

Frntereras

Flacso Sede Ecuador • Programa de Estudios de la Ciudad • Mayo 2010

El refugio: una realidad del encuentro de dos países asimétricos

Fernando Carrión M.



Páramo El Ángel/ Foto Cortesía: Gobierno Provincial de Carchi.

Las fronteras en la actualidad son expresiones de realidades múltiples, al extremo de que en una frontera se pueden encontrar varias en simultáneo; porque se trata de la confluencia de situaciones asimétricas y heterogéneas. No solo que existen diferencias frente al otro distinto, sino que también se presentan una multiplicidad de aristas, tales como: económicas, políticas, sociales y culturales. De allí que las políticas que se diseñen deban seguir esta lógica plural y no continuar con el error de tener una sola propuesta para la totalidad y que ésta sea elaborada de manera distante de la frontera y con desconocimiento de la misma.

De esta afirmación se puede decir que, al menos, existen dos dimensiones de la diferenciación que interesa resaltar: por un lado, que hay una realidad que viene de la condición “nacional” del encuentro de los dos países como un todo, al extremo de que la esencia de la propuesta principal será de seguridad nacional y el lugar donde se confeccione será la capital; más aún, por el carácter centralista de la organización del estado. El contenido girará alrededor de tres componentes: la soberanía nacional asumida por las fuerzas armadas, las relaciones diplomáticas de correspondencia de la cancillería y el control del flujo económico como competencia del ministerio de economía y el servicio de rentas internas.

Y por otro, existe una realidad que nace en la cualidad “local” de la vida cotidiana de los habitantes, de los actores y de las instituciones enclavadas en la zona transfronteriza. En este caso lo que existe es una demanda que no logra constituirse en una propuesta explícita, debido a la velocidad de la dinámica fronteriza, a la heterogeneidad de las realidades, a la fragmentación social y a las debilidades del marco institucional. Tampoco se debe descartar el hecho que existe un déficit de desarrollo y una baja presencia del estado en la frontera, que hace presa fácil de las prácticas ilegales que allí se desarrollan (intimidación, infiltración, corrupción), minando la posibilidad de construir un proyecto colectivo para la región.

Frente a esta realidad dual y como consecuencia del recrudecimiento del conflicto colombiano desde el año 2000, se produjo un desplazamiento de miles de personas hacia el Ecuador con el ánimo de salvar sus vidas y las de sus familias. El reconocimiento de esta realidad del refugio se realiza por razones humanitarias y requiere de un proceso de formalización mediante el llamado registro ampliado de refugiados, que es una práctica normada internacionalmente, que nace como respuesta a las demandas de seguridad personal y de supervivencia de un grupo humano que es perseguido en su país y que, por lo tanto, requiere de protección internacional.

El sentido del registro ampliado es el de brindar protección a esta población desplazada mediante la legalización de su presencia en el país y de contar con suficiente información para diseñar políticas de resguardo, lo que requiere de la participación coordinada de varias instituciones sociales e institucionales.

Editorial:

El refugio: una realidad del encuentro de dos países asimétricos
Fernando Carrión M.
Página 1

Coyuntura:

Hechos y expectativas del Registro Ampliado
Johanna Espín M.
Página 2

Entrevista:

Plan Ecuador, una respuesta de coordinación ante los efectos del plan Colombia
Martha Moncada
Página 3

Entrevista:

Pastoral de Movilidad Humana de Carchi: Una posición ante el Registro Ampliado
Padre José Lara
Página 4

Artículo Internacional:

La frontera Haití-República Dominicana: un antes y un después del terremoto
Diana Mejía M.
Página 5

Investigación:

En el límite de la vida: La violencia fronteriza
Fernando Carrión M.
Página 6 - 9

Perfiles - Página 10
En Cifras - Página 11
Sugerencias de Políticas - Página 12



FLACSO
ECUADOR

Hechos y Expectativas del Registro Ampliado

Johanna Espín M.

El Registro Ampliado de Refugiados ha resultado una experiencia importante en términos de democracia y sentido del reconocimiento hacia “el otro”, particularmente si pensamos en cierta tendencia xenófoba de los ecuatorianos, a la que no suele ser ajeno el propio Estado. Con una medida que abarcó las tres provincias fronterizas (Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos), se logró extender carnés de refugiados a 27.600 ciudadanos colombianos, según datos de la Dirección General de Refugiados de la Cancillería. Aparentemente, todas estas personas han vivido en su país de origen en el marco de la legalidad y del apego a la ley. Sin embargo, 1.550 personas fueron marginadas del proceso por diversas inconsistencias en la documentación y, de entre ellas, 350 han cometido delitos en su país de origen. Al respecto, hay que considerar útil la medida, pues no sólo se establece una “racionalización” del refugio para los residentes colombianos, sino que también se plantean restricciones basadas en la paz social de las poblaciones ecuatorianas.

Así, el registro ampliado no sólo ha supuesto la posibilidad de contribuir a prácticas solidarias a nivel internacional, sino también la posibilidad de imponer límites al evidente desorden que genera la presencia de indocumentados. De todas maneras, la nula contribución del gobierno colombiano, ha significado que ACNUR (con un millón seiscientos mil dólares) y el Ecuador (con doscientos mil dólares) sean los únicos responsables financieros del proyecto. La comisión para llevar a cabo el proceso de registro ampliado estuvo conformada por 50 profesionales graduados en las distintas universidades del país y por los comisionados de la Cancillería. A dicha contribución, debería agregarse el gasto que hace el estado ecuatoriano (alrededor de 40 millones de dólares) mediante obras de infraestructura o servicios básicos a la población colombiana

que vive en nuestra orilla de la frontera. como ACNUR y está, en realidad, mucho más relacionado con políticas de relaciones exteriores, por ejemplo. Ciertamente, la problemática de la frontera norte no se resuelve con el registro ampliado, pero se determinan muchos parámetros sobre ella y se resuelven pequeñas realidades específicas (la vida diaria de cada refugiado). De hecho, este proyecto recibió el premio al Mejor logro de Equipo en el tema de género a nivel mundial, en Ginebra. Ahora el proceso está terminado y habría que preguntarse de qué manera se pueden profundizar estas medidas. Resulta interesante la posibilidad de establecer seguimientos a “los registrados” y reflexionar sobre otras dinámicas de migración (el ingreso de cubanos) y otros procesos en la frontera (la escasa participación social del gobierno colombiano, las cercanías culturales) para saber sus puntos de coincidencia y su participación en procesos de mayor alcance.

“Ahora el proceso está terminado y habría que preguntarse de qué manera se pueden profundizar estas medidas...”



Lago Agrio/ Foto: Johanna Espín

Plan Ecuador, una respuesta de coordinación ante los efectos del Plan Colombia.

¿Cuál es la orientación con la que está trabajando Plan Ecuador actualmente?

La orientación es la misma con la que nació esta Secretaría Técnica. Plan Ecuador nació como una política del Estado ecuatoriano para promover la paz, el desarrollo, la equidad, la justicia y la seguridad en la Frontera Norte.

Lo complejo es que, alrededor de Plan Ecuador ha habido un mito, de que ésta es una entidad con muchísimos recursos, algo así como un “gran programa de desarrollo”. A mi juicio, eso también obedece a que Plan Ecuador se monta sobre lo que era UDENOR (Unidad de Desarrollo Norte) que sí era un programa de desarrollo que directamente construía obras y ejecutaba acciones. Nuestro rol es articular los esfuerzos del Estado en la Frontera Norte, actuar como una alerta para orientar la inversión del Estado en la Frontera Norte, poder coordinar con los distintos ministerios y señalarles las prioridades en función del trabajo que tiene Plan Ecuador (que es cercano con comunidades, gobiernos locales, etc.). Esta concepción de coordinador y orientador de la acción del Estado en la frontera, es difícil de entender para la población porque no es un rol tangible y, tenemos toda esta historia anterior de hacer parecer a Plan Ecuador como un gran fondo y ejecutor de obras con comunidades, gobiernos locales, etc.).

Esta concepción de coordinador y orientador de la acción del Estado en la frontera, es difícil de entender para la población porque no es un rol tangible y, tenemos toda esta historia anterior de hacer parecer a Plan Ecuador como un gran fondo y ejecutor de obras.

¿En cuanto a la Política del Registro Ampliado, cómo podría evaluar su desarrollo?

Sobre el Registro Ampliado, se han tejido grandes mitos. Uno de ellos es que a propósito del Registro Ampliado se ha posibilitado el ingreso de nuevos ingentes humanos

de Colombia.

La política del Registro Ampliado, es una medida de seguridad, pero también de respeto a los derechos humanos de colombianos que han huido de su país víctimas de la violencia. Nos permite saber quiénes son y dónde están localizados. Además nos posibilita un censo migratorio para hacer un seguimiento a estas personas. En consonancia con lo que dicen la Constitución del Ecuador y los Acuerdos Internacionales que hemos firmado, necesitamos garantizar derechos a la población de cualquier nacionalidad que esté en este país. Al finalizar el Registro Ampliado, corresponde hacer una evaluación muy objetiva y sería de lo que ha sido, en la perspectiva de que hay que mejorar los

controles. Es un tema que amerita mejorar la coordinación entre las distintas instituciones vinculadas.

“Al finalizar el Registro Ampliado, corresponde hacer una evaluación muy objetiva y sería de lo que ha sido, en la perspectiva de que hay que mejorar los controles. Es un tema que amerita mejorar la coordinación entre las distintas instituciones vinculadas”.

¿En qué medida el Plan Ecuador ha podido aportar en mejorar la Seguridad Ciudadana en la Frontera Norte?

En los dos últimos años, el esfuerzo del Estado ecuatoriano es visible gracias a la presencia de cerca de trece mil hombres y a la construcción de algunos

destacamentos militares y policiales. Eso ha significado que crezca de manera vertiginosa la inversión del Estado en la frontera. Aún falta mejorar los niveles de confianza entre la población y las fuerzas del orden (Policía y Fuerzas Armadas).

Se ha conseguido un buen nivel inicial en seguridad, pero todavía tenemos que avanzar como Estado en lo que es Seguridad Ciudadana. Dicho concepto involucra una participación activa de la población para que, ésta se sienta con plena seguridad y confianza de acudir a las fuerzas del orden y denunciar lo que está pasando. Implica también, incidir sobre los niveles de justicia. La frontera no se ha caracterizado por ser un escenario donde se aplique efectivamente la justicia. Mientras eso no suceda, lo que se vive es una tensión permanente y hay que trascender esos niveles.



*Dra. Martha Moncada
Secretaria Técnica
de Plan Ecuador*

Por: Diana Mejía M.

Pastoral de Movilidad Humana de Carchi: Una posición ante el Registro Ampliado.



P. José Lara Pantoja
Vicario Pastoral
Social - Caritas
Diócesis de Tulcán.

¿Cuándo inicia el trabajo de Movilidad Humana de Carchi?

El trabajo de Movilidad Humana se lo comienza a visualizar hace 19 años, gracias al interés de los obispos de Tulcán e Ipiales de aquel entonces. Así nace la Pastoral Fronteriza.

Actualmente, se ha involucrado la Pastoral Social Caritas, Diócesis de Tulcán. Curiosamente, este proceso no solo involucra a Ipiales y Tulcán; Ibarra, Esmeraldas y Sucumbíos también participan. Del otro lado, están Puerto Leguísamo, Putumayo, Mocoa Sibundoy y Tumaco.

Nuestras líneas de acción se dirigen a defender los derechos humanos de la gente que vive en la frontera, incluyendo a las etnias indígenas.

¿Cómo evaluaría al Registro Ampliado, como política del Estado Ecuatoriano?

La apertura del Gobierno Ecuatoriano, en tema de refugio, es algo muy loable. Pero mientras no se haga un discernimiento de las personas que hayan sido reconocidas como refugiadas habrá problemas. Me atrevo a decir que el Registro Ampliado no ayudó a los vulnerables sino que ayudó a los avispados.

Hay gente colombiana que tiene buenas posibilidades económicas y que se aprovechó del momento y la gente que debía estar en el Registro Ampliado no está. Eso es una pena, lo digo como pastor.

Además, hubo un error: no haber socializado con los actores que están en la frontera, pues los actores fundamentales son: el presidente de la junta parroquial, el teniente político, el cura y otros.

El asunto se ha restringido solo a un nivel gubernamental. Las entidades gubernamentales muchas veces no conocen a ciencia cierta las necesidades y problemáticas vitales de las comunidades.

Entonces, la imposición desde Quito o Bogotá para las zonas de frontera –como no conocen la realidad– es una situación que convierte al colombiano en alguien más irregular de lo que es. Está bien que se dé la ayuda humanitaria, pero se tienen que socializar con las instituciones que vivimos en la frontera y no hacer brigadas desde Quito con gente que ni conoce la frontera.

“...la imposición desde Quito o la imposición desde Bogotá para las zonas de frontera –como no conocen la realidad– es una situación que convierte al colombiano en más irregular de lo que es.”

¿Cuál es el trabajo que actualmente realiza la Pastoral de Movilidad Humana de Carchi, en cuanto al refugio en la frontera?

Como Iglesia, brindamos acompañamiento jurídico legal gratuito a la gente colombiana para que regularice sus papeles en Ecuador. Contamos con un abogado de la Pastoral movimiento migratorio,

de las partidas Social para estos casos. Estas personas, únicamente tienen que hacer los gastos de documentación del apostille, delíntegras de Registro Civil que pide la Dirección General de Extranjería y un depósito en el Banco Internacional.

Por otra parte, las instituciones que se encargan de los trámites de ayuda en la frontera como regularización, visa de amparo, visa de renovación del documento para estar en el Ecuador, deberían ser ágiles, pero son trámites burocráticos muy pesados.

Por: Diana Mejía M.

La frontera Haití-República Dominicana: un antes y un después del terremoto.

Diana Mejía M.

El terremoto que devastó al empobrecido país caribeño de Haití el 12 de enero de 2010, indudablemente ha marcado un antes y un después en la vida social de sus habitantes, a pesar de que ya existieron anteriores procesos de asilo debido a la persecución del régimen de François Duvalier.

La comunidad internacional aún realiza esfuerzos principalmente económicos por apoyar a los sobrevivientes de un desastre natural que complejizó aún más la crítica situación política, social y económica que históricamente ha vivido su población. Ante ello, República Dominicana se ha convertido en el principal país de acogida de personas haitianas en situación de refugio pues comparten una frontera en común.

La convivencia entre Haití y República Dominicana evidencia históricas tensiones que van desde una acentuada discriminación (una limpieza racial organizada en la dictadura de Trujillo a finales de los años 30 en contra de los haitianos que vivían cercanos a la frontera) hasta recientes violaciones a los derechos humanos de migrantes haitianos, así como a sus descendientes nacidos en República Dominicana.

Bajo este contexto, y dados los altos niveles de inseguridad que se profundizaron en territorio haitiano a raíz del terremoto a inicios del 2010, gran cantidad de población haitiana se desplazó masivamente hacia la frontera con República Dominicana en busca de mayor seguridad. Pese a ello, autoridades y varios sectores sociales se pronunciaron en contra de la instalación de campamentos de refugio, pues se consideró que el resto de territorio haitiano era suficiente para atender a los desplazados.

El vecino país ha respondido de manera favorable ante la crisis humanitaria que atraviesa Haití, pues el gobierno flexibilizó las medidas migratorias para facilitar la ayuda a los haitianos que lo necesitan. Además, el trabajo en coordinación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se ha enfocado en la asistencia de las personas evacuadas en campamentos oficiales, así como en hogares de acogida que se conformaron luego del terremoto. Dicho trabajo intenta prevenir nuevos desplazamientos o retornos apresurados que pongan en peligro la vida de los refugiados. La zona fronteriza entre Haití y República Dominicana se ha convertido en un escenario conflictivo en el que confluyen la oportunidad de



Foto: http://revista110.com/revista/editor/assets/frontera_dominico_haitiana.jpg

escapar no sólo a desastres naturales –como el terremoto que destruyó principalmente Puerto Príncipe– sino también, la oportunidad de sobrevivir en un país que podría brindar mejores oportunidades que en Haití no se encuentran.

El terremoto que destruyó gran parte de territorio haitiano se convirtió, además, en la oportunidad para agilitar de forma exacerbada el comercio binacional en la frontera durante los momentos más críticos, pues el desastre provocó que se consuman de forma acelerada productos de República Dominicana. Por otro lado, la frontera sirvió para acelerar el tráfico ilegal de haitianos indocumentados hacia ciudades del interior de República Dominicana que fueron transportados en ambulancias u otros tipos de vehículos en medio del caos.

Sin duda, el terremoto en Haití marcó no sólo un antes y un después en la vida de su población, sino también en la frontera como la oportunidad de escapar, hacer negocios con la crisis, o traficar con personas. Este desastre que conmocionó al mundo marca un antes y un después en la posición política de la comunidad internacional con respecto a Haití, a la que debemos estar atentos.

Fuente:

Wooding, Bridget y Moseley-Williams (2004). "Inmigrantes haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana en la República Dominicana". Santo Domingo: Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y el Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJR). Documento electrónico: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4548.pdf>

En el límite de la vida: La violencia fronteriza¹

Fernando Carrión M.²



San Lorenzo/ Foto: Diana Mejía M.

Introducción

En el Ecuador existe la percepción generalizada de que la frontera norte es una zona altamente violenta, producto de la contaminación del conflicto militar y de la alta delincuencia que se vive en Colombia. Es decir, que la violencia viene de afuera y que no es ecuatoriana. Dicha noción es más notoria cuando aparecen olas delictivas en Quito o Guayaquil, que disparan inmediatamente la atención de los medios de comunicación y de los voceros gubernamentales para explicar el hecho a través de la violencia existente en el país vecino y de la frontera como puerta de entrada. De allí, la necesidad de plantear la construcción de un dique en el cordón fronterizo que impida la internación de la violencia hacia el resto del país. En suma, existe un desconocimiento de la realidad profunda que lleva a tener prejuicios, construir estigmas y a desarrollar políticas ajenas a la realidad. Así, se enfrentan los problemas de seguridad ciudadana como si fueran de seguridad nacional o los flujos migratorios mediante propuestas xenófobas.

Por eso, es necesario posicionar la problemática en las agendas pública (medios) y política (partidos e instituciones), con la finalidad de, por un lado, conocer la realidad de la vida cotidiana de la población fronteriza para definir ciertas políticas públicas y, por otro lado, reducir la distancia que existe entre las percepciones y los proyectos desarrollados desde las capitales (centralidad) y los problemas que tiene la población del cordón fronterizo (periferias).

Las distancias mencionadas han conducido a la existencia de cinco problemas en la zona que deben dilucidarse: primero, las políticas que priman son las de seguridad nacional (soberanía nacional) y escasamente las de seguridad ciudadana (convivencia); segundo, los medios de comunicación invisibilizan o estigmatizan la realidad de la frontera (agenda pública); tercero, las condiciones de vida de la población fronteriza son ignoradas por razones de Estado (seguridad nacional); y cuarto, la frontera se convierte en un límite excluyente

(barrera) y no en un espacio de integración (lugar común); y quinto, surge una economía de frontera que tiende a ser invasiva en espacios cada vez más distantes y discontinuos, así como en las esferas políticas, sociales, económicas y culturales de la población.

Pero, además es necesario considerar que hay una marcada diferencia entre las violencias de la frontera con las que existen en el resto de un país, bajo dos expresiones: por un lado, que existe una violencia particular en la frontera (violencia fronteriza) distinta a las otras que existen en el resto del país; y por otro, que adicionalmente hay una distinción de las violencias en cada uno de los lados de una misma frontera, como también al interior del cordón fronterizo de un mismo lado de la frontera.³ Esto sucede porque la violencia es histórica, plural y heterogénea.

En el límite de la vida en la Frontera Norte.

En la frontera norte ecuatoriana se ha instalado con fuerza una paradoja que usaremos metodológicamente como hipótesis central del trabajo: existe un auge de la economía de frontera y esto produce un desarrollo del cordón fronterizo, sustentado en fuertes inequidades y un alto crecimiento de la violencia. De esta manera, el alto riesgo existente en la vida cotidiana pasa a un segundo plano para la población que es atraída por este boom económico, mientras en un primer plano se sitúa el incremento de las utilidades obtenidas de las actividades económicas.

Además, interesa mostrar algunas de las características relevantes que hacen de la violencia fronteriza un tipo particular de violencia, partiendo del hecho que existe una diferencia significativa entre lo que se vive en un lado de la frontera de un lado y en el otro. A parte de esto, es necesario entender lo que se percibe desde las capitales.

Este hecho está sustentado en los cambios que se viven en la frontera (funcionalidad, asimetrías), producto de las transformaciones en los polos de la ecuación (Ecuador y Colombia) que se expresan –a su vez– en las mutaciones de la violencia fronteriza en el tiempo y en el espacio: es decir, en los cambios del ayer con el hoy y del allá con el acá.

El escenario de la violencia

La violencia fronteriza tiene un escenario específico de expresión, que tiene que ver con los cambios en dos variables fundamentales: el tiempo y el espacio. Para ello se debe señalar que la frontera ecuatoriana no fue siempre una frontera violenta y que sólo en estas últimas dos décadas el fenómeno tiende a acrecentarse.

La violencia fronteriza se hace visible, por magnitud e importancia, recién en la década de los años noventa cuando ocurren dos hechos importantes: a fines de los años ochenta del siglo pasado se firman los acuerdos de Paz con el Perú, cerrándose el antiguo diferendo fronterizo y perdiendo así relevancia en las agendas públicas y políticas de seguridad nacional; por otro lado, en Colombia el conflicto interno se agudiza notablemente al extremo de que la mirada ecuatoriana cambia radicalmente de rumbo: del sur al norte.

Si se mira el Cuadro No.1, se puede observar que la tasa de homicidios en las provincias de frontera creció de 18.9 homicidios por cien mil habitantes en el año 1990 a 36.1 en el año 2008; mientras tanto, Ecuador lo hizo de 10.3 a 18 en el mismo período. Esto significa que el crecimiento de la tasa de homicidios en las provincias de frontera fue de 70.7 por ciento, mientras el Ecuador fue de 47.6 por ciento. Estos datos nos muestran que la violencia fronteriza creció significativamente con el paso del tiempo y que también lo hizo comparativamente más mismo período. Esto significa que el crecimiento de la tasa de homicidios en las provincias de frontera fue de 70.7 por ciento, mientras el Ecuador fue de 47.6 por ciento. Estos datos nos muestran que la violencia fronteriza creció significativamente con el paso del tiempo y que también lo hizo comparativamente más que el conjunto del país (23.1 por ciento más, para ser precisos).

En 1990, la provincia de Los Ríos era la que tenía la tasa de homicidios más alta del país. En segundo lugar estaba Esmeraldas, Sucumbíos estaba en el tercer puesto y Carchi en el noveno. Para el 2008 esta situación se altera en el sentido de que primera está Esmeraldas, segunda Sucumbíos, tercera Los Ríos y novena Carchi. Si ello ocurre en términos relativos, también se debe resaltar lo que sucede en términos absolutos: llama la atención que, en el año 2008, el número de homicidios de la provincia de Pichincha –cuya capital es Quito- sea inferior a los de la provincia de Esmeraldas, teniendo en cuenta que la primera provincia tiene mucho más población que la segunda.

También es interesante el caso de la provincia del Carchi, que tiene un comportamiento muy distinto a lo que ocurre en el resto de las provincias fronterizas. Lo primero y más llamativo tiene que ver con las muertes por causas externas: la tasa de homicidios de la provincia ha estado siempre por debajo del promedio nacional y ha tenido un incremento de 2 homicidios por cada cien mil habitantes en estos 23 años, mientras Esmeraldas y Sucumbíos prácticamente la han duplicado.

Además, la tasa de homicidios de la ciudad de Tulcán –capital de la provincia de Carchi- se mantiene prácticamente estable desde el 2005 con una tasa de 4.2 por cien mil habitantes. Esta cifra es catorce veces menor al promedio de Esmeraldas, diez veces menor al de Sucumbíos, cuatro veces menor al promedio nacional y tres veces menor al de Quito.

Sin embargo, los suicidios llegan al doble y los accidentes de tránsito alcanzan una cifra un tanto más alta. La mayoría de los fallecimientos por accidentes de tránsito se producen por atropellamiento. En Carchi, los delitos contra la propiedad son los de mayor ocurrencia y de mayor connotación social. Generalmente, se cometen en el espacio público. De ellos, el más frecuente es el robo de vehículos, que después son internados en Colombia para su comercialización. Este tipo de delito masivo –y su lógica espacial, cronológica y de alto valor monetario- imprimen una percepción de inseguridad en la población bastante mayor de la que existe.

De estos datos se pueden extraer algunas conclusiones interesantes: reafirmar el principio de la heterogeneidad de la violencia en la frontera norte (en lo cualitativo y cuantitativo) Esto se expresa, por un lado, en que la provincia del Carchi posee instituciones sólidas, representativas y legítimas comparativamente con el resto de la región fronteriza. Por otro lado, es el único segmento del territorio donde existe una sociedad civil con redes sociales importantes de un lado y de otro de la frontera, lo que la convierte en una región unificada con dinámicas complementarias. Dos grandes lecciones para la seguridad ciudadana: fortalecer las instituciones democráticas y generar sociedades más integradas.

Sin embargo, estos datos también señalan –en relación al tiempo y al espacio- que hubo un importante incremento de la violencia y, adicionalmente, un tránsito y movilidad espacial de la misma en el país. Para que la violencia llegue con fuerza a la frontera norte se produjo un viraje en lo que se podría denominar un itinerario territorial: la violencia fue de la sierra a la costa gracias al modelo de agro exportación (se regionalizó); del campo se trasladó a la ciudad debido a la concentración de la economía y la política (se urbanizó); y, ahora, del sur hacia el norte (se estableció en la zona limítrofe) con el auge de la economía de frontera.

De todos modos, también se debe tener en cuenta que los grados de violencia fueron mayores y que aparecieron nuevos delitos y nuevas formas de violencia; lo que, a su vez, produjo la emergencia de nuevos actores vinculados al crimen como, por ejemplo, el paso de contrabandista a traficante y el apareamiento de otros (mulas, sicarios).

Gráfico N. 1
Tasas de Homicidios en las Provincias de Ecuador 1990, 2000, 2005 y 2008

1990			2000		2005		2008	
Nº.	Provincia	Tasa	Provincia	Tasa	Provincia	Tasa	Provincia	Tasa
1	Los Ríos	24,4	Esmeraldas	38	Esmeraldas	50,8	Esmeraldas	56
2	Esmeraldas	23,8	Sucumbíos	34,5	Los Ríos	34,5	Sucumbíos	40,3
3	Sucumbios	23,3	Los Ríos	32,1	Sucumbios	33,4	Los Ríos	36,4
4	El Oro	13,8	Guayas	20,2	El Oro	23,1	El Oro	26,3
5	Guayas	13,5	Bolívar	19,6	Guayas	22,3	Manabí	23,3
6	Pastaza	13	Ecuador	16,5	Orellana	22,3	Guayas	20,3
7	Bolívar	11,4	Pichincha	16,1	Ecuador	18,2	Orellana	20,1
8	Ecuador	10,3	Manabí	13,4	Pichincha	14,3	Ecuador	18
9	Carchi	9,6	Imbabura	13	Bolívar	12,9	Carchi	11,9
10	Manabí	9,2	El Oro	12,3	Imbabura	10,8	Bolívar	11
11	Cotopaxi	7,9	Cotopaxi	11,5	Cotopaxi	10,4	Pichincha	9,1
12	Cañar	7,2	Pastaza	11,3	Manabí	9,1	Morona	9
13	Pichincha	6,7	Carchi	10,2	Tungurahua	7,9	Imbabura	7,9
14	Imbabura	6,3	Morona	8,4	Carchi	6,1	Cañar	6,6
15	Morona	5,7	Tungurahua	8,3	Cañar	5,9	Loja	6,6
16	Zamora	5,5	Cañar	8,3	Pastaza	5,6	Tungurahua	6,3
17	Loja	5,3	Azuay	7,8	Azuay	5,5	Napo	6,1
18	Napo	5,2	Chimborazo	6,5	Morona	5,5	Zamora	5,8
19	Azuay	4,7	Loja	5,1	Loja	5,1	Azuay	4,6
20	Chimborazo	2,9	Zamora	4,8	Chimborazo	4,6	Galápagos	4,3
21	Tungurahua	2,6	Napo	3,1	Zamora	3,6	Pastaza	3,9
22	Galápagos	S/I	Galápagos	S/I	Napo	3,3	Cotopaxi	2,7
23	-	-	-	-	Galápagos	S/I	Chimborazo	1,6

Fuente: INEC, Ecuador: Proyecciones de Población por Provincias. Periodos 1990-2000 y 2001-2010.
Elaboración: Diana Mejía M., Programa Estudios de la Ciudad FLACSO-Ecuador.

Por otro lado, la violencia fronteriza tiene una geografía definida que se expresa en el hecho de que es distinta a las violencias del resto del país y a las que existen en las otras fronteras. Así, las violencias se caracterizan por su heterogeneidad y porque en cada un hecho delictivo hay un sistema de ilegalidades. En otras palabras, el cometimiento de un hecho delictivo conlleva la realización de delitos anteriores, simultáneos y posteriores al delito principal, porque nunca un delito es el único delito: se trata de un sistema.

Cada ilegalidad está asociada a otras, porque siempre tras un delito principal se estructura o despliega una secuencia en cascada, un efecto dominó o una simultaneidad con otros delitos conexos. Por ejemplo, una persona se emborracha, conduce un vehículo, produce un accidente, intenta sobornar a un policía y lo agrede cuando éste rechaza su dinero. Éste es un caso en secuencia tipo cascada donde hay un orden serial de ilegalidades que se estructura a partir de un hecho inicial (emborracharse). En otros casos pueden existir enlaces delictivos simultáneos o desplazados en el tiempo: en un homicidio común puede ocurrir el porte de armas ilegal, la adquisición fraudulenta de la misma, la intromisión violenta en un domicilio y el asesinato. Esto es así también en los casos de robo de vehículos, contrabando o narcotráfico donde existe un circuito mucho más amplio de fases enlazadas.

De allí que se deba confirmar que la violencia no solo es plural (heterogénea), sino también múltiple (sistémica). Por eso la violencia fronteriza es distinta en magnitud a la que sucede al interior del país (la tasa de homicidios es mayor en la frontera que en el resto del Ecuador) y además es diferente en términos cualitativos (la violencia fronteriza es distinta a la de género). Por eso, la idea y concepción de que las violencias están articuladas bajo un sistema particular de violencias o delitos es muy importante -por la complementariedad y las sinergias que tienen entre ellos- para entender el fenómeno y, adicionalmente, para actuar con políticas de seguridad. Se trata de desarticular el sistema y no sólo uno de los delitos, por más importante que sea éste, puesto que la cadena de violencia se reconstituye inmediatamente.



Tulcán/Foto: Víctor Llugsha

Es más, en el caso de la frontera de Ecuador con Colombia, se puede afirmar que la violencia fronteriza es heterogénea, porque el cordón fronterizo ecuatoriano y la articulación con Colombia son altamente desiguales, lo cual produce cadenas de violencias o sistemas delictivos distintos y diferentes, aunque en el conjunto tengan una lógica transfronteriza común.

Las tres provincias fronterizas se caracterizan por tener geografías, densidades demográficas, migraciones, empleos y pobreza distintas; así como una precaria comunicación y escasos vínculos entre ellas, al extremo de que se puede afirmar que es menor la relación entre ellas, en comparación con la de sus pares del otro lado de la frontera. En otras palabras, hay más relaciones norte-sur que este-oeste, lo cual fortalece la lógica de una región transfronteriza.

La dinámica de la frontera es heterogénea, porque contiene cuatro espacios con especificidades propias, que producen sistemas de violencias fronterizas diferentes:

- En Sucumbíos, provincia amazónica, hay una confluencia de las fuerzas irregulares propias del conflicto interno colombiano (narcos, paras, guerrilla) con un mercado interno que se sustenta en las actividades ilícitas. Es la provincia con más baja densidad institucional y poblacional de la frontera (del lado ecuatoriano), por ser la más nueva y por ser una receptora demográfica bajo distintas modalidades: colonización, refugio y atracción migratoria.
- En el Carchi, provincia de la serranía, existe la mayor densidad institucional de todo el cordón fronterizo y la mayor concentración poblacional en una ciudad (Tulcán), lo cual le asigna la condición de frontera viva. El tema delictivo central es la existencia de un comercio ilegal (corrupción, extorsión, contrabando) que se funde con las condiciones económicas asimétricas de cada lado.
- En Esmeraldas, provincia costera, existe una población mayoritaria de origen afro descendiente. Es una frontera porosa donde el narcotráfico ha producido una zona de paso que requiere de actores que desbrocen el camino (sicarios, mercado ilegal) así como también problemas típicamente interétnicos. Debido al gran incremento de palmicultoras y tala de madera, además hay muchos conflictos ambientales. Esta zona es la más problemática de la frontera de Ecuador e, incluso, de las fronteras de América Latina (excepto por la frontera entre Estados Unidos y México).

En el Océano Pacífico, se ha conformado una cuarta región que actúa como un espacio delictivo para el tránsito de la migración irregular y de narcóticos hacia los países consumidores.

En suma, lo que se tiene es una triple diferenciación: la tasa de homicidios de la frontera es el doble del promedio nacional; la violencia de Sucumbíos es distinta a la de Carchi y ésta es diferente a la de Esmeraldas, porque el cordón fronterizo ecuatoriano no puede ser considerado como una región homogénea (tampoco el colombiano). Además se debe tener en cuenta que la violencia fronteriza no se expresa exclusivamente en los territorios limítrofes sino que tiene un radio de influencia que lo supera ampliamente. Ejemplo de ésta afirmación puede ser la existencia en Quito de la llamada Calle Ipiales⁵ o en Bogotá de los San Andresitos⁶ que muestran con sus nombres la influencia del ámbito territorial de una frontera. Pero quizás lo más sintomático tenga que ver con el narcotráfico, donde la frontera es simplemente el lugar de paso hacia los lugares principales de consumo en Europa y los Estados Unidos.

Conclusiones.

En el caso de la frontera del Ecuador con Colombia, la dinámica relacional tiene más fuerza en términos binacionales (norte-sur) que nacionales (este-oeste). Este hecho es una razón adicional para formular políticas transfronterizas que partan de acuerdos municipales, regionales y nacionales; es decir, de políticas transfronterizas que compaginen lo legal, lo político y lo económico. Además, se debe tener en cuenta que el cordón fronterizo es altamente heterogéneo y que, por lo tanto, también se debe considerar esta situación para diseñar políticas acordes a la realidad.

Para llegar a comprender las características de la violencia fronteriza es preciso generar un reconocimiento sustentado en el siguiente triple sentido:

1) Se debe reconocer lo que fue la violencia fronteriza (mirar hacia atrás), con la finalidad de tener un sentido del devenir y de la memoria, respecto de cómo y cuándo la frontera cambió en sus componentes y, sobre todo, tener conciencia que la frontera no siempre fue violenta. Si ello es así, ayudaría encontrar históricamente la coyuntura en que se produce el cambio y cuáles fueron los elementos que cambiaron para que la violencia fronteriza se ancle de la manera en que lo ha hecho.

2) Hay que reconocer lo que es la violencia fronteriza (mirar hacia la realidad) en sus verdaderas manifestaciones y magnitudes; las asimetrías complementarias; las violencias "externas" como expresión de un espacio unificado para el delito; las heterogeneidades manifiestas de sus territorios; y las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas que la constituyen. Pero también en el sentido de superar las concepciones tradicionales que muy poco han aportado al conocimiento de la violencia y, de manera específica, de la violencia fronteriza.

3) Se debe partir de la necesidad imprescindible de reconocer al otro (mirar la alteridad), porque la violencia fronteriza proviene justamente de una dinámica relacional (del tipo entre nosotros y ellos). Si uno de ellos no comprende al otro difícilmente se podrá conocer y enfrentar este problema. Si la frontera tiene una lógica transfronteriza, la violencia fronteriza no puede comprenderse de otra manera: relacional (complementariedad de asimetrías) y múltiple (enlaces con varias violencias).

Los enfoques de política pública prevaletentes han sido los de seguridad nacional, que tiene por objetivo la defensa de la soberanía nacional, y los de seguridad pública, que atacan los problemas de los enemigos internos en la búsqueda de la conservación del orden público. Estos deben dar paso a los enfoques orientados desde la seguridad ciudadana. Así se producirían dos cambios importantes: por un lado, el tema se plantea en objetivos puntuales y como un espacio para la toma de decisiones de la política pública y, por otro, existe una priorización en la vida cotidiana de la población residente en la región transfronteriza.

Ahora bien, no cabe duda que un tema central en el gobierno de la seguridad ciudadana tiene que ver con el desarrollo, creación, fortalecimiento y configuración de las instituciones públicas. Uno de los problemas detectados tiene que ver con el hecho de que la violencia se vale de la ausencia de instituciones, utilizando la coima, la corrupción y la extorsión. Incluso, a la hora de trasladar las políticas del centro hacia la frontera, la carencia o la debilidad de las instituciones es fundamental. Otro componente central a la hora de establecer políticas contrarias a la violencia fronteriza parte del conocimiento de la economía de la frontera, porque da la impresión que la mejor política de gobierno de la seguridad ciudadana debería venir de las políticas económicas y no sólo de las políticas de control o represión militar. Resulta preferible enfrentar la violencia económica desde su propia esencia (es decir, lo económico) y no con medidas policiales.

4) La región transfronteriza tiene que conformarse como un espacio particular de inclusión y un encuentro para equilibrar las desigualdades socioeconómicas, articular las diferencias de lo nacional y conectar los territorios distantes que le dan sentido a lo interfronterizo. Para que ello ocurra, se requieren políticas transfronterizas de seguridad ciudadana, así como políticas económicas, culturales, políticas y sociales. La frontera debe ser un espacio para el reconocimiento de la diferencia y no un lugar para la repulsión entre los Estados; porque, cuando ello ocurre, la única forma de integración existente es la de los ilegales (la legalidad se informaliza). Todo comercio ilegal produce dinero que algún rato debe lavarse. Es decir, hay una cadena de ilegalidades. Esta forma de violencia debería ser controlada desde el ámbito de la seguridad ciudadana.



Río San Miguel/Foto: Diana Mejía M.

Bibliografía:

- Carrión, Fernando (2008). "Violencia urbana: un asunto de ciudad", en: Revista EURE, No. 103, Ed. IEUT, Santiago.
 Carrión, Fernando (2009). "Prevención: ¿Una propuesta ex ante al delito?", en: Revista URVIO, No 6, Ed. FLACSO-Ecuador, Quito.
 Garzón, Juan Carlos (2008). Mafía & Co. La red criminal en México, Brasil y Colombia, Ed. Planeta, Bogotá.

Notas:

- 1 El presente artículo forma parte de la investigación "Gobernanza de la seguridad en la frontera norte ecuatoriana" que se realiza gracias al auspicio del IDRC de Canadá. Una versión más extensa del mismo se encuentra publicada en el libro: Carrión, Fernando y Johanna Espín (comp.) (2010). Violencia Fronteriza. Quito: FLACSO sede Ecuador.
- 2 Profesor-Investigador de FLACSO-Ecuador, Presidente de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos, OLACCHI, Editorialista Diario HOY. fcarrion@flacso.org.ec
- 3 La Frontera ecuatoriana con Colombia es muy ilustrativa, no solo por los tipos de violencias existentes (cualitativo) sino también por la magnitud (cuantitativo): el Carchi en el año 2008 tiene una tasa de 11.9 homicidios por cien mil habitantes que es inferior al promedio nacional (18), y a las tasas de Esmeraldas (56) y Sucumbios (40.3); lo cual tiene explicación en la relación transfronteriza y en las condiciones particulares de la provincia.
- 4 A partir de este momento, se instrumentan políticas de integración entre las cuales se puede señalar: el relanzamiento del Proyecto Puyango-Tumbes que pretende construir una cuenca hidrográfica de explotación binacional, la constitución del Consejo Binacional Ecuador-Perú, los acuerdos inter-universitarios, entre varios existentes.
- 5 Hace referencia a la Ciudad de Ipiales, que es la primera (si seguimos la secuencia de la carretera panamericana) del lado fronterizo colombiano y que representa la puerta de entrada de las mercaderías que posteriormente se comercian en Quito, precisamente en la calle que lleva su nombre.
- 6 "Los San Andresitos comercian bienes finales importados y nacionales; su principal característica es la transgresión a la norma, bien sea por contrabando, subfacturación de importaciones, evasión de impuestos o cambio de marquillas. El control de los San Andresitos, incluyendo los negocios lícitos e ilícitos, genera alrededor de 7.4 billones de pesos al año (2.500 millones de dólares al cambio de 2003)" (Garzón, 2008, 63).
- 7 La mayoría de las entidades de cooperación internacional dirigen los proyectos -a control remoto- desde Quito. Hay una suerte de "modelo zapping" de realización de las políticas, con el hecho singular de que no se puede optar por otra política.



Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

Ejes de acción de ACNUR en el Ecuador:

Con el Gobierno Ecuatoriano:

- Trabajo conjunto para aumentar visibilidad de la situación humanitaria en la Frontera Norte y para movilizar recursos local e internacionalmente.
- Apoyo para diseñar y aplicar planes de contingencia en caso de llegadas numerosas de desplazados.
- Brinda asistencia técnica y financiera a la Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración en: recepción y análisis de las solicitudes de asilo, entrevistas, emisión y entrega de carné de refugiado, recepción de apelaciones, y otros trámites relativos a la condición de refugiado. Trabaja en Quito, Lago Agrio, Cuenca.

Con la población refugiada:

- Informar y orientar para que las personas puedan solicitar asilo ante el gobierno ecuatoriano.
- Entrega de asistencia humanitaria limitada y temporal.
- Apoyo con créditos, capacitación, asistencia psicológica y otras ayudas para fomentar su integración.

Con la población ecuatoriana:

- Apoyo con proyectos a comunidades receptoras.
- Información a la opinión pública sobre la situación, y trabajo con autoridades locales para ejecución conjunta de proyectos.

Con la sociedad civil:

- Una serie de ONGs conforman la red de socios de ACNUR en el Ecuador. Con la sociedad civil, ACNUR participa en espacios de incidencia y promueve esfuerzos para conseguir mejor acceso de la población refugiada a sus derechos.

Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes Ecuador (SJRM)



Áreas de trabajo directo:

- Asesoría Jurídica: Realizan asesorías, orientación y patrocinio de casos relacionados con movilidad humana, mediante atención directa y gratuita a las personas que acuden para informarse sobre temas legales. Acompañamiento y ayuda en casos de derecho civil. Sin embargo en casos de derecho penal sólo brindan acompañamiento.
- Atención Educativa y psicosocial: Impulsan en el sistema educativo formal la creación de espacios de participación a partir de la temática de movilidad humana, sensibilizando a la comunidad educativa, proponiendo la enseñanza desde un discurso no estigmatizante, integrando en el sistema educativo a los diversos actores de la comunidad y construyendo materiales que apoyen el trabajo de maestros en el aula.
- Fortalecimiento de Organizaciones de Base: Acompañamiento de manera individualizada de los procesos organizativos locales, regionales y nacionales de organizaciones de base (conformadas por inmigrantes, familiares de migrantes, refugiados, afrodescendientes, mujeres y jóvenes). Conjuntamente con los actores involucrados, construyen herramientas de gestión, conocimiento y elaboración de proyectos, planes operativos y estratégicos. Trabajan en San Lorenzo, Esmeraldas, Sucumbíos, Ibarra, Orellana, Machala, Azuay, Cañar, Guayaquil.

Áreas de apoyo:

- Incidencia Política: Se sistematiza y analiza las experiencias del trabajo de campo. Hay atención directa para formular y proponer cambios en las estructuras políticas y de toma de decisiones, a fin de promover marcos normativos y políticas públicas en el ámbito de la movilidad humana con un enfoque de derechos humanos. En trabajo conjunto con "incidencia política" se busca posicionar el discurso en los medios de comunicación.
- Comunicación: Elaboran, complementan y actualizan análisis de reflexión globales sobre la información relacionada con movilidad humana, emitida por los medios de comunicación. Se realiza un seguimiento de los principales temas tratados por los medios de comunicación en relación al tema de migración y refugiados.

Enlaces de Interés

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

Clauderoux, Jean (2001). "De los límites a la Frontera: o los malentendidos de la Geopolítica Amazónica". Disponible en:
<http://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revista-deindias/article/view/571/638>

Valero Martínez, Mario (2000). "Fronteras, espacios por la innovación y el cambio social: apreciaciones a partir de la experiencia venezolana". Disponible en:
<http://www.ub.es/geocrit/sn-69-52.htm>

Publicaciones



González, Laura (2008). *Fronteras en el Limbo: el Plan Colombia en el Ecuador*. INREDH, Quito - Ecuador

Este trabajo es un análisis minucioso de los impactos y consecuencias del Plan Colombia en la Frontera Norte ecuatoriana (Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos). Se analiza dinámicas que también son objeto de interés como el desplazamiento de campesinos y de indígenas colombianos hacia las comunidades indígenas ecuatorianas. Se incluye información sobre la situación de algunas comunidades mestizas y afrodescendientes de frontera, para tener una visión general de la problemática.



Chávez, Nashira (2009). *Cuando los mundos convergen: terrorismo, narcotráfico y migración post 9/11*. Quito: FLACSO-Sede Ecuador.

Este libro presenta, en primer lugar, las nuevas tendencias y características de amenazas en la era Post Guerra Fría. En segundo lugar, propone que la seguridad es en parte construida: sus formas y contenidos son una expresión de condiciones ideológicas, de la identidad de los actores estatales que recrean el escenario de la seguridad como tal. Es decir, plantea que el concepto de la seguridad mantiene varios niveles de significados y puede ser un instrumento político de poder utilizado para securitizar un tema. En tercer lugar, la seguridad pese a sus transformaciones continúa siendo el tema más relevante dentro de la alta política de los Estados.

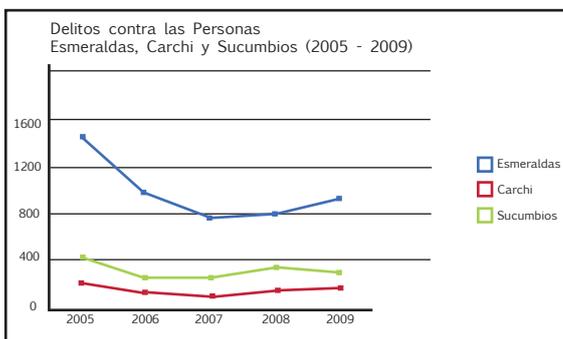
Número de refugiados en Ecuador

En la siguiente tabla, se muestra el número de solicitudes receptadas y el número total de refugiados reconocidos en Ecuador. Cabe mencionar que en el año 2010, al finalizar el Registro Ampliado de Refugiados, el número total de refugiados reconocidos en Ecuador es de 50.000 personas (hasta el 31 de marzo de 2010).

Año	Solicitudes Recibidas	Refugiados Reconocidos
2000	475	390
2001	3.017	1.406
2002	6.766	1.578
2003	11,460	3.326
2004	7.858	2.496
2005	7.091	2.486
2006	7.784	1.997
2007	15.035	3.019
2008	17.607	5.017
2009	35,514	26.342

Fuente: ACNUR

Denuncias en la Frontera

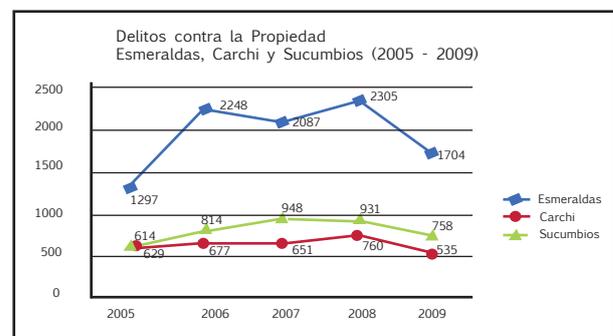


Fuente: Policía Judicial - 2005 / 2009
Elaboración: Programa Estudios de la Ciudad Flacso - Ecuador

La evolución histórica sobre Delitos contra las Personas en las tres provincias fronterizas del norte de Ecuador está marcada tanto por la realidad heterogénea entre provincias como por la intervención del Estado. Los años precedentes al 2007 evidencian cifras elevadas en el número de denuncias; sin embargo, a partir del 2007, existe una disminución en el número de denuncias, lo cual puede ser explicado por motivos diversos, tomando en cuenta la complejidad de la zona. Desde 2007 hasta 2009 en Esmeraldas, hay un incremento de este tipo de delitos, lo cual puede explicarse a partir de un desplazamiento de la violencia desde Carchi y Sucumbios; pues Esmeraldas es una provincia con instituciones públicas y de la sociedad civil aún más débiles. Sucumbios presenta un incremento en el 2008 y una disminución para el 2009. Carchi mantiene cifras totales sobre delitos contra las personas con un incremento moderado, pero menor a la media nacional.

En las tres provincias fronterizas existe un incremento constante del número de denuncias. Pero, hay que resaltar que las cifras de Esmeraldas duplican las cifras de las otras dos provincias fronterizas. De igual manera, es necesario mencionar que por tratarse de provincias cuya área geográfica es mayoritariamente rural, el número de denuncias por abigeato es uno de los más elevados dentro de los delitos contra la propiedad.

En el 2008 se observan las cifra más altas en las tres provincias. Sin embargo, en el 2009, existe una marcada disminución. Esta reducción puede responder a la medida adoptada a nivel nacional, que establece como monto mínimo para poder poner una denuncia, la cantidad de 654 USD. Luego, se estableció una reforma que parte de 218 USD. Las denuncias por delitos contra la propiedad inferiores a este valor no son receptadas ni en las Fiscalías ni en la policía judicial, sino en las comisarías. Cabe mencionar que esta disposición estimuló la reducción de denuncias en la sociedad ecuatoriana, lo cual incide en el conocimiento real de la información sobre delitos contra la propiedad.



Fuente: Policía Judicial - 2005 / 2009
Elaboración: Programa Estudios de la Ciudad Flacso - Ecuador

Estrategias en materia de Refugio

El objetivo de este espacio es presentar estrategias de seguridad ciudadana enfocadas en la zona de la frontera norte ecuatoriana, con el fin de aportar al gobierno de la seguridad ciudadana en esta región.

En general, las zonas fronterizas en América Latina, por constituirse en espacios de encuentros y desencuentros, presentan problemáticas particulares y bastante complejas. En el caso de la región fronteriza del norte de Ecuador, las condiciones de marginalidad y aislamiento en las que se encuentran, junto con el incremento de los niveles de violencia y los impactos del conflicto armado colombiano, han ocasionado que sea una zona sumamente vulnerable. Por esta razón, consideramos que es fundamental la creación de una legislación especial para esta zona fronteriza –que considere su heterogeneidad y complejidad– con el fin de contribuir al desarrollo integral de cada localidad en dicha región.

Específicamente, en el tema de migración y refugio, es necesario señalar que, para un país como Ecuador, recibir aproximadamente a medio millón de colombianos es un esfuerzo significativo. Sin embargo, la elaboración de la “Política del Ecuador en materia de Refugio” en el año 2008, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, junto con la aplicación de la política del Registro Ampliado de Refugiados, constituyen un primer paso para garantizar los derechos de este grupo de personas.

Claro que, más allá de la normativa y del reconocimiento del estatuto de refugiado, es necesario implementar estrategias orientadas hacia la integración social de este grupo en las localidades de acogida, con el fin de garantizar una convivencia pacífica en estas zonas. Para esto, en primer lugar, es necesario que el Estado ecuatoriano sea capaz de garantizar adecuadas condiciones de vida, tanto para la población en situación de refugio, como para las poblaciones locales. Esto es de suma importancia ya que determinará la capacidad de acogida que tengan las distintas localidades.

En segundo lugar, es fundamental que tanto el gobierno nacional, como los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil realicen esfuerzos coordinados con el fin de potenciar sus acciones y atender de mejor manera las necesidades, tanto de las personas en situación de refugio como de las poblaciones fronterizas. En los últimos años, se ha observado una serie de acciones dispersas de distintas instituciones gubernamentales y actores sociales, las cuales no han podido ser sustentables. Por esto, es de suma importancia que exista, al menos algún nivel de coordinación entre las diferentes instituciones, para no duplicar esfuerzos.

Por último, es importante enfatizar en que las estrategias diseñadas deben estar fundamentadas en el respeto irrestricto a las garantías individuales y los derechos humanos.

Seminario

¿Es posible gobernar la seguridad ciudadana en zonas fronterizas?

Quito 21 y 22 de junio de 2010

Informes: FLACSO - Ecuador • La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro • Telf (593) 2 323888 Ext 2601/2630
E-Mail: jpespín@flacso.org.ec - dgmejia@flacso.org.ec



Canada

Director FLACSO: Adrián Bonilla Coordinador del Programa Estudios de la Ciudad: Alfredo Santillán Coordinador del Boletín Fronteras: Fernando Carrión M. Editoras: Johanna Espín M. y Diana Mejía M. Colaboradores: Geannine Alvarado, Andrés Gómez, Laura González, Víctor Llugsha, Daniela Pacheco e Isabel Ron. Corrección de textos: Juan José Rodríguez Diseño: Diego Olalla Impresión: Ekseption.

FLACSO Sede Ecuador: La Pradera E7-174 y Diego de Almagro PBX: (593-2) 323 8888. www.flacsoandes.org/fronteras Quito-Ecuador