que se implementó en marzo de 2009– y que consiste en brigadas móviles de registro y documentación instaladas en las zonas de mayor concentración de personas en situación de refugio, especialmente en las provincias de la frontera norte. Se estima que el Registro Ampliado documentará a las aproximadamente 50.000 personas que necesitan protección internacional y habitan en el Ecuador.

En la siguiente tabla, se detallan las solicitudes de asilo presentadas al Estado ecuatoriano desde el año 2000 hasta septiembre de 2009, así como la cantidad de ciudadanos reconocidos como refugiados en el Ecuador durante estos períodos. Cabe mencionar que las cifras presentadas corresponden a aproximaciones elaboradas por el ACNUR.

Tabla 2. ECUADOR
Personas que han solicitado el reconocimiento de la condición de Refugiado ante el Gobierno Ecuatoriano desde el año 2000 hasta diciembre de 2008.

AÑO	Solicitudes de Refugio	Refugiados Reconocidos
2000	475	390
2001	3017	1406
2002	6766	1578
2003	11460	3326
2004	7858	2496
2005	7091	2486
2006	7784	1997
2007	11519	2822
2008	11993	4181
TOTAL	67963	20682

Fuente: Dirección General de Refugiados, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador.

Reflexiones finales: hacia la construcción de Fronteras Solidarias

En el contexto mundial, es evidente la marcada tendencia al cierre de fronteras en varios países, especialmente de aquellos que son considerados destinos de migración laboral fronteriza y transfronteriza. Esta idea surge bajo una perspectiva de seguridad nacional ante ataques terroristas, como el suscitado el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos. Dicho acontecimiento marcó un punto de inflexión en las relaciones geopolíticas y expandió la tendencia de asegurar las fronteras a nivel internacional.

Es por ello que la movilidad humana⁵—sin considerar cual es la condición migratoria— se ve amenazada por las restricciones que varios estados han impuesto en sus fronteras. Esto ha ocasionado no sólo el cierre de fronteras contiguas, sino también una serie de fuertes restricciones de alcance transfronterizo.

Ante el panorama internacional que perfila restricciones severas para la movilidad humana en las fronteras, el Plan de Acción de México se propone como una alternativa de política pública que podría beneficiar especialmente a las personas con necesidad de protección internacional que huyen de ambientes de violencia en sus países, tanto de América Latina como de otros continentes. En todo caso, se debe tomar en cuenta que los estados que, paradójicamente, se adhieren a la propuesta de Fronteras Solidarias son los latinoamericanos y no los del "primer mundo".

Para Luis Varese⁶, Representante Adjunto del ACNUR, las Fronteras Solidarias son tanto un concepto como una práctica social.

En el aspecto práctico, las Fronteras Solidarias tienen que ver con la implementación de varias medidas migratorias que benefician a los refugiados o solicitantes de refugio. Las acciones más específicas, no solamente conceptuales, están en garantizar albergues para solicitantes de refugio; garantizar espacios de recepción, protección a mujeres y niños; la lucha contra la trata de personas, etc. Fronteras Solidarias es un concepto, pero también es una práctica. El primer receptor de refugiados es la población que vive al otro lado de las fronteras, son los pueblos que reciben al otro que busca refugio.

Al concebir las Fronteras Solidarias como un concepto y una práctica social, también se puede decir que un hecho social como el refugio —y su emplazamiento en la frontera— puede desplegar, sin duda, lógicas distintas de intervención, así como de actores con muy diversos intereses. Por otro lado, al menos en la frontera norte del Ecuador, el tema de la crisis humanitaria y de la recepción de personas en situación de refugio se vuelve confuso en medio de la lógica (o de las lógicas) de la seguridad nacional, de la seguridad regional e, incluso, de la seguridad ciudadana, llegando al punto de criminalizar la movilidad humana y la necesidad de refugio en las zonas fronterizas.

Otro aspecto que cabe mencionarse es cómo la política de libre mercado ha ido debilitando estructuralmente al Estado. Por ende, el acceso a políticas públicas también es débil; lo cual se refleja en el territorio y en el tejido social. Es por ello que el acceso a la deficiente estructura de servicios en las zonas fronterizas del norte del Ecuador (salud, educación, vivienda, justicia, etc.) por parte de la población ecuatoriana es problemática, y se vuelve doblemente conflictiva para la población que tiene una vulnerabilidad especial impuesta por el conflicto armado colombiano, viéndose obligada a convivir muchas veces en condiciones de explotación, inseguridad y violencia.

En cuanto a los alcances de la política pública que se impulsa en el Ecuador para contribuir a que las fronteras sean solidarias —ante la crisis humanitaria que vive Colombia con el desplazamiento y su repercusión en el país— se ha destacado (como acción concreta) el Registro Ampliado. Dicha política es llevada a cabo por la Dirección General de Refugiados de la Cancillería y el ACNUR. Está orientada a obtener información sobre cuántas personas colombianas con necesidad de refugio viven en la frontera norte.

Ahora bien, las expectativas del Registro Ampliado para obtener la condición de refugiado fueron sobrepasadas, pues, "no se consideró que un masivo número de concurrentes al proceso llegaría de otras provincias. Además de los problemas logísticos que esto conlleva, el principal problema sería confundir el número de asistentes al proceso con el número de refugiados que viven en la frontera" (Espín, 2009: 7)

Además, está en marcha el relanzamiento de la primera medida política llamada Plan Ecuador, de la que aún se espera resultados concretos en cuanto al fortalecimiento institucional, económico, y de infraestructura básica. Desde otra perspectiva, los gobiernos locales⁷ también son actores claves para la toma de decisiones en cuanto a la construcción de fronteras solidarias. En este sentido, es importante destacar la iniciativa de la Gobernación del Carchi, así como de la Gobernación de Nariño, quienes conjuntamente con varias instituciones, ONG's, e instituciones académicas, están trabajando para mejorar la convivencia y, por ende, reducir la violencia en la frontera norte del país.

Esto se enfoca principalmente a unir esfuerzos entre las localidades fronterizas de Ecuador y Colombia para así analizar las políticas públicas de los dos países y conformar un Plan de Acción que garantice una buena información dentro de las instituciones para que así el cambio de funcionarios no interrumpa los esfuerzos de corresponsabilidad. Por otra parte, es importante mencionar que si bien la frontera es un lugar de destino, también se configura como un lugar de tránsito hacia otras localidades pequeñas y hacia las ciudades centrales del país (zonas urbanas), pues éstas ofrecen mejores servicios públicos e institucionalidad, principalmente.

Al ser la ciudad de Quito una de las ciudades donde se concentra una gran cantidad de ciudadanos colombianos, en particular, y de personas refugiadas, en general, se han tomado iniciativas en torno al tema de la inmigración y el refugio, para la construcción de políticas integrales. Éste es el caso del Distrito Metropolitano de Quito, cuya institución municipal ha elaborado el Plan Distrital de Migraciones con el objetivo de hacer operativa la construcción de políticas públicas que institucionalicen el tema del refugio en la ciudad. Además, se han empezado a considerar otras problemáticas como: discriminación, xenofobia en el entorno socio cultural, débil participación. Lo que se pretende lograr es la integración social, una actitud más solidaria, una consistente participación ciudadana y una mayor optimización de los recursos pertenecientes a la cooperación internacional.

Además, está vigente la Ordenanza Metropolitana 0271 del Distrito Metropolitano de Quito, que contempla desde una perspectiva mucho más integral la movilidad humana, reconociendo que la ciudad se ha convertido en un espacio de tránsito, salida, desplazamiento, y refugio de personas ecuatorianas y extranjeras que han sido objeto de violencia. Esta ordenanza ha sido motivo para que Quito sea declarada como Ciudad Solidaria, pues se inserta en el Programa de Autosuficiencia e Integración Local "Ciudades Solidarias", contemplado por el Plan de Acción de México, al que Ecuador pertenece. Si bien son importantes iniciativas, es necesario que la ciudadanía conozca sobre la movilidad humana.

Finalmente, es necesario mencionar que el desarrollo de Fronteras Solidarias depende, en gran medida, de la voluntad política de los gobiernos de turno, y del financiamiento y la asistencia técnica de organismos internacionales que se preocupan por la situación de violencia presente en las zonas de frontera. Además de ello, también dependerá de las propuestas que haga la sociedad desde cada uno de sus entornos, pues una misma problemática puede tener matices distintos en cada localidad y, por ende, diferentes maneras de ser abordadas.



San Lorenzo / Foto: Diana Mejía M.

Bibliografía:

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR (2005). Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados 1984-2004. San José-Costa Rica.
- Carrión, Fernando, Jenny Pontón y Blanca Armijos (Compiladores) (2009). 120 Estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana. Quito: FLACSO Ecuador; Municipio Metropolitano de Quito – Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad.
- Constitución del Ecuador (2008).
- Espín, Johanna (2009) "La problemática de la violencia y respeto a la vida en la Frontera Norte". Boletín Fronteras, N. 1: pp.7. Quito: FLACSO.
- González, Laura (2008). Fronteras en el Limbo. El Plan Colombia en el Ecuador. Quito: INREDH.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (2008) Política del Ecuador en Materia de Refugio, Quito-Ecuador.
- Pontón, Daniel (2006). "Violencia en frontera: una perspectiva desde la seguridad ciudadana". Boletín Ciudad Segura, N. 10: pp.4. Quito: FLACSO.

Notas:

- ¹ Comunicadora Social. Asistente de Investigación del Programa Estudios de la Ciudad, FLACSO Sede Ecuador: dgmejia@flacso.org.ec
- ² El Plan Ecuador nace en marzo de 2007 como Política de Estado para la frontera norte. Sus principios son: la paz y cooperación como sistema de convivencia entre los Estados, el repudio a la agresión externa, la no intervención en asuntos internos de otros países, y la igualdad soberana en las relaciones entre los Estados (particularmente con los Estados vecinos) y la cooperación y corresponsabilidad compartidas. Además, es una Secretaría Técnica adscrita al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa.
- ³ Las "Ciudades Solidarias" son centros urbanos que albergan a gran cantidad de refugiados y que han podido formular políticas públicas que integren a esta población. Algunas ciudades solidarias son Quito, Cuenca, Buenos Aires, Porto Alegre y São Paulo.
- ⁴ El Registro Ampliado es un proyecto que tendrá un costo aproximado de 2 millones de dólares, financiados con fondos de la comunidad internacional, a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y con fondos del gobierno ecuatoriano.
- ⁵ En la Constitución ecuatoriana aprobada en el 2008, el Artículo 40 sobre Movilidad Humana, en su sección tercera sobre derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, menciona que "se reconoce a las personas el derecho a migrar: No se identificará ni considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria"
- ⁶ Entrevista realizada al Dr. Luis Varese, Representante Adjunto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) el 13 de noviembre de 2009.
- ⁷ Esto hace referencia al Primer Encuentro Académico Binacional Colombo-Ecuatoriano de Sensibilización sobre Trata de Personas "El delito no tiene fronteras" en Tulcán, Ecuador, octubre 30 de 2009.

Radio Sucumbíos: La construcción de Ciudadanía, una meta del trabajo pastoral.

¿Cuáles fueron los antecedentes para la creación de Radio Sucumbíos?

Radio Sucumbíos nace como un sueño de Monseñor Gonzalo López en el año de 1988. Perteneció al Vicariato Apostólico de Sucumbíos. La radio nació de la necesidad de tener un medio de comunicación que articule todos los sectores y actores sociales de Sucumbíos en los que tenía incidencia el Vicariato. Así, en una asamblea de misioneros en el año 1988 se propone la creación de la radio. El 24 de diciembre de 1991 salimos en emisiones de prueba y el 10 de mayo de 1992 se inaugura oficialmente la radio en los 1.300 A.M.

A partir del 10 de mayo de 1994, surgió la necesidad de ampliar la frecuencia a Frecuencia Modulada, y nos dieron el permiso como radio comercial; sin embargo, nuestro trabajo es más social. Este cambio hacia un enfoque comercial en la radio sucedió porque las leyes en nuestro país -en ese entonces- eran más restringidas con las radios populares y únicamente nos permitían tener un rango local. En A.M. nosotros teníamos un transmisor de 10 kilovatios. Sin embargo, la cobertura que nos dieron fue muy pequeña: sólo llegábamos a 20 km a la redonda. Hace un tiempo veníamos trabajando separadamente, y tuvimos que devolver la frecuencia 1.300 A.M. al Estado. Actualmente, estamos trabajando únicamente con la frecuencia 105.3 F.M.

¿Cuáles son los ejes de trabajo de la radio?

Nuestra radio se caracteriza por ser educativa y cultural. Tenemos ejes temáticos que son permanentes en toda la programación como: Equidad de género, Derechos Humanos y Fortalecimiento Agropecuario. Cada año cambiamos un poco debido a la coyuntura. Este año, se han sumado a nuestros ejes temáticos el proceso electoral, los accidentes de tránsito y el VIH-SIDA.

El tema de Derechos Humanos atraviesa toda la programación, desde que abrimos la radio hasta cuando la cerramos, porque sentimos que en Sucumbíos y en todo el país hay muchas violaciones a los Derechos Humanos.

¿Cuál es el trabajo de Radio Sucumbíos con las comunidades indígenas?

Sucumbíos tiene cinco etnias: kichwas, cofanes, sionas, secoyas y shuar. Dentro de estas, vamos mirando la interculturalidad. Desgraciadamente, los medios de comunicación y las instituciones u organismos, por lo general no perciben la cultura de esa manera, pues creen que hacer cultura es contratar a los indígenas para bailar en las plazas públicas durante las fiestas. La cultura es más que eso.

Nuestra perspectiva es trabajar desde la riqueza cultural que tienen sus cosmovisiones, sus costumbres, etc. Nuestro reto está en potenciar eso para que no se pierdan sus costumbres. En años anteriores se han desarrollado proyectos de comunicación con los cofanes, shuar y otros. Con los kichwas, el trabajo ha sido permanente.

Es interesante que las organizaciones se vayan empoderando de sus propios procesos y que la radio pueda irse fortale-

ciendo de alguna manera o visibilizando esos procesos de desarrollo.

Tenemos un programa semanal que se llama "La vida de los Pueblos", durante el cual hacemos radio desde las comunidades. Cuando empezó este espacio, nosotros teníamos un mapa de la provincia porque desconocíamos algunas comunidades que están muy alejadas. Promocionábamos la visita de la radio y las comunidades nos esperaban. Ahora las comunidades nos invitan.

Nuestro equipo humano es grande y nos dividimos por comunidades semanalmente. A veces, no podemos atender a todas, porque la acogida que ha tenido la radio en las comunidades ha sido muy buena, pues la gente cree en la radio y en el trabajo que estamos haciendo. Eso, como institución, nos fortalece y anima.

¿Cuál ha sido la formación del personal que trabaja en Radio Sucumbíos?

La gente que trabaja en esta radio ha sido formada desde las organizaciones populares de Sucumbíos. Se ha seleccionando personas que provengan de procesos sociales comunitarios y que hayan recibido capacitación a través de la Iglesia de San Miguel de Sucumbíos (ISAMIS). Hemos hecho convenios con académicos y universidades para que nos puedan dar el aval sobre el aprendizaje, sin ir a las grandes ciudades.

¿Se piensa a futuro implementar otros elementos en la Radio Sucumbíos?

A nivel de la programación de la radio, sí se piensa implementar otros temas, porque Sucumbíos tiene la particularidad de que vive coyunturas especiales. Por eso, vamos trabajando varios ejes temáticos. También, dentro de nuestras expectativas de la radio, algún día querríamos hacer televisión algún día. Desgraciadamente, montar una televisora regional es costoso.

También queremos hacer prensa, porque ante las dificultades que vive la provincia de Sucumbíos, hay cosas muy hermosas por difundir. Tenemos lugares únicos en el mundo para el turismo.

Lago Agrio y Sucumbíos han estado estigmatizadas por las situaciones violentas que hay acá, por la misma frontera con Colombia, por el narcotráfico. Entonces, muchos de los medios de comunicación nacionales muestran eso; pero no muestran el aspecto humano o turístico que tenemos por ofrecer.



Alcívar Bravo / Personal de Radio Sucumbíos.
Foto: Cortesía Radio Sucumbíos.

“El tema de Derechos Humanos atraviesa toda la programación, desde que abrimos la radio hasta cuando la cerramos, porque sentimos que en Sucumbíos y en todo el país hay muchas violaciones a los Derechos Humanos”

Red Fronteriza de Paz

Carlos Ruiz, Asociación Colombo - Ecuatoriana "Caminos de Vida"

Aquilino Erazo, Coordinador de la Red Fronteriza de Paz, San Lorenzo



Fecha de creación: Diciembre de 2005.

Miembros de la Red Fronteriza de Paz:

- La Red Fronteriza de Paz está conformada por las redes fronterizas de paz de Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas.
- Las Asociaciones Colombo-Ecuatorianas "Manos Amigas" y "Caminos de Vida" trabajan conjuntamente con la Red Fronteriza de Paz, en la búsqueda de mejores relaciones entre las zonas fronterizas de Ecuador y Colombia.

Principales Iniciativas:

- Consensuar con los diferentes ministerios del gobierno ecuatoriano para que la zona de frontera norte sea prioritaria para reducir los índices de pobreza e inseguridad.
- La Red Fronteriza de Paz propuso que en algunas localidades se hicieran consultas simbólicas para saber si la gente estaba de acuerdo en declararse "Territorio de Paz". De este proceso, surgió la iniciativa de que las provincias fronterizas sean declaradas "Territorios de paz" en la Asamblea Constituyente. Así, se declaró al Ecuador como "Territorio de Paz".
- Unidades Comunitarias de Comunicación en Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos.

Reciben apoyo de:

- Asamblea Permanente de Derechos Humanos APDH del Ecuador: aporta en el fortalecimiento de sus organizaciones. Además, colabora en la construcción de niveles de comunicación e interlocución para fortalecer a la Red Fronteriza de Paz.

Enlaces de Interés

Portal Fronteras Seguras. Programa Estudios de la Ciudad FLACSO-Ecuador; <http://www.flacsoandes.org/fronteras/>

Dilla, Haroldo y otros. (2010). "La frontera dominico-haitiana". Disponible en <http://www.ciudadesyfronteras.com/lafronteradomihaweb.pdf>

Alves Pimentel, Geyza e Oliveira, Rafael (2007). "Tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial na fronteira Brasil-Venezuela: o caso da BR-174" Disponible en: <http://vsites.unb.br/ih/dss/gp/site/violes/publicacoes/>

Proyecto Atención Integral para niños, niñas y adolescentes HIFAFAS



Nombre de la organización: Vicariato Apostólico de San Miguel de Sucumbíos.

Ubicación: Provincia de Sucumbíos, Cantón Lago Agrio, Parroquia Nueva Loja.

Área de intervención Geográfica: Lago Agrio, Shushufindi y Cascales.

Modalidades de Atención: Apoyo Familiar, Acogimiento Familiar y Acogimiento Institucional.

Metas:

- Garantizar la prevención, restitución y exigibilidad de derechos a niños, niñas y adolescentes, mediante modalidades de atención directa o con terceros.
- Contribuir al funcionamiento en red de los servicios locales requeridos para la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Logros:

- Las familias atendidas fortalecen su rol de protección en cuidado y afecto.
- Las familias acogientes brindan un ambiente familiar y practican el buen trato.
- El 85% de las familias biológicas de niños, niñas y adolescentes atendidos cuentan con seguimiento y acompañamiento del equipo técnico, aun fuera de la provincia, y en coordinación con otras instancias.

Dificultades:

- Poca participación de familias para acogimiento.
- Retraso en el envío de recursos económicos por parte del Estado, lo cual dificulta el trabajo para la atención de niños, niñas y adolescentes.

INVESTIGACIONES



Pontón, Daniel (2007). "Violencia en Frontera: una perspectiva desde la seguridad ciudadana". En *Ciudad Segura. Debates sobre Seguridad Ciudadana*, Alfredo Santillán, Jenny Pontón y Daniel Pontón (Compiladores): 317-334. Quito – Ecuador: FLACSO sede Ecuador y Municipio de Quito.

Este artículo aporta datos sobre el fenómeno de la violencia en la frontera norte ecuatoriana, desde una perspectiva de seguridad ciudadana. Se identifica 4 expresiones de violencia en la zona: homicidios, delitos, derechos vulnerados y refugio. La investigación muestra los elementos necesarios para hablar de la violencia particular existente en cada una de las tres provincias fronterizas.



Izquierdo, Oscar (2005) "Consecuencias del conflicto colombiano para la agenda de seguridad del Ecuador". En *La Seguridad de Ecuador: Del 11 de septiembre al Plan Patriota*, Javier Ponce (Editor): 129-169. Quito-Ecuador: FLACSO sede Ecuador, CEI, ABYA-YALA y AFESE.

Es una descripción de los principales efectos que, para nuestro país, tiene el conflicto colombiano. Realiza un análisis sobre las políticas gubernamentales de Colombia y Estados Unidos, y sobre cómo estas medidas influyen en la agenda de seguridad y en la política exterior del Ecuador.

Manejo mediático del tema Frontera Norte por parte de Rafael Correa

A partir de sus declaraciones en la cadena sabatina del 09 de enero de 2010

Johanna Espín M.

El presidente Rafael Correa suele utilizar con frecuencia cierta estrategia argumentativa: una puesta en escena de su ideología alternativa, luego ajusta cuentas con los demás (con el otro, en el sentido antropológico y filosófico), para, finalmente, asumirse como la legalidad y el poder (y ofertar –no ofrecer– la justicia infinita en el orden público). Deberíamos pensar que, en el caso de la frontera, también la emplea. Así, por ejemplo, Correa nos dice: “no ha funcionado bien el Plan Ecuador; ésta fue una respuesta política al Plan Colombia, plan represivo, militar que usa la violencia, nosotros queremos utilizar el desarrollo humano para la seguridad. Es decir, atender con escuelas, carreteras, hospitales, etc.” ¿Está, acaso, Correa siendo justo con la realidad de su gobierno? Podemos pensar que Correa quiere cambiar algo que él mismo no ha cambiado, lo cual resultaría ciertamente paradójico. Más bien, me parece, que su propuesta alternativa es lenta, retórica o ineficiente (o una mezcla de ellas).

El posterior ajuste de cuentas lo realiza para subrayar que es lo diferente, la expresión de la diferencia, pues aunque está ya plenamente instalado en el poder, el cambio está “por venir”. Dice por ejemplo que “se cometieron unos errores bárbaros, no en esta administración del Plan Ecuador; [sino] en anteriores”. Deberíamos pensar que, como dije, el presidente supone que su administración se ajusta a un proyecto donde la historia (que son él mismo y su gobierno) no falla. Por ello, no se asumen responsabilidades por lo que ha sucedido con Plan Ecuador durante sus años de presidencia. ¿Acaso todos los errores son del otro? Me parece que Correa no se da cuenta que la frontera

norte es un espacio profundamente dinámico, donde las acciones deben ejercerse, si bien con proyectos de largo plazo, con una intensidad que incida realmente en la vida de la población fronteriza. Por ello, los aciertos actuales deberían ser ya de tal magnitud que, de ese modo, resulte innecesario referir con tanta insistencia los errores pasados.

Finalmente, Correa, se asume como la legalidad y el poder. Entonces, como ya está instalado en el gobierno, su promesa ya no es el cambio, sino ejercer la legalidad del cambio. Esta práctica populista (la ley “con correazo”) se aplica también a la frontera norte. Correa dijo lo siguiente en la cadena sabatina:

**“¿No es acaso
preferible
reestructurar la
institución, incluso
de manera minuciosa,
antes que hacerla
desaparecer? ¿Eliminar
Plan Ecuador
resolvería el asunto?”**

“Yo he dado 6 meses, con nuevos lineamientos al Plan Ecuador para demostrar que funcionan sino lo cerraremos, por doloroso que sea”. Esa eugenesia institucional es parte de esta idea que ha venido aplicando el gobierno muy al estilo del “borra y va de nuevo”. ¿No es acaso preferible reestructurar la institución, incluso de manera minuciosa, antes que hacerla desaparecer? ¿Eliminar Plan Ecuador resolvería el asunto? Lo que sucede es que Correa no quiere dejar de prometer “cosas radicales” para ganar adhesión entre quienes ven la

realidad en términos binarios. Nuevamente, hay una construcción discursiva alrededor de la promesa de quien lleva la legalidad del orden público en la mano.

Fe de Erratas: En el Boletín N. 1, en la pp. 3, la oración correcta es “Con respecto a los ciudadanos en frontera, el tema de la seguridad o la inseguridad es de naturaleza bilateral”.



Director FLACSO: Adrián Bonilla • **Coordinador del Programa Estudios de la Ciudad:** Alfredo Santillán • **Coordinador del Boletín:** Fernando Carrión M. • **Editoras:** Johanna Espín M. y Diana Mejía M. • **Colaboradores:** Geannine Alvarado, Diana López y Víctor Llugsha • **Corrección de textos:** Juan José Rodríguez • **Diseño:** Santiago Barrionuevo • **Impresión:** Ekseption