



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR  
FACULTAD DE COMUNICACIÓN LINGÜÍSTICA Y LITERATURA  
ESCUELA MULTILINGÜE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

---

**DISERTACION DE GRADO PREVIA A LA OBTENCION DEL  
TITULO DE LICENCIADA MULTILINGUE EN NEGOCIOS  
Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**REPERCUSIONES DEL CONFLICTO COLOMBIANO EN LA FRONTERA NORTE Y  
ANALISIS DEL PLAN ECUADOR COMO RESPUESTA A PARTIR DE LA  
INSTAURACION DEL PLAN COLOMBIA**

**ELISA PEÑAHERRERA AGUIRRE**

**QUITO, 2013**

**DEDICATORIA**

***A mi Abuelo Arturo, por el tiempo que caminamos juntos.***

## **AGRADECIMIENTOS**

*A mi Ma, por prestarme sus oídos durante meses y a su ejemplo de fortaleza que influye en mí para lograr todos los objetivos en la vida.*

*A mi hermano, por su cariño y por haber influido a través de su interés en el tema del glifosato que fue lo inició este tema de investigación.*

*A Alberto Oleas por acompañarme de principio a fin en mi camino académico siempre con palabras de ánimo y particular humor. Gracias.*

*A mi director Juan Carlos Valarezo por su tiempo, dedicación y paciencia en la realización de mi trabajo.*

## ÍNDICE

1.	TEMA	1
2.	INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I PLAN COLOMBIA		
1.1.	Instauración del Plan Colombia	6
1.1.1.	Origen	6
1.1.2.	Participación de Estados Unidos	8
1.1.3.	Regionalización del conflicto colombiano	12
1.2.	Lucha contra la producción de drogas ilícitas	14
1.2.1.	Erradicación de los cultivos ilícitos en Colombia	14
1.2.2.	Efecto Globo	17
1.2.3.	Política antidroga en la Región Andina	20
1.3.	Desmovilización, Desarme y Reintegración de los grupos armados ilegales (DDR)	23
1.3.1.	Grupos subversivos y paramilitares	23
1.3.2.	Contexto de la política DDR	25
1.3.3.	Resultado del proceso DDR	27
CAPITULO II REPERCUSIONES DEL PLAN COLOMBIA EN LA FRONTERA NORTE DEL ECUADOR		
2.1.	Uso indiscriminado de glifosato en la frontera ecuatoriana	31
2.1.1.	Aspersiones aéreas y su impacto en la salud	31
2.1.2.	Aspersiones aéreas, su impacto en el medio ambiente y condiciones de vida	34
2.1.3.	Deterioro en las relaciones políticas causado por el uso indiscriminado de glifosato	37
2.2.	Inseguridad Fronteriza	39
2.2.1.	Ecuador como país de tránsito de drogas	40
2.2.2.	Incursión de grupos irregulares a las comunidades fronterizas	42
2.2.3.	Militarización fronteriza	45
2.3.	Desplazamiento forzado interno y refugiados colombianos en Ecuador	47
2.3.1.	Desplazamiento forzado interno producto del desbordamiento del conflicto	48
2.3.2.	Población Colombiana en Necesidad de Protección Internacional en la Frontera Norte	50

CAPITULO III  
PLAN ECUADOR Y DESARROLLO FRONTERIZO

3.1.	Escenario del Plan Ecuador	54
3.1.1.	Antecedentes	54
3.1.2.	Política del Plan Ecuador	56
3.1.3	Plan Ecuador, focalizado en la paz, desarrollo y seguridad integral	59
3.1.4.	Ejes de intervención del Plan Ecuador en la Frontera Norte	61
3.2.	Coordinación con Cooperación Internacional	63
3.2.1.	Comisión de Vecindad e Integración Ecuador - Colombia "COVIEC"	63
3.2.2.	Colaboración con Organizaciones Internacionales	65
3.3.	Gestión del Plan Ecuador	67
3.3.1.	Compromiso Presidencial - Misión Luis Vargas Torres	67
3.3.2.	Coordinación Interinstitucional	69
3.3.3.	Proyectos de Infraestructura Social	72
3.3.4.	Realidad en la Frontera Norte	75
3.	ANÁLISIS	78
4.	CONCLUSIONES	85
5.	RECOMENDACIONES	89
	BIBLIOGRAFÍA	93
	ANEXOS	

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	
ASISTENCIA FINANCIERA ESTADOS UNIDOS AL PLAN COLOMBIA (2000-2001)	10
GRÁFICO 2	
POBLACIÓN POR TIPO DE DESMOVILIZACIÓN (2003-2012)	28
GRÁFICO 3	
DISTRIBUCIÓN PNPI SEGÚN REGISTRO EN EL SISTEMA DE ASILO (2009)	51
GRÁFICO 4	
CIFRAS DE DESTINO DE LA INVERSIÓN EN EJES DE INTERVENCIÓN	71
GRÁFICO 5	
PORCENTAJE DE NBI EN LA FRONTERA NORTE (2008 -2012)	73
GRÁFICO 6	
RELACIÓN INVERSIÓN FRONTERA NORTE RESTO DEL PAÍS	74
GRÁFICO 7	
POBREZA POR NBI POR PROVINCIA (2008- 2012)	75

## ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1	
FINANCIAMIENTO POR OBJETIVO DE PROGRAMA (2000-2008)	11
TABLA 2	
CULTIVOS DE COCA EN LA REGIÓN ANDINA (2000-2004)	20
TABLA 3	
FINANCIAMIENTO INICIATIVA REGIONAL ANDINA POR PROGRAMA	22
TABLA 4	
COMUNIDADES ECUATORIANAS AFECTADAS (2000-2007)	32
TABLA 5	
NUEVOS SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADOS RECONOCIDOS EN EL ECUADOR SEGÚN PROVINCIA DE RESIDENCIA (2011)	52
TABLA 6	
INDICADORES ELOY ALFARO Y SAN LORENZO (2011)	68
TABLA 7	
INDICADORES SOCIALES POR DISTRITO FRONTERA NORTE (2013)	76

## ÍNDICE DE MAPAS

MAPA 1 CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA POR REGIONES (2007-2012)	19
MAPA 2 FRANJA DE 10 KM DE NO FUMIGACION SOLICITADA POR ECUADOR	33
MAPA 3 PRESENCIA DE GRUPOS IRREGULARES ARMADOS EN ZONAS FRONTERIZAS	43
MAPA 4 ZONA DE INTERVENCIÓN 30 790 KM PLAN ECUADOR	58
MAPA 5 ZIF ECUADOR- COLOMBIA	63
MAPA 6 MISIÓN LUIS VARGAS TORRES PROVINCIA DE ESMERALDAS	68

## **1. TEMA**

### **REPERCUSIONES DEL CONFLICTO COLOMBIANO EN LA FRONTERA NORTE Y ANALISIS DEL PLAN ECUADOR COMO RESPUESTA A PARTIR DE LA INSTAURACION DEL PLAN COLOMBIA**

## **2. INTRODUCCIÓN**

El conflicto que atraviesa Colombia desde hace más de cincuenta años llevó a la implementación del Plan Colombia en el año 2000. Desde entonces, Ecuador se ha visto afectado por el desbordamiento del conflicto en la región. Para erradicar las plantaciones de coca y amapola, se realizaron aspersiones aéreas con glifosato que por años perjudicaron a los habitantes de la zona fronteriza dañando los cultivos y su salud. De igual manera, el Plan Colombia ha provocado que los grupos ilegales armados se dispersen en Colombia, pero también ha significado que ingresen al Ecuador, elevando los índices de inseguridad, comunidades desplazadas y refugiados.

Como consecuencia, en el país, el desarrollo de la Frontera Norte es débil. Existen grandes desigualdades sociales que se ven agudizadas por el impacto del conflicto interno colombiano y sus consecuentes factores antes mencionados. Si bien han existido iniciativas para enfrentar las consecuencias del Plan Colombia por parte de anteriores gobiernos, éstos impulsaron una mayor militarización en la zona fronteriza. Actualmente el gobierno, a través de Plan Ecuador, identifica la necesidad de generar políticas públicas mucho más concretas que modifiquen la realidad en la Frontera Norte a partir de 2007, sin embargo hoy en día la población de la zona aún exige resultados.

Es, por lo tanto, que el presente trabajo de investigación se realiza con el fin de analizar al Plan Ecuador como respuesta al conflicto colombiano a partir de la instauración del Plan Colombia. Se enfoca en evaluar las consecuencias de la internacionalización del conflicto y cómo ha perjudicado a Ecuador y en especial ha limitado el desarrollo de las provincias de Esmeraldas, Sucumbíos y Carchi, generando elevados índices de pobreza y extrema pobreza, baja provisión de servicios básicos y bajos índices de desarrollo.

Para ello, el presente estudio tiene como objetivo analizar las repercusiones en la Frontera Norte a partir de la creación del Plan Colombia y si el Plan Ecuador ha cumplido los objetivos planteados para responder a las necesidades de las comunidades fronterizas durante el período 2000 – 2012, un espacio de tiempo caracterizado por la complejidad de las condiciones y elementos del conflicto colombiano. En ese sentido, se plantea como hipótesis que el Plan Colombia en su lucha armada contra los grupos irregulares armados afectó a la población fronteriza ecuatoriana, lo que se evidenciaría en el incremento de la inseguridad fronteriza, el número de desplazados y los daños causados por el uso indiscriminado de glifosato; por lo tanto se justificaría la implementación del Plan Ecuador para impulsar la protección y el desarrollo fronterizo de las comunidades

De esta manera, la investigación ha sido dividida en tres capítulos que examinan detalladamente el conflicto colombiano y la situación fronteriza. En el primer capítulo se aborda la instauración del Plan Colombia, su creación y la participación de Estados Unidos en el conflicto. De igual manera, se analiza los avances que el Plan Colombia ha tenido en materia de la desmovilización de los grupos irregulares armados y la lucha contra el narcotráfico. Finalmente, se aborda la regionalización del conflicto por medio de la militarización del Plan Colombia. En esencia, este capítulo busca identificar las consecuencias del conflicto colombiano en la lucha armada contra grupos irregulares armados y si ha incrementado la inseguridad fronteriza a partir de la instauración del Plan Colombia.

En el segundo capítulo se expone el impacto de las acciones militares del Plan Colombia sobre las comunidades fronterizas. El gobierno colombiano, en su lucha contra la producción de drogas ilícitas, perjudicó a las comunidades fronterizas con las aspersiones aéreas de glifosato que traspasaron la frontera e impactaron en la población. En efecto, la militarización del conflicto y el uso indiscriminado de glifosato han provocado el desplazamiento forzado de comunidades al interior, así como también el ingreso de miles de refugiados colombianos al Ecuador, por lo que es importante analizar qué acciones ha tomado el gobierno ecuatoriano para ayudar a la población fronteriza afectada por

el uso indiscriminado de glifosato y que acciones se han tomado en relación al conflicto.

Por último, en el tercer capítulo se introduce la Política del Plan Ecuador como alternativa a los efectos no deseados del Plan Colombia. El Gobierno presentó la política de Estado en 2007, para atender con proyectos de desarrollo a los habitantes de las provincias de la Frontera Norte, afectadas por la pobreza, la contaminación petrolera y la violencia por el conflicto colombiano; sin embargo, una de las críticas que recibe es que no cuenta con objetivos precisos y concretos en materia de desarrollo económico fronterizo y fortalecimiento de los gobiernos seccionales de la frontera norte del país. Consecuentemente, resulta esencial analizar los objetivos establecidos por el Plan Ecuador y los resultados obtenidos desde su implementación hasta el 2012.

La línea de pensamiento escogida para esta investigación es la interdependencia compleja, planteada por Robert Keohane y Joseph Nye en su obra Poder e Interdependencia, que establece que las relaciones entre los estados están dentro de un marco internacional global, donde la interacción entre los actores que conforman el sistema internacional es vital. Propone que el Estado es un actor importante, más no es el único determinante ya que existen otros actores no territoriales como son las corporaciones multinacionales, los movimientos transnacionales y diversas organizaciones internacionales. Afirma que cada vez más estos actores enfatizan la cooperación (KEOHANE & NYE, 1988: 24).

Dentro de la interdependencia compleja los autores ven el poder como algo esencial. En este caso, el poder se concibe en términos de control sobre los resultados donde se establece la interdependencia. De esta manera la interdependencia compleja presenta dos dimensiones para entender el poder. La primera es de corto plazo, conocida como sensibilidad que puede ser económica, política o social. Se define como un concepto relacionado con el poder por el cual se estima cuánto un cambio en un país puede afectar a otro y qué costos tiene dicho cambio en las políticas del segundo (KEOHANE & NYE, 1988:26). La segunda dimensión es la vulnerabilidad que se refiere "*a la desventaja de un actor que continúa experimentando repercusiones por acontecimientos externos aún después de haber modificado las políticas*" (KEOHANE & NYE, 1988: 28). La vulnerabilidad se refiere a la

posibilidad que un actor sufra costos debido a cuestiones externas a largo plazo. (KEOHANE & NYE, 1988: 28).

La interdependencia compleja establece que los asuntos de seguridad nacional y, por ende, el eventual uso de la fuerza militar no son los más importantes. La agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples temas que no están colocados en una jerarquía clara o sólida. Esta ausencia de jerarquía en los temas significa que ya no pueden subordinarse todos los temas hacia la seguridad militar. De igual manera establece que el rol de las organizaciones internacionales toma una mayor relevancia en la medida que crea la institucionalidad internacional sobre diversos asuntos. Esto, da la oportunidad a los Estados más débiles de poder encontrar un foro donde establecer presión sobre asuntos de su interés (KEOHANE & NYE, 1988: 29).

La teoría de interdependencia compleja refleja y explica la relación que existe entre Colombia y Ecuador a partir de la instauración del Plan Colombia. Este problema no solo debe verse desde el punto de vista de un Estado conflictivo que afecta a otro actor, sino desde la multiplicidad de actores que forman parte del conflicto como son los grupos insurgentes, los gobiernos seccionales, organismos gubernamentales y las comunidades fronterizas que mantienen presencia en la frontera. Desde la dimensión de la vulnerabilidad de la interdependencia compleja, Ecuador continúa experimentando consecuencias por acontecimientos externos, aún después de haber modificado las políticas, como es la creación del Plan Ecuador. De esta manera, se podría decir que mientras el gobierno colombiano utilice una estrategia principalmente militar, los países vecinos serán los que soporten el desbordamiento del conflicto y pese a las políticas instauradas, será muy difícil hacer frente a las consecuencias. La interdependencia compleja plantea evitar el uso de la fuerza, ya que no pueden subordinarse todos los temas al de la seguridad militar; por lo tanto, se debe fomentar la cooperación para que se pueda encontrar una solución en conjunto.

Ahora bien, la razón que justifica este estudio es poder analizar las consecuencias de la militarización del conflicto colombiano. La guerra contra el narcotráfico significa un riesgo en general para ambos países, pero en particular los más afectados por el problema son las comunidades fronterizas que han

sufrido las consecuencias desde hace más de diez años. La constante amenaza de violencia, la inseguridad fronteriza y altos índices de pobreza por necesidades básicas insatisfechas han hecho que la población esté rodeada de un ambiente riesgoso.

A la par, aunque no cabe duda de que el proceso de construcción de políticas sea complejo por la multiplicidad de actores e intereses, resulta incomprensible el ver como no han tomado acciones inmediatas frente a este problema, a pesar de los efectos inmediatos que producía el glifosato, de la inseguridad de la frontera y de los índices de pobreza de las provincias fronterizas, los gobiernos de turno de cierta manera fueron negligentes con las comunidades. Ahora el Plan Ecuador pretende convertirse a una respuesta pacífica al Plan Colombia, sin embargo han transcurrido seis años desde su implementación y la inseguridad en la frontera persiste, así como también la pobreza. Por otro lado, dado que la mayor parte de estudios o investigaciones en el campo de las relaciones internacionales sobre la Frontera Norte por lo general se han concentrado en políticas de seguridad, dándole muy poca atención al proceso de desarrollo fronterizo, es importante realizar un aporte significativo en esta área. Son preocupantes las condiciones en que viven las comunidades, frente a lo cual es importante entender las causas que impiden el desarrollo de la Frontera Norte.

La presente investigación por su extensión no trata de profundizar en la problemática del Plan Colombia como tal, sino más bien los efectos que ha tenido en el Ecuador. Es importante el analizar como uno de los países fronterizos con Colombia resultó perjudicado bajo la aplicación del plan. La posible respuesta al conflicto es el Plan Ecuador, sin embargo han existido muchas dudas alrededor del mismo sin que se realice un análisis profundo por lo que es importante académicamente el que se verifique si efectivamente el Plan Ecuador está cumpliendo con los objetivos y metas para ayudar a las comunidades fronterizas. Finalmente, el tema propuesto, está enmarcado dentro del contexto del perfil de la carrera de Negocios y Relaciones Internacionales, ya que se trata de un proyecto de carácter internacional que pretende analizar los factores económicos, políticos y sociales cuanto a logros en el desarrollo social de la zona.

## **CAPITULO I PLAN COLOMBIA**

### **1.1. Instauración del Plan Colombia**

Debido al crecimiento en los cultivos de uso ilícito hacia la mitad de la década de los noventa que conllevó al recrudecimiento de las acciones de grupos ilegales que se apoyan en el negocio del narcotráfico, en 1999 el gobierno de Andrés Pastrana negoció el Plan Colombia o también llamado Plan para la Paz, la Prosperidad, y el Fortalecimiento del Estado (CAMARGO, 2010: 75). Fue concebido como un acuerdo bilateral constituido entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos. Se aprobó en el año 2000 con los objetivos específicos de generar una revitalización social y económica, terminar el conflicto armado en Colombia y crear una estrategia antinarcóticos. (CONTRERAS, 2008: 57). El Plan Colombia fue pensado en un inicio como un plan de desarrollo social, sin embargo hoy en día es un plan primordialmente de ayuda militar al gobierno colombiano, cuyo propósito declarado es el contribuir al desarrollo de Colombia a través de la lucha armada contra el narcotráfico. (MOREANO, 2005: 118)

#### **1.1.1. Origen**

El Plan Colombia tiene su origen con la iniciativa del ex canciller colombiano Augusto Ramírez Ocampo, que planteó una propuesta para resolver la situación de inestabilidad que se vivía en Colombia a inicios de los años 90. Años más tarde, el presidente Andrés Pastrana Arango decidió utilizar esta propuesta como parte de su plan de gobierno para resolver la grave situación de inseguridad y de movimientos guerrilleros. (CONTRERAS, 2008: 53) Si bien es cierto que el Plan Colombia comenzó de manera oficial el 19 de diciembre del año 2000, fue a finales de 1998 cuando empezó a ser presentado por el recién electo presidente. A partir de entonces, el discurso sobre el cual fue creado este proyecto ha variado notablemente. (PÉREZ, 2002: 4)

Al principio, el plan se llamó “Cambio para construir la paz”, en el que se incluía el Plan Colombia. La idea de este proyecto, se basó en eliminar de manera efectiva la producción, distribución y consumo de cocaína. Es decir, buscaba cortar la financiación de movimientos guerrilleros que atentan contra la estabilidad

política, económica y social de los países involucrados, de igual manera se estableció con el objetivo de fortalecer el Estado colombiano principalmente para que sea capaz de hacer frente a las amenazas de seguridad dentro de su territorio (CONTRERAS, 2008: 54).

De esta manera, se concibe el Plan Colombia en cuatro pilares fundamentales: a) la recuperación económica y social, b) el fortalecimiento institucional y el desarrollo social, c) la solución política negociada al conflicto armado y d) la lucha contra el narcotráfico. Este plan fue concebido bajo la idea de reconstruir Colombia con el apoyo de la comunidad internacional, como es el caso de los Estados Unidos, la Unión Europea y organismos internacionales. (CONTRERAS, 2008: 54). Para el gobierno colombiano la cooperación de entidades externas era fundamental para resolver la problemática que afecta a la comunidad internacional. Esto se debe a que en un comienzo Pastrana lo comparó con el “Plan Marshall”:

*La coca era un problema social cuya solución debía incluir resolución del conflicto armado; los países desarrollados deberían ayudarnos a implementar una especie de Plan Marshall para Colombia, el cual nos permitiría desarrollar grandes inversiones en el campo social, con el fin de ofrecer a nuestros campesinos alternativas diferentes a los cultivos ilícitos (MADRIZ, 2011: 6).*

En un primer momento, fue dado a conocer como la más importante inversión social que emulando a dicho plan, se concentraba en la promoción del desarrollo económico, mediante una reforma agraria integral, mayor descentralización política y una serie de transformaciones técnicas y culturales (PÉREZ, 2002: 4).

La propuesta buscaba la paz interna a través de la reconstrucción económica y social, la regeneración económica de las poblaciones y sitios afectados por los cultivos ilegales y la violencia. Esto se lograría por medio de programas de desarrollo alternativo enfocados a la transformación de las zonas donde se cultiva el 80 por ciento de la producción mundial de coca y amapola, atención a la población desplazada y acciones priorizadas y focalizadas hacia donde la violencia ha asumido un carácter crítico (MOREANO, 2005: 112).

Al inicio, el Plan Colombia, fue una iniciativa del Estado colombiano en la búsqueda de la paz, desarrollo y conciliación entre el gobierno y los grupos insurgentes. El documento presentado por Pastrana sobre el Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para construir la Paz”, contó con la elaboración de la vicepresidencia, ministros de Medio Ambiente, Educación, Justicia, Interior entre otros, sin embargo esto fue transformado por el congreso de Estados Unidos en el cual se fortaleció sobre manera el aporte militar. (CAMARGO, 2010: 85). Así es como una de las marcadas diferencias es que el Plan no cuenta con la participación de los actores sociales. Para Estados Unidos se estableció el acuerdo desde un punto de vista enfocado básicamente solo en la seguridad, privilegiando de esta manera su intervención en las fuerzas armadas y en la policía. (MOREANO, 2005: 104)

En consecuencia, si en un principio la Unión Europea podría formar parte del Plan Colombia, después de que el gobierno estadounidense recomendara al colombiano hacer mayor énfasis en la eliminación de los movimientos guerrilleros y paramilitares dentro del documento, la Unión Europea decidió no participar dentro del mismo, pero si apoyar de manera externa (CONTRERAS, 2008: 55). Por lo tanto, ahora se puede decir que es estrictamente un plan que se concentra en el tema del narcotráfico y actividades contraterroristas en lugar de lo social.

### **1.1.2. Participación de Estados Unidos**

Para Estados Unidos, la sensación de que sus fronteras nacionales son porosas representa que dentro de su política exterior son necesarias acciones específicas de orden militar, económico y político. De esta manera solo podrá enfrentar las nuevas amenazas si se mantiene vinculado a los asuntos globales. En consecuencia, en su estrategia de seguridad nacional los problemas externos pasan a ser también problemas internos, ya que dentro de su política exterior tiene una visión de liderazgo y vinculación global. *“EE.UU considera que debe trabajar para disuadir a los potenciales agresores, promover la expansión de la democracia en el exterior, combatir las amenazas transnacionales del terrorismo, narcotráfico y crimen internacional, alentar el desarrollo sustentable y buscar nuevas oportunidades para la paz”* (MOREANO, 2005: 73).

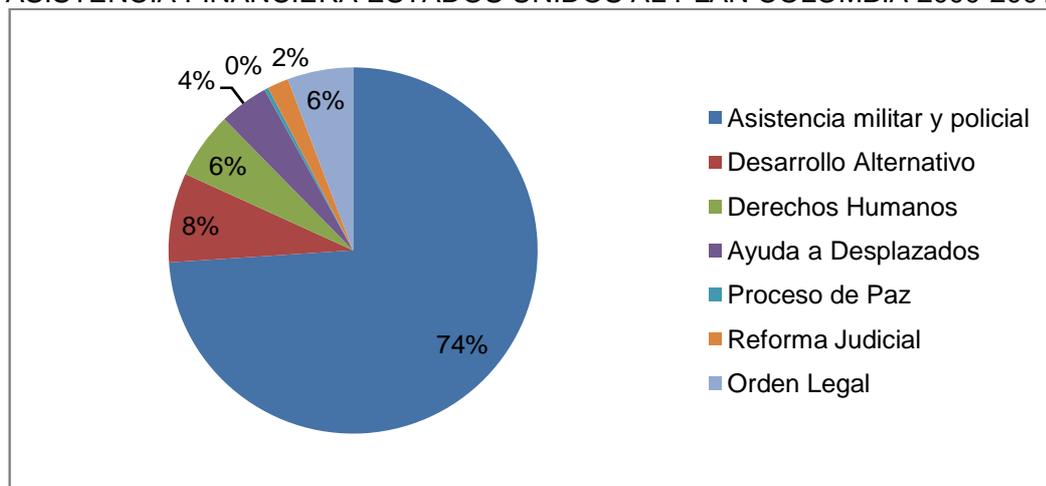
De acuerdo a los análisis realizados se deduce que aproximadamente Colombia provee el 90% de la cocaína en los Estados Unidos y 80% en el mundo (Embajada Estados Unidos Bogotá- Colombia, 2008: 1). Por esta razón, el gobierno estadounidense, y la administración de Clinton tenían un vital interés en el éxito del Plan Colombia. La participación de Estados Unidos dentro de dicho plan ha causado opiniones encontradas, en donde por un lado se piensa que es la responsabilidad de este país como potencia mundial, el encabezar la lucha contra el narcotráfico en el hemisferio como una cuestión de seguridad nacional. Sin embargo, por otro lado, se cree que dicho gobierno se inmiscuye en problemas que no le corresponden resolver, e incluso este ingreso a Colombia, se ha llegado a comparar con la entrada a la guerra de Vietnam como un intervencionismo. Se ha discutido sobre si este proyecto realmente beneficiará al pueblo colombiano y traerá beneficios sociales, ya que se critica que el interés de Estados Unidos es eliminar a los grupos insurgentes y el narcotráfico, sin importar los costos que esto traiga (CONTRERAS, 2008: 56).

En el año 2000, el Congreso de Estados Unidos aprobó el presupuesto para iniciar actividades con el Plan Colombia. Estaba presupuestado en \$7,500 millones de dólares de los cuales el gobierno colombiano otorgaría \$4,000, los Estados Unidos \$1,300 y la Unión Europea en conjunto con otros países darían \$2,200 millones de dólares. Vale la pena recalcar que el aporte de la Unión Europea se da en otros sectores: como paz, gobernabilidad, ayuda humanitaria y el área social. A pesar de este compromiso para el 2001 sólo Estados Unidos cumplió con las cantidades establecidas (CONTRERAS, 2008: 59).

El gobierno estadounidense divide la cooperación con el plan en tres componentes principales: la lucha contra el narcotráfico en una mayor interdicción de las drogas, promover justicia económica y social y asistencia para mejorar la capacidad de gobierno local de Colombia. Estas a su vez se subdividen en categorías. El rubro para asistencia militar y policial alcanzó los 642 millones, es decir 74%, además de 500 miembros de personal militar para entrenamiento de las fuerzas locales y 500 civiles fueron enviados para apoyar las actividades de eliminación de los cultivos de coca. La cantidad establecida en el primer año para promover justicia social y económica, incluye: desarrollo alternativo 68,5 millones,

derechos humanos 51 millones, ayuda a desplazados 37,5 millones y 3 millones para proceso de paz. Para la última categoría que se refiere a reforma judicial e imperio de la ley, se destinaron: 16 millones para reforma judicial y 50 millones para el mantenimiento del orden legal. Esto convirtió a Colombia, hasta antes de las invasiones de Irak y Afganistán, en el tercer país receptor de asistencia militar en el mundo únicamente superado por Israel y Egipto (MONTÚFAR, 2003: 224).

GRAFICO 1  
ASISTENCIA FINANCIERA ESTADOS UNIDOS AL PLAN COLOMBIA 2000-2001



Fuente: The Center for International Policy's Colombia Project  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

Para la ejecución del Plan Colombia de 2000 al 2005 se realizaron inversiones totales por \$10,732 millones de dólares. De estos recursos, \$6,950 millones, es decir el 64,8%, aportó el gobierno colombiano, y \$3,782 millones, 35,2%, el gobierno de Estados Unidos. De estos recursos, la mitad de los gastos por parte del gobierno colombiano y tres cuartos del estadounidense, se destinaron a financiar componentes militares de la guerra. Juntos Colombia y Estados Unidos gastaron un promedio de \$1,200 millones de dólares por año entre el 2000 y 2005 en el componente militar del Plan Colombia, lo que corresponde alrededor del 1,5% del PIB colombiano en dicho periodo (VEILLETTE, 2005: 11).

Los recursos del Plan Colombia se ejecutaron, por componente, de la siguiente manera: el 26,6% para el fortalecimiento institucional, el 57,5% para la lucha contra las drogas ilícitas y el crimen organizado y el 16% para la

reactivación económica y social. Dentro de los componentes de fortalecimiento institucional y de reactivación económica y social se encuentran varios programas específicamente dirigidos a los avances del proceso de desmovilización, desarme y reintegración (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN COLOMBIA, 2006: 11).

Entre los años 2000 y 2008 los Estados Unidos han entregado alrededor de 6 billones de dólares, aproximadamente un promedio de 472 millones de dólares por año (MEJIA, 2011: 70). La siguiente tabla presenta las cifras de asistencia de EE.UU. bajo el Plan Colombia del 2000 al 2008, y la distribución entre sus tres componentes principales. De acuerdo a la Oficina de Rendición de Cuentas, (GAO por sus siglas en inglés), promover justicia social y económica representa un total de 15.3% en la asistencia a Colombia, reforma judicial e imperio de la ley tan sólo 3,6%. El resto de la asistencia, como se menciona antes, se aplica a lo militar y representó un 80% en los primeros 7 años. Para el año 2008, la asignación de recursos al componente social e institucional aumentó y la asignación al componente militar disminuyó a 61% del total (GAO, 2008: 14).

TABLA 1  
FINANCIAMIENTO POR OBJETIVO DE PROGRAMA 2000- 2008

Millones de dólares	Año fiscal									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
<b>Reducir el suministro de drogas ilícitas e incrementar la seguridad</b>	817.80	232.80	395.90	607.90	617.70	585.60	587.30	591.10	423.40	<b>4859.50</b>
<b>Promover justicia social y económica</b>	80.00	0.50	109.9	125.70	126.50	124.70	130.40	139.70	194.40	<b>1031.80</b>
<b>Fortalecimiento institucional</b>	121.10	0.90	15.80	27.00	9.00	7.30	10.50	7.80	39.40	<b>238.70</b>
<b>Total</b>	<b>1018.90</b>	<b>234.20</b>	<b>521.60</b>	<b>760.60</b>	<b>753.20</b>	<b>717.60</b>	<b>728.20</b>	<b>738.60</b>	<b>657.20</b>	<b>6130.00</b>

Fuente: United States Government Accountability Office  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

A partir del año 2009, el financiamiento por parte de Estados Unidos empezó a disminuir; para este año, se destinó un presupuesto de 540 millones de dólares. Para el 2010, el gobierno estadounidense añadió dos restricciones para el

desembolso de dinero y destinó una cantidad de 521,8 millones de dólares (LEON, 2009: 1).

La primera restricción era suspender el financiamiento al Departamento Administrativo de Seguridad. Esto se debe a que la agencia de inteligencia estuvo implicada en el año 2009 en un escándalo por interferencias ilegales de comunicaciones telefónicas y se presumía que lo había hecho con fondos del Plan Colombia. Después del escándalo de espionaje, el gobierno de EE.UU. destinó dicho presupuesto a la Policía Nacional y al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación (CTI). Por último, la segunda condición fue el suspender el presupuesto para fumigar en parques o reservas naturales las plantaciones de coca y amapola, salvo que no haya otra alternativa y lo autorice el Departamento de Estado. Se estableció, además, que los químicos utilizados para erradicación aérea cumplan con las normas ambientales de Estados Unidos y no pongan en riesgo la salud de los pobladores (LEON, 2009: 1). Finalmente, para el año 2011, el presupuesto destinado fue de \$465,5 millones de dólares, para el 2012, \$400 millones de dólares, lo que permite concluir que se ha dado una reducción del 15% a partir del 2009 (EI UNIVERSAL, 2013: 1).

### **1.1.3. Regionalización del conflicto**

La política exterior estadounidense ha tenido un rol importante en el conflicto interno colombiano. A partir del 11 de septiembre del 2001, el tema del narcotráfico ha sido articulado con mayor fuerza al de la insurgencia colombiana, en la forma de “narcoterrorismo”. De esta manera el país ha aportado sobretodo con asistencia económica y militar para erradicar el problema de la droga, ya que solo así se puede interceptar la principal fuente de financiación al terrorismo. Los replanteamientos de la agenda de seguridad estadounidense han repercutido directamente en las agendas de seguridad de las naciones de la región andina. Los Estados Unidos han privilegiado una visión que regionaliza el conflicto colombiano, y que prioriza la dimensión militar del conflicto (CUEVA, 2006: 83).

El conflicto se internacionalizó cuando Colombia permitió que el Plan tome en cuenta las prioridades estadounidenses y no sólo sea un programa para

apoyar los procesos de negociación y paz. Posiblemente, el incremento de la intervención militar estadounidense en la región andina en los últimos años sea el elemento que más contribuye a la regionalización del conflicto colombiano. El apoyo de Estados Unidos trajo como consecuencia tareas de intervención directas como es el control y vigilancia del espacio aéreo y marítimo (MONTÚFAR, 2003: 222). El jefe del Comando Sur de los Estados Unidos, general James Hill, manifestó que:

*Al haber unas FF.AA. colombianas que trabajan con profesionalismo dan la seguridad al gobierno de Washington de que es posible avanzar en el combate a la narcoguerrilla sin embargo este problema no es solo de Colombia ni está solo en Colombia. El problema es de Ecuador, Perú, Brasil, Panamá y Venezuela que deben proteger sus fronteras (MOREANO, 2005: 29).*

La regionalización del conflicto colombiano no solo proviene de la estrategia de intervención de Estados Unidos, sino del desplazamiento de personas producto de la violencia y fumigaciones en el territorio colombiano, la diversidad de pasos clandestinos en el tráfico de armas, drogas, químicos y la apertura de la frontera causada por el “efecto globo”; factores que han afectado a las naciones fronterizas con Colombia (MONTÚFAR, 2003: 233).

De esta manera, cuando se inició el Plan Colombia, los países de la región andina manifestaron su preocupación ante los potenciales efectos que podía acarrear la ejecución del mismo. Por ejemplo, Brasil evitó estar involucrado militarmente en la frontera con Colombia y catalogar a la guerrilla como terroristas internacionales; más bien optó por la estrategia de colaborar en el diálogo dentro de su territorio con los actores políticos y armados colombianos. Para el Ecuador también ha sido fundamental el no declarar a los grupos armados ilegales como terroristas y más bien el de manifestar que el conflicto debe ser resuelto por Colombia y no por sus vecinos. El caso de Perú ha sido evitar que las FARC tengan un nexo con los grupos irregulares como Sendero Luminoso y el MRTA, así como también el comprometerse a controlar y erradicar los cultivos de coca que existan en la frontera (MOREANO, 2005: 29).

Sin embargo, además del presupuesto destinado a Colombia durante el período comprendido entre el 2000 y 2001, los países latinoamericanos, sí se involucraron aceptando asistencia financiera por parte de Estados Unidos para la lucha contra el narcotráfico como parte del Plan Colombia, conocida como US Aid Package. La asistencia entregada a Ecuador fue de \$20 millones, a Perú \$32

millones, Bolivia \$110 millones, y otros países \$80 millones. Se destinó presupuesto para labores de inteligencia clasificada (\$55,3 millones) y para la adecuación de tres puestos operativos avanzados o Forward Operation Locations (FOL) una cantidad de \$106 millones de dólares: Manta- Ecuador (\$61 millones), Reina Beatriz- Aruba (\$43,9 millones) y el Aeropuerto de Hato- Curazao. (\$1,1 millón) (MONTÚFAR, 2003: 223). A raíz de la implementación de este programa se vio una tendencia a regionalizar el conflicto que luego se haría extensiva con la Iniciativa Regional Andina.

## **1.2. Lucha contra la producción de drogas ilícitas**

Los principales objetivos del Plan Colombia eran, primero reducir en un 50% la producción de drogas ilícitas (principalmente cocaína) en un plazo de seis años; segundo mejorar las condiciones de seguridad en Colombia, recuperando el control de amplias zonas del país que estaban en manos de grupos armados ilegales (MEJIA, 2011: 70). Los resultados de la política antidroga en Colombia son mixtos. Por un lado se puede observar una reducción de cultivos de coca a lo largo de ocho años, sin embargo en lo que se refiere a la producción potencial de cocaína los resultados son diferentes. Una hectárea de coca, produce dos toneladas de hoja de coca y a su vez, estas producen 15 kg de pasta de coca (CONTRERAS, 2008: 49). Se ha argumentado que el número de hectáreas no ha disminuido de manera significativa y esto se atribuye a que el principal resultado de las campañas de erradicación de cultivos ilícitos es el desplazamiento a otras zonas, más no la eliminación de los mismos. Este efecto se conoce como el “Efecto Globo” que ha afectado a otras zonas en Colombia y a la región andina.

### **1.2.1. Erradicación de los cultivos ilícitos en Colombia**

El objetivo principal del Plan Colombia, en un plazo de seis años aproximadamente, era reducir en un 50% el cultivo, procesamiento y distribución de coca en territorio colombiano. Este periodo a su vez estaría dividido en tres fases, dos años cada una, de acuerdo a los puntos geográficos. Fase 1: Putumayo y Caquetá –al sur del país-; Fase 2: Meta y Guaviare –al sur-oriente-centro del país; y Fase 3: Santander y Norte de Santander – al centro-oriente del país (CONTRERAS, 2008: 57).

De acuerdo al informe presentado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), para el 2007, las hectáreas sembradas con coca en el período 2000– 2005, presentaron una disminución del 46,4%. Entre el año 2004 y 2005, se fumigaron más de 330.000 hectáreas de cultivos de coca y amapola. Sin embargo, la superficie cultivada con coca en 2005 fue superior a la de 2004. A partir del 2005 hasta 2008, el número de hectáreas cultivadas se ha mantenido relativamente estable en un promedio entre 80.000 y 85.000 hectáreas. A partir del 2009, el número de hectáreas cultivadas empieza a disminuir. Para 2011, se incrementó un 3% el área, llegando a 64.000 hectáreas, o 2.000 hectáreas más que en el año 2010. Según el informe en los últimos 6 años, se fumigaron con aspersiones aéreas 710.532 hectáreas y se erradicaron manualmente 93.000. Igualmente, el incremento en los decomisos de cocaína permitió, entre 2000 y 2006, la incautación de 853 toneladas de cocaína, valuadas en US\$20.487 millones (Departamento Nacional de Planeación, 2013: 33).

Sin embargo, de acuerdo al último informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y Delito, en lo que tiene que ver con la producción potencial de cocaína se mantuvo relativamente estable entre el 2000 y 2006, y a partir del 2007 se comenzaron a ver reducciones importantes en la producción de cocaína en Colombia. La producción de base de cocaína en 2011 representó 345 toneladas de cocaína pura (UNODC, 2012: 47). Si se compara con el número de cultivos, en 2012 se redujo a 48.000 hectáreas sembradas de hoja de coca, frente a las 64.000 hectáreas detectadas en 2011, es decir un 25% y el punto más bajo registrado desde 2001. No obstante para este mismo año la producción total de cocaína no se redujo en igual proporción que el área de cultivos llegando a un estimado de 309 toneladas, sin que exista una correlación equiparable entre la disminución de plantaciones y la producción de cocaína (UNODC, 2013: 49).

El proceso para elaborar cocaína causa un impacto ambiental considerable debido a los métodos de eliminación de químicos tóxicos que se utilizan en su procesamiento. Estos químicos son desechados en corrientes de agua o abandonados en botaderos donde se filtran a corrientes de agua subterránea. De igual manera uno de los mayores problemas que existen es que la siembra de

plantaciones de coca se origina por medio de la deforestación a bosques primarios (MONTÚFAR, 2003: 214). En 2011 el 36% del área sembrada con coca dio como resultado la deforestación de los bosques primarios o secundarios. A pesar de que el área sembrada con coca se mantiene estable, el 21,5 % de los lotes de coca existentes en 2011 se originó a través de la tala de bosques primarios que existían en 2010. En el periodo 2001-2011, 583.926 hectáreas han estado en algún momento cultivadas con coca y 245.382 hectáreas de estas, estaban cubiertas por bosque (UNODC, 2012:18).

Dados los daños ambientales que producen las plantaciones de cultivos ilícitos, en un principio, el programa de erradicación se desarrolló pensando en detener el auge en múltiples zonas del país de los cultivos de coca y amapola pero fijando unos parámetros. Las medidas establecían que la ejecución de dicha política debía ser llevada a cabo con el menor impacto social y ambiental posible sobre los cultivos tradicionales, las poblaciones campesinas, las comunidades indígenas, la frontera agrícola y el impacto ambiental causado al país. Sin embargo este riesgo que representa para la conservación ecológica del país ha tenido como respuesta por parte de los gobiernos una medida represiva que conduce a empeorar el problema (SANCHEZ RAMIREZ, 2005:11).

El principal instrumento utilizado entre 2000 y 2008 para reducir la cantidad de cocaína producida, fue el de la aspersión aérea de herbicidas sobre los cultivos de coca. El químico utilizado para las fumigaciones en Colombia es el glifosato o Roundup, un típico herbicida usado para la agricultura; la diferencia es que se mezcla con el Cosmoflux, un aditivo que aumenta la capacidad destructiva y tóxica del glifosato. Con el fin de lograr una mayor efectividad del herbicida, en el 2002, el Consejo Nacional de Estupefacientes aprobó un aumento estimado de 83% en la concentración del herbicida, de 2,5 L/ha a 10,4 L/ha para aumentar el porcentaje de eficacia de las fumigaciones. Vale la pena recalcar que las concentraciones usadas en los campos de cultivo son entre 500 y 4000 veces más elevadas que la concentración mínima necesaria para causar alteraciones en el ciclo celular (SANCHEZ RAMIREZ, 2005: 41). Desde hace cuatro años, como resultado de la presión de diferentes grupos que se oponen a las aspersiones aéreas por sus efectos negativos, se han incrementado ligeramente las campañas

de erradicación manual. De esta forma el gobierno busca garantizar que los cultivos destruidos son efectivamente de coca y evitar más daños medioambientales, de igual manera la erradicación manual tiene mayor impacto sobre la producción de hoja de coca, dado que las plantas son totalmente arrancadas. La resiembra implica costos adicionales para el campesino ya que se requiere de aproximadamente ocho meses entre la siembra y la primera cosecha con una baja productividad en la etapa inicial (MEJIA, 2011: 72).

En conclusión, si se analiza este problema desde la perspectiva de la interdependencia, no se lograrán los resultados positivos en la lucha contra las drogas, mientras no sean considerados los determinantes internos que trae el problema del narcotráfico para los países productores; el “deber ser” de esta dinámica es la responsabilidad compartida, pero la realidad ha demostrado que quienes corren con los mayores costos por decisiones de otros actores, son los más vulnerables. Aunque el informe de la UNODC del 2012 provee una cifra históricamente baja, el tamaño del fenómeno en Colombia sigue siendo grande y requiere de esfuerzos, no solo en torno a la reducción del área sembrada con coca; sino en torno a mejorar las condiciones sociales, económicas y ambientales en los territorios afectados.

### **1.2.2. Efecto Globo**

El “Efecto Globo” es un término utilizado para criticar a la política antidroga de Estados Unidos. Este efecto hace una analogía entre los esfuerzos por erradicar la producción de drogas ilegales en los países de América del Sur y lo que pasa con el aire cuando se aprieta un globo. El aire se mueve, sin embargo no desaparece. Apretar el globo en un lugar hace que se expanda en otro. Por esta razón, cuando se busca destruir las cosechas de drogas en una región, el cultivo se mueve a otra, se corta la ruta de suministro en un lugar y otra aparece (BECKLEY FOUNDATION, 2013: 1).

*El mecanismo económico subyacente en el efecto globo es simple: el éxito de la erradicación en un área reduce temporalmente la oferta, lo que se traduce en un alza de precios. Entonces, dado que la demanda por drogas es bastante inelástica, los precios más altos estimulan la siembra en otros lugares. Ese traslado de las siembras se facilita en la medida en que los costos de hacerlo son bajos, puesto que la mayoría de los*

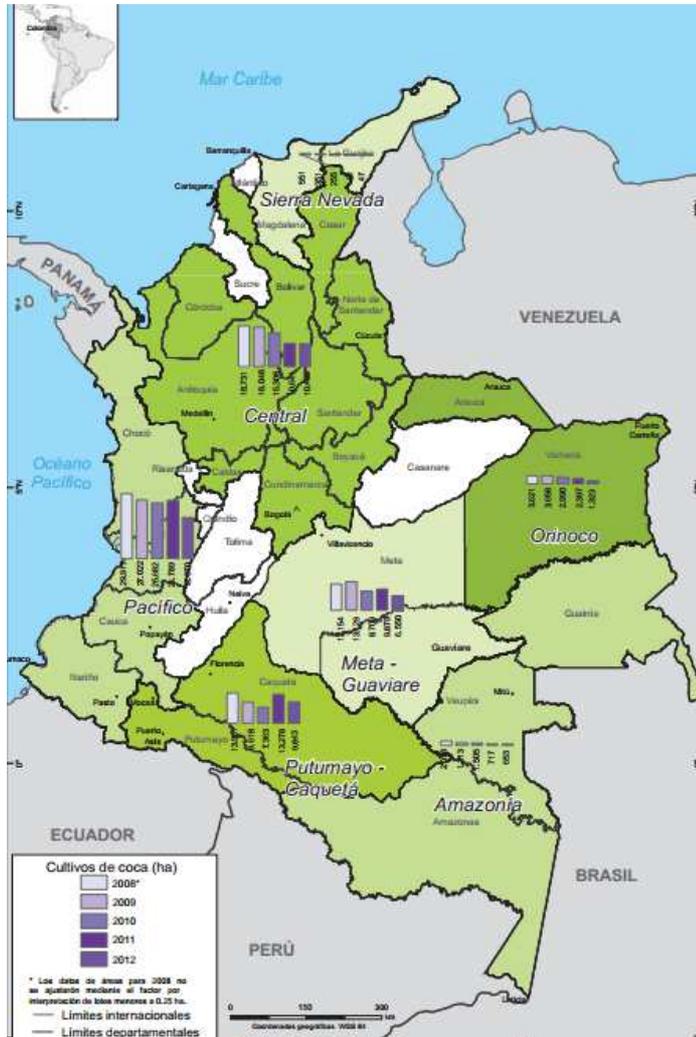
*derechos de propiedad sobre las tierras de cultivos ilícitos no están definidos (PNUD, 2003: 310).*

El efecto globo es una explicación bastante factible a la aparición de nuevos cultivos de uso ilícito en áreas donde tradicionalmente no existían. Prueba de esto, se puede hacer mención a datos suministrados por varios organismos nacionales e internacionales sobre el desplazamiento de los cultivos en la región y en otros lugares de Colombia (SANCHEZ RAMIREZ, 2005: 52).

En el caso de Colombia, la guerra contra el narcotráfico llevó a que las organizaciones ilegales y los grupos insurgentes establecidos en Putumayo trasladen sus actividades a otras regiones. El hecho de que el departamento de Putumayo, sea considerado como una zona clave para la producción de cocaína al tener 54% del área cultivada en Colombia, hizo que los esfuerzos antinarcóticos se refuercen en esta zona. A finales del 2001, el cultivo de coca comprendía aproximadamente 60000 hectáreas. Con la intensificación de las fumigaciones en la zona, los cultivos se desplazaron al departamento de Nariño, este de 3959 hectáreas en 1999, paso a tener 17628 a finales del 2003 (LAURET, 2009: 76). De igual manera los cultivos se han desplazado a otros departamentos además de Nariño como Arauca, Cauca, Caquetá, Guaviare, Huila, Meta y Santander. Aún así, el área sembrada en Putumayo representaba para el 2003, el 37% del total de los cultivos del país (PNUD, 2003: 310).

El informe de 2011 de la UNODC, muestra que el área utilizada para el cultivo de hoja de coca se redujo a 14 de 24 departamentos afectados en Colombia, sin embargo dicha tendencia no compensó el incremento en otros 6 departamentos. Mientras la región central, particularmente los departamentos de Antioquia y Córdoba, mostraban una reducción notoria de 31%, cuatro departamentos mostraron incrementos del área cultivada para el 2011 en un 62%: Nariño, Putumayo y Cauca (fronterizos con Ecuador hacia el oeste) y Guaviare, hacia el sur. Cerca de dos tercios del área cultivada con coca se concentraron en los 4 departamentos para el 2011. La región Putumayo-Caquetá mostró un incremento de 80% en el área cultivada, pasando de 7.360 hectáreas en 2010 a cerca de 13.280 hectáreas en 2011 (UNODC, 2013: 25).

MAPA 1  
CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA POR REGIONES, 2007-2012



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC  
Elaborado por: UNODC

Una prueba de la recomposición geográfica de los cultivos es que la reducción de las siembras en Colombia ha sido acompañada por el inicio de lo que se perfila como un nuevo auge en Bolivia y Perú como muestra el gráfico 3. Desde la implementación del Plan Colombia, hasta el año 2003, los cultivos en Bolivia aumentaron en un 17%; en Perú el área cultivada total se incrementó en un 14%, desplazándose a los departamentos de Loreto y Puno; mientras que en Colombia se redujo en un 7% (SANCHEZ RAMIREZ, 2005: 35).

TABLA 2  
CULTIVOS DE COCA EN LA REGIÓN ANDINA 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004	Variación %
<b>Bolivia</b>	14,600	19,900	24,400	23,600	27,700	17%
<b>Perú</b>	43,400	46,200	46,700	44,200	50,300	14%
<b>Colombia</b>	163,289	144,807	102,071	86,340	80,350	-7%

Fuente: UNODC  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

Según el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en 2011, se confirma que los esfuerzos por reducir la producción de drogas en Colombia han empujado a los traficantes y productores en Perú y Bolivia. De acuerdo al informe, en los últimos años, la producción de drogas ilícitas y fabricación de cocaína en laboratorios clandestinos sigue teniendo lugar en los tres países andinos. Colombia, Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia son responsables de cerca del 100% de la producción mundial de hoja de coca, la materia prima para la fabricación de cocaína. En 2010, la coca se cultivó en 149,100 hectáreas en los países andinos, frente a 221,300 hectáreas en 2000 (UNODC, 2011: 36). Sin embargo vale la pena recalcar, que menos área no significa automáticamente menos producción, ya que las mejoras en el control de plagas y el reemplazo de variedades arrojan más cosechas al año y aumentan el rendimiento por hectárea (PNUD, 2003: 311).

Eso demuestra que entre mayor sea la rigidez de la política, probablemente habrá un traslado de cultivos ilícitos, ya que las otras zonas no están sufriendo el impacto del glifosato, y no lo sufrirán hasta que la medida se focalice en ese nuevo lugar. Si bien las fumigaciones han tenido éxito en erradicar los cultivos de ciertas áreas, el éxito de la erradicación en un área tan solo reduce temporalmente la oferta (SANCHEZ RAMIREZ, 2005: 53).

### 1.2.3. Política antidroga en la Región Andina

En el año 2001, el secretario de Estado estadounidense, Colin Powell, presentó un programa de ayuda suplementaria, en el que la financiación entregada a Colombia se la articularía como una estrategia regional para

combatir el narcotráfico; en el cual estarían incluidos Colombia, Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. EE.UU. decidió incrementar la ayuda para financiar el componente militar y antinarcóticos a los países vecinos de Colombia con la intención de proveer recursos para hacer frente a los efectos provocados por el plan conocido como la Iniciativa Regional Andina (IRA), de esta manera se estableció una estrategia de carácter militar a nivel de la subregión (PINTO, 2003: 260).

La política de Estados Unidos con respecto a la región Andina se fundamenta en que en el área representa un reto y una importante oportunidad para la política exterior de Estados Unidos en los próximos años. Los Andes continúan produciendo creciente cantidad de drogas, lo que representa una amenaza directa para este país. En particular, causaba inquietud la inestabilidad política en la región ante un posible desbordamiento de la problemática colombiana, razón por la cual los Estados Unidos no sólo destinan recursos hacia la lucha contra el narcotráfico, sino también hacia el fortalecimiento de la democracia (LAURET, 2009: 78). De esta manera las metas establecidas para la Iniciativa Regional Andina fueron: promover y apoyar la democracia y las instituciones democráticas, fomentar el desarrollo económico sostenible y la liberalización del comercio y por último el reducir significativamente la oferta de drogas ilícitas a Estados Unidos, reduciendo al mismo tiempo la demanda en Estados Unidos (VARGAS, 2003: 171).

Estados Unidos entregó un total de \$882,300 millones de dólares para ser aportados a la Iniciativa Regional Andina, sin embargo de esta cantidad, \$731 millones serían destinados a financiar la lucha contra las drogas y el restante se destinó a programas de apoyo económico y asistencia para el desarrollo. De igual manera el 45% de ayuda se destinó a Colombia, y el 55% restante se repartió entre Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela (PINTO, 2003: 262). La IRA contempla dos tipos de programas: unos económicos y sociales, que cuentan con el 49,8% de los recursos y otros, de seguridad y antinarcóticos, que disponen del 50,2%. El 63,3% de los recursos destinados a Colombia se asignan a la seguridad y la lucha antinarcóticos (RAMIREZ, 2001: 112).

TABLA 3  
FINANCIAMIENTO INICIATIVA REGIONAL ANDINA POR PROGRAMA  
(MILLONES DE DÓLARES)

	Tipo de Programa						
	Económicos	Asistencia al desarrollo	Prevención y rehabilitación	Control Nacional Antinarcóicos	Control Internacional Antinarcóicos	Asistencia Militar	
<b>Colombia</b>	0	0	0	146.5	252.5	0	45.2% 399
<b>Bolivia</b>	10	25.08	6.4	47	54	1	16.3% 143.48
<b>Brasil</b>	0	3.38	7.8	0	15	0	3.2% 26.18
<b>Ecuador</b>	30	6.48	0	20	19	1	8.6% 76.48
<b>Panamá</b>	4	4.5	0	0	11	1	2.2% 20.5
<b>Perú</b>	10	28.65	10.5	79	77	1	23.3% 206.15
<b>Venezuela</b>	0.5	0	0	0	10	0	1.2% 10.50
<b>Total</b>	<b>54.5</b>	<b>68.09</b>	<b>24.7</b>	<b>292.5</b>	<b>438.5</b>	<b>4</b>	<b>882.29</b>

Fuente: El Plan Colombia y la Internacionalización del conflicto  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

Específicamente, hablando de Ecuador, el país ha dejado claro que no quiere involucrarse en el conflicto colombiano, por esta razón ha optado por no declarar a los grupos insurgentes como “terroristas”, puesto que esto implicaría que Ecuador interviniera directamente en la problemática de Colombia. Sin embargo cuando se permitió la adecuación de la Base de Manta, el Ecuador se vio involucrado en el conflicto (PINTO, 2003: 45). Los mayores aportes registrados bajo el rubro de cooperación militar de parte de Estados Unidos se observan en 2002, año en que alcanzó alrededor de \$80 millones de dólares, recursos que en su mayoría se destinaron para volver operativa la Base de Manta. En el año 2003, el puesto operativo avanzado, amplió sus operaciones aéreas nacionales para convertirse en la principal base de monitoreo (MONTÚFAR, 2003: 229).

El hecho es que el que los países andinos se involucraran en el conflicto trajo consecuencias como por ejemplo el descuido de los asuntos de mayor incumbencia para la región, reduciendo a América Latina a velar por los intereses de Estados Unidos. Si bien es cierto, cada nación fronteriza tiene su propia agenda de seguridad con una jerarquía de temas frente a sus vulnerabilidades y amenazas según su política exterior, la intervención de Estados Unidos, ha imposibilitado que se llegue a un acuerdo común en políticas regionales de

seguridad frente al narcotráfico, violencia organizada y terrorismo internacional. (MONTÚFAR, 2003: 233).

### **1.3. Desmovilización, Desarme y Reintegración de los grupos armados ilegales (DDR)**

El conflicto armado interno en Colombia, se desarrolla desde principios de la década de 1960, involucrando a guerrillas de extrema izquierda y los grupos paramilitares de extrema derecha, conocidos como grupos armados ilegales. Es común que se sigan cometiendo graves abusos por parte de grupos armados irregulares, como las guerrillas y los grupos sucesores de los paramilitares. La violencia ha provocado el desplazamiento interno de millones de colombianos y continúa desplazando a varias decenas de miles cada año. Por esta razón, el gobierno colombiano inició el proceso de Desmovilización, Desarme y Reintegración de los grupos ilegales armados para buscar una solución pacífica al conflicto. En la presente década, la salida de la guerra por parte de quienes han pertenecido a organizaciones guerrilleras o de Autodefensas en Colombia ha tenido lugar de diversos modos, sin embargo el proceso de la desmovilización paramilitar ha sido ampliamente cuestionado.

#### **1.3.1. Grupos subversivos y de autodefensa**

El conflicto armado en Colombia, se inicia desde 1960 con la aparición de grupos insurgentes de extrema izquierda que buscaban un cambio en los gobiernos de derecha y conservadores del país. Hasta 1980, se crearon en Colombia, las FARC – EP, el grupo guerrillero Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación. Durante la década de 1980 el conflicto armado escala producto de la intimidación generalizada por parte de la guerrilla en numerosas regiones del país, por los asesinatos selectivos de miembros civiles de la izquierda a manos de los nacientes grupos paramilitares y por la aparición de sectores del narcotráfico que chocan con la guerrilla en el desarrollo de sus actividades delincuenciales. Finalmente en 1997 surgen las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), las cuales son un grupo de paramilitares que buscaban defender sus zonas de influencia para combatir a la guerrilla de las FARC en varias regiones de Colombia (CONTRERAS, 2008: 48).

La vinculación entre las drogas ilícitas y grupos armados ilegales entre los cuales se incluyen grupos subversivos y paramilitares, es una constante en Colombia y que ha agravado el conflicto. El narcotráfico entró a convertirse en un factor que altera e incide sobre el conflicto armado, ya que los ingresos provenientes de la droga empezaron a fortalecer financiera y militarmente a los grupos insurgentes, propiciando su crecimiento acelerado, su rápida expansión geográfica y fortaleciendo su capacidad de fuego. Hoy en día el narcotráfico se ha transformado en la principal fuente de financiación para los paramilitares y la guerrilla (LAURET, 2009: 68).

El poderío de los jefes paramilitares no radicaba solo en sus vínculos con el narcotráfico, sino también en la conformación de redes mafiosas de difícil erradicación. Además del tráfico de drogas estas redes se apoyan en la apropiación violenta de tierras y el control de la población mediante el desplazamiento de campesinos, la extorsión a comerciantes y la penetración en una amplia gama de actividades económicas legales e ilegales (ADAMS, 2011: 75).

El paramilitarismo invadió las distintas estructuras del poder estatal, en la perspectiva de configurarse como un proyecto político, militar, social y económico de alcance nacional. Originado, según sus mentores, como una respuesta a los excesos de la guerrilla, el paramilitarismo ha privilegiado, como método de lucha, las masacres, asesinatos selectivos y desplazamientos de población civil, acusados de ser simpatizantes o colaboradores de las guerrillas. (ADAMS, 2011: 88).

Hoy en día, pese al cese de actividades de grupos guerrilleros como el M-19, el ELP y de las autodefensas en Colombia, Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) siguen cometiendo graves abusos contra civiles. Las FARC, en particular, se ven involucradas frecuentemente en asesinatos, amenazas, desplazamientos forzados, y reclutamiento y uso de niños. Es común que las FARC y el ELN usen minas antipersonales y otras armas indiscriminadas. El gobierno informó que 16

civiles perdieron la vida y 104 sufrieron heridas a causa de minas terrestres y municiones sin detonar entre enero y agosto de 2011 (HUMAN RIGHTS WATCH, 2012: 2).

### **1.3.2. Contexto de la política DDR**

Las actividades de desarme, desmovilización y reintegración son un parte esencial de la estabilización inicial de las sociedades afectadas por la guerra y de su desarrollo a largo plazo (ONU, 2013: 1).

El desarme consiste en recoger, documentar, controlar y eliminar armas en posesión de los combatientes y a menudo de la población civil. La desmovilización se refiere al proceso por el cual una tropa irregular se licencia, es decir, deja de ejercer su actividad militar. Esta parte del proceso incluye una fase llamada de reinserción, la cual se la define como un periodo de corto plazo durante el cual a los ex combatientes se les proporciona alimentos, pensión, ropa, refugio y servicios médicos, para cubrir las necesidades básicas inmediatas de los desmovilizados y sus familias. Existen dos tipos de desmovilizados, los de forma colectiva entregados previa negociación con el gobierno nacional y los que se entregan de manera individual a través de las unidades militares. Finalmente, la reintegración es el proceso por el cual los ex combatientes adquieren la condición de civiles y obtienen un empleo y unos ingresos estables (CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL, 2008: 7).

En Colombia, el proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), tiene antecedentes a partir de 1990 con las desmovilizaciones colectivas de organizaciones guerrilleras en la década de 1990 como es el caso del M19, y a partir de 1993, con desmovilizaciones individuales cuando el Gobierno Nacional introduce la posibilidad de otorgar beneficios a quienes abandonen voluntariamente las organizaciones subversivas. Desde esa primera normativa, la desmovilización individual ha sido considerada como un mecanismo para desarticular las organizaciones guerrilleras (OBSERVATORIO DE PROCESOS DE DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN, 2012: 7).

La finalización de los diálogos de paz con las FARC-EP, ocurrida en febrero de 2002 y el inicio del gobierno de Álvaro Uribe marcó el incremento tanto de las confrontaciones armadas como de las operaciones militares del Estado Colombiano contra las organizaciones armadas ilegales. Este recrudecimiento del conflicto tiene, como determinante, la fase militar en ejecución del Plan Colombia, conocido como Plan Patriota. Durante los años 2002 y 2006, se planteó la consolidación del control estatal del territorio, identificando como principal amenaza a las FARC-EP, además del ELN y las Autodefensas. En el transcurso de los primeros años, la política se centró en el componente militar y se priorizaron las muertes en combate, a pesar de la importancia dada a las desmovilizaciones a partir del año 2002 (OBSERVATORIO DE PROCESOS DE DESARME DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN, 2012: 8).

Para este año, Colombia crea el Grupo de Ayuda Humanitaria al Desmovilizado (GAHD) del Ministerio de Defensa Nacional. En donde el gobierno propone la iniciativa para diseñar el programa conocido como proceso de Desmovilización, Desarme y Reintegración (DDR) que busca la reintegración a la vida económica lícita para ex combatientes que se han retirado de los grupos ilegales armados. Dentro de esta iniciativa se incluyen programas de educación, empleo, tratamiento psicosocial y opciones legales de empleo que se coordinan con la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR). (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, 2013: 38).

Este proyecto pasó a formar parte del Decreto 128 del año 2003, en esta normatividad, se prestó atención especial a la manifestación expresa y directa de la voluntad del combatiente para reincorporarse a la vida civil. Durante este periodo, la formulación de beneficios para los desmovilizados constituyó una importante estrategia de incentivos a las desmovilizaciones; entre estos, el Decreto 128 de 2003 incluyó la posibilidad de que el excombatiente suministre información valiosa de manera voluntaria y realice la entrega de armamento a cambio de bonificaciones (OBSERVATORIO DE PROCESOS DE DESARME DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN, 2012: 10).

Sin embargo, a partir de 2005, con la Ley de Justicia y Paz, se presenta un conjunto de requisitos, entre los que se incluye la entrega obligatoria de información a la Fuerza Pública, para que los desmovilizados puedan acceder a los beneficios establecidos en el programa. De acuerdo con esta ley, la colaboración con la justicia y la Fuerza Pública no es opcional sino que constituye un requisito para acceder a los beneficios jurídicos otorgados por esa ley al ofrecer penas de tan sólo 5 a 8 años por delitos graves, aplicables a aquellos delitos que los mismos desmovilizados confiesen o que el Estado pueda probar posteriormente; además de compensaciones económicas (OBSERVATORIO DE PROCESOS DE DESARME DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN, 2012: 9).

Este proyecto de ley fue duramente criticado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, entre otras organizaciones defensoras de los Derechos Humanos. Los vacíos y ambigüedades en los términos de esta norma generan falta de claridad en el alcance de los beneficios procesales a los que tendrían derecho los desmovilizados e inseguridad jurídica para todas las partes involucradas, en particular, las víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus familiares (CIDH, 2005 :1).

### **1.3.3. Resultado del proceso DDR**

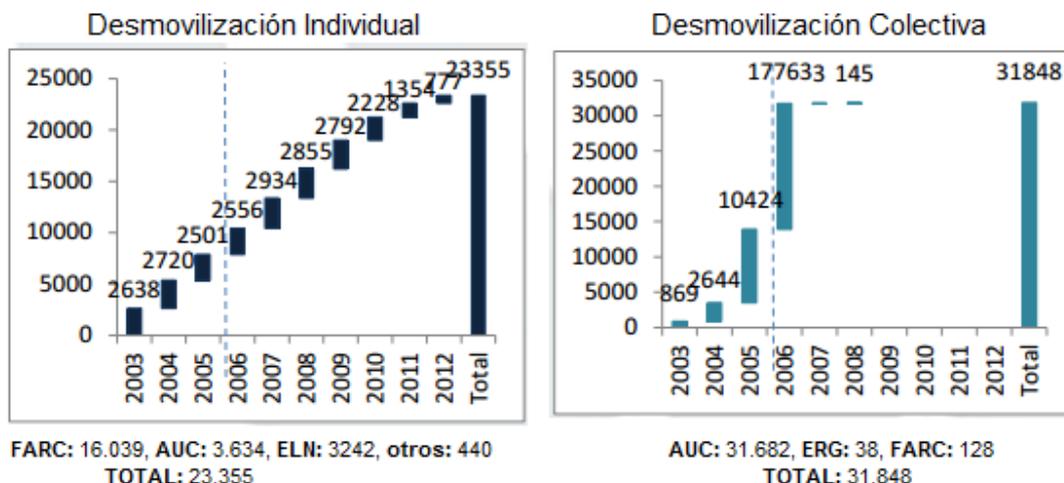
La estrategia de seguridad implementada por el Estado entre los años 2002 y 2012 ha sido importante para que algunos grupos armados ilegales hayan aceptado desmovilizarse en Colombia. El ejemplo más notorio es la desmovilización de los grupos de autodefensa ilegales o grupos paramilitares en el año 2005.

Tras la elección de Álvaro Uribe en agosto de 2002, algunos líderes de las AUC hicieron pública su intención de negociar términos para la desmovilización de sus fuerzas. El proceso comenzó en julio del 2003 y uno de los principales temas en discusión consistió en los incentivos para la desmovilización en términos de beneficios procesales. A partir de este momento comenzó el desmonte gradual de 38 estructuras armadas, con 31.671 desmovilizados (6% eran mujeres) y

18.051 armas entregadas. En el marco general del proceso de negociación con las AUC, Medellín es la primera ciudad en enfrentarse a un programa de DDR y, además, la ciudad colombiana con mayor número de desmovilizados (Espinal y Valencia, 2008: 5).

El proceso de DDR según listas oficiales, actualmente ha permitido la desmovilización entre el 23 de enero de 2003 y el 30 de noviembre de 2012, de un total de 55.203 antiguos combatientes. De éstos, 23.355 lo han hecho de manera individual y los restantes, como producto del proceso de negociación con estructuras de autodefensa, entre ellas las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), el Ejército Revolucionario Guevarista y las FARC. Los desmovilizados colectivos de guerrillas representan el 0,5 % del total. Esta situación ha permitido reducir la capacidad de estos grupos para participar en actividades relacionadas con el narcotráfico y la violencia armada (AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN, 2013: 7).

GRAFICO 2  
POBLACIÓN POR TIPO DE DESMOVILIZACIÓN 2003-2012



Fuente: ACR con información Ministerio de Defensa (PAHD)  
Elaborado por: Agencia Colombiana para la Reintegración

De acuerdo al informe de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), del total de personas desmovilizadas y desvinculadas, un 83%, es decir, 45.742 personas han accedido a alguno de los beneficios ofrecidos por la ACR. Sin embargo es importante tomar en cuenta que el proceso de Reintegración, en promedio toma seis años y medio por persona. Aproximadamente el 40% de las

personas que dejaron las armas son analfabetas funcionales, eso implica que su ruta de reintegración debe iniciar desde aprender a leer y a escribir, y a validar la primaria y el bachillerato. Hasta el 2012, tan sólo un total de 1.509 personas desmovilizadas han culminado exitosamente el proceso de reintegración, es decir han adquirido un estatus civil y consiguieron un empleo e ingreso económico de manera sostenible (AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN, 2013:5).

Por esta razón, de acuerdo al informe de la ACR, la desmovilización de los grupos armados ilegales es una tarea muy compleja para el gobierno. Las personas que se desmovilizan presentan barrera para su reintegración social, económica y comunitaria. Luego del proceso de desmovilización de las AUC en el año 2006, en donde 31682 combatientes se acogieron al programa de desarme, habían sido asesinados más de 2.500 reinsertados y cerca de 13 400 ex paramilitares decidieron retomar las actividades del narcotráfico. Formando grupos neoparamilitares dedicados a actividades del crimen organizado conocidos como BACRIM o bandas criminales. Solamente en el año 2012, el 15% de los desmovilizados que se han acogido al programa han reincidido en el delito o se integraron a los carteles de la droga y a las BACRIM. Hoy en día, a estas organizaciones delictivas dedicadas principalmente al narcotráfico, se le atribuye el aumento del 40% de las masacres que han tenido lugar en el último año en Colombia (ONU ASAMBLEA GENERAL, 2013: 8).

De acuerdo al director de la ACR, Alejandro Eder, si Colombia logra un acuerdo de paz que implique la entrega de las armas y la desmovilización de los grupos armados ilegales, se necesitarían al menos 25 años, teniendo en cuenta que las primeras desmovilizaciones de paramilitares se dieron en 2003, para superar la totalidad del conflicto, reparar a las víctimas y poder reintegrar a los desmovilizados (EL PAIS, 2013: 1).

Para concluir, el Plan Colombia es un proyecto planteado con grandes deficiencias debido a que se considera que el problema de los grupos ilegales armados y el narcotráfico se solucionarán con el simple hecho de erradicar los campos de cultivo e incremento del componente militar. La implementación del Plan Colombia ha tenido tres consecuencias no intencionales. En primer lugar, la dispersión del cultivo y producción de drogas en combinación con la proliferación

del crimen organizado hacia otras regiones de Colombia. Segundo la expansión e intensificación de la violencia política y de la actividad de los grupos insurgentes. Por último, el deterioro de las relaciones políticas entre Colombia y sus países vecinos por los efectos que ha tenido el conflicto que ha traspasado fronteras. Desde el punto de vista de la teoría de la interdependencia, el hecho es que este problema no solo debe verse desde la perspectiva de un Estado conflictivo que afecta a otro actor, sino de la multiplicidad de actores que son parte en torno al conflicto colombiano: estados, organizaciones no gubernamentales, órganos transnacionales, grupos ilegales armados, etc.; fenómeno que además ha trascendido las fronteras de la política doméstica, en un claro contexto de globalización, internacionalizando el conflicto hacia sus vecinos. A continuación se analizará desde la perspectiva de la interdependencia cómo un cambio en un país puede afectar a otro y qué consecuencias tiene en las políticas del segundo.

## **CAPITULO II REPERCUSIONES DEL PLAN COLOMBIA EN LA FRONTERA NORTE DEL ECUADOR**

### **2.1. Uso indiscriminado de glifosato en la frontera ecuatoriana**

Para el Ecuador, las aspersiones aéreas que el gobierno de Colombia realizó entre los años 2000 al 2007 en su territorio, afectaron a las poblaciones de la zona fronteriza colombo- ecuatoriana. El sistema de aspersión aérea traspasó la frontera y afectó a comunidades ubicadas en la frontera del Ecuador entre 2 y 15 km de distancia. Según las investigaciones realizadas, en Colombia se usa para las aspersiones el producto comercial del glifosato Roundup, que tiene en su composición un elemento que facilita la penetración en la planta llamado polixietilenoamina (POEA). Estos aditivos se usaron con un 26% a 46% de concentración para erradicar los campos de cultivo en Colombia, mientras que la concentración máxima para usar es de 3% (SANCHEZ RAMIREZ, 2005: 41). Esto trajo como consecuencia efectos en la salud de la población, daños ambientales y por lo tanto un deterioro en las relaciones diplomáticas entre ambos países.

#### **2.1.1. Aspersiones aéreas y su impacto en la salud**

Las primeras aspersiones ejecutadas por el gobierno colombiano en el año 2000, se realizaron en las Provincias de Putumayo y Nariño, limítrofes con las provincias de Sucumbíos, Esmeraldas y Carchi en el Ecuador. Dentro de las aspersiones aéreas realizadas por Colombia, se ha constatado que varias de ellas han afectado de forma negativa a las comunidades fronterizas ecuatorianas. La fumigación se realiza de forma indiscriminada, afectando directamente a sectores que no tienen cultivos ilícitos, por el contrario, los cultivos más afectados son los destinados a subsistencia de los habitantes de la región, así como a los hábitats naturales cercanos a los sectores fumigados. En la siguiente tabla se observan las fechas y lugares en los que se han producido las fumigaciones en la Frontera Norte y que han reportado fuertes impactos para la población, economía y seguridad de la misma. Vale la pena aclarar que el periodo de fumigaciones dura varias semanas y que en algunos lugares las fumigaciones duran 8 horas diarias. (PAZ-Y-MIÑO y LOPEZ, 2011: 42).

**TABLA 4**  
**COMUNIDADES ECUATORIANAS AFECTADAS 2000-2007**

<b>Provincia</b>	<b>Comunidad</b>	<b>Fecha</b>
<b>Esmeraldas</b>	Mataje	Oct., 2000
<b>Carchi</b>	San Marcos	Oct., 2000
<b>Sucumbíos</b>	San Francisco 1 y 2, Nuevo Mundo y San Pedro del Cóndor	Dic.- Feb., 2001
<b>Carchi</b>	San Marcos	Oct.-Nov., 2001
<b>Sucumbíos</b>	Chone II, Playera Oriental, Palma Seca, Puerto Nuevo, Santa Marianita, 5 de Agosto y Puerto Mestanza	Ago.-Oct., 2002
<b>Sucumbíos</b>	Santa Marianita, 5 de Agosto, Puerto Mestanza, Corazón Orense	Jul., 2003
<b>Carchi</b>	Chical	Dic., 2004
<b>Sucumbíos</b>	Frente al Azul	Dic., 2004
<b>Esmeraldas</b>	Limonas	Abr., 2005
<b>Carchi</b>	San Marcos	Mayo, 2006
<b>Sucumbíos</b>	Comunidades de Salinas a Puerto Escondido	Dic., 2006
<b>Sucumbíos</b>	Comunidades de Puerto El Carmen a Río Abajo	Ene., 2007

Fuente: Instituto de Investigaciones Biomédicas  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

Los efectos nocivos de estas fumigaciones en las comunidades fronterizas, se determinaron en un principio a base de testimonios de los pobladores de las zonas afectadas, quienes por medio de denuncias realizadas a la Defensoría del Pueblo declararon haber sufrido un deterioro en su salud, así como también la muerte de sus animales, cultivos y contaminación del agua. A partir del año 2001 se realizaron Misiones de Verificación en la zona con organizaciones de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales ecuatorianas para realizar el seguimiento y denuncia de los daños ocasionados por las fumigaciones en la zona. (PEÑA, 2010: 58).

El Gobierno del Ecuador liderado por Rafael Correa conformó la Comisión Científica Ecuatoriana en el 2007 para realizar una evaluación del impacto de las aspersiones y exigir que se respete una franja de 10 km para el cese de fumigaciones. Según el informe, se consigna datos sobre los daños causados, los cuales van desde afectaciones en la piel hasta enfermedades gástricas debido a la ingesta de productos contaminados. De acuerdo al estudio, las personas expuestas a las aspersiones con glifosato, se registra que 10% de los afectados por las aspersiones tienen daños genéticos irreversibles. Entre los afectados con daños permanentes un 5% generará problemas de cáncer, 3% tendrá hijos con

malformaciones y otro 2% tendrá problemas de fertilidad. (COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA, 2007 :77)

MAPA 2  
FRANJA DE 10 KM DE NO FUMIGACION SOLICITADA POR ECUADOR



Fuente: El Comercio  
Elaborado por: El Comercio

Los efectos inmediatos que produce el glifosato en humanos son irritaciones en la piel, mucosa y complicaciones menores como dolores intestinales, mareos y aturdimiento. El problema está en las consecuencias a largo plazo en donde se han encontrado células cancerígenas de laringe y pulmón en el caso de inhalación aunque sea ocasional, pese a exposiciones pequeñas ya que estas son tóxicas para la placenta humana, producen abortos espontáneos, daños al hígado y al riñón. Se realizaron denuncias en las comunidades de San Francisco II, Santa Marianita, Corazón Orense, 5 de Agosto, Chone II y Puerto Nuevo por el incremento de abortos en las mujeres y de nacimientos prematuros; en Santa Rosa de Yanamaru se denunció el caso de 5 malformaciones congénitas después de las fumigaciones realizadas como parte del Plan Colombia. De acuerdo al informe presentado, estos sucesos coincidieron con el mismo tiempo en que se dieron las fumigaciones (COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA, 2007 :56)

Los efectos a largo plazo se empiezan a observar ahora, cuando los niños que fueron concebidos alrededor del año 2000, están en edad escolar. Estos

niños presentan malformaciones, enfermedades en la piel como ictiosis y problemas respiratorios (PAZ-Y-MIÑO & LOPEZ, 2011: 176). Las secuelas que dejaron las fumigaciones con glifosato, también fueron reportadas durante el estudio que realizó la Misión Solidaria Manuela Espejo con 2.355 personas con discapacidad, encontradas en Sucumbíos. El entonces vicepresidente, Lenín Moreno, confirmó que en las comunidades cercanas a la frontera todavía persisten anomalías dermatológicas (EL COMERCIO, 2011: 2).

De acuerdo a la investigación realizada por la Comisión Científica Ecuatoriana, el 100% de la población en la zona de frontera ha sido impactada con las aspersiones por Roundup Ultra en una franja de 5 km, y el 89% cuando la franja se amplía a 10 km, por lo tanto, existe una relación directa entre la distancia donde se fumigó y la sintomatología. Al aumentar la distancia con el foco fumigado, disminuye la sintomatología en la población. Tres meses después de las fumigaciones, hasta los 5 km, los habitantes mantienen síntomas de intoxicación crónica con señas de afección neurológica, problemas de piel y conjuntivas, de esta manera se puede comprobar que existe una relación temporal directa entre las fumigaciones y la aparición de las enfermedades. (COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA, 2007 :77)

### **2.1.2. Aspersiones aéreas, su impacto en el medio ambiente y condiciones de vida**

El glifosato puede ser un riesgo para especies en peligro de extinción si se aplica en las zonas donde ellas viven. Los cambios en el ecosistema que se están dando en el territorio limítrofe son entre otros que algunos animales han sufrido mutaciones o han muerto, lo que podría significar la desaparición de especies. Estudios revelaron que el material genético de los peces fue alterado, también casi el 90% de renacuajos que fueron analizados murió. Esos hallazgos llevaron al Congreso legislativo de Estados Unidos a reclamar en 2006 garantías para que los humedales colombianos no fueran fumigados y en 2009 a condicionar la ayuda presupuestaria si se fumigaba en parques o reservas naturales. Ya que estas fumigaciones se realizan de forma aérea, no es posible visualizar desde el aire los pequeños pantanos en los cuales viven las ranas. También se comprobó

que es altamente nocivo en peces y moderadamente en aves (COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA, 2007: 98).

Algunas especies vegetales particularmente susceptibles al glifosato, cuando son alimento de insectos, éstos se afectarán y a su vez afectarán a anfibios o pájaros que se alimenten de ellos. Si hay otros animales que dependen de estas aves para su alimentación, también serán afectados, produciéndose impactos en toda la cadena alimenticia. (COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA, 2007: 89)

César Paz y Miño, director del Instituto de Investigaciones Biomédicas de la Universidad de las Américas y autor del libro Glifosato: genética, salud y medioambiente, explica que dentro de la investigación realizada entre 2009 y 2010, un 37,98% de la población manifestó haber encontrado peces muertos en los ríos y esteros durante los años de las fumigaciones. Los pobladores que tenían piscinas de peces llegaron a perder un promedio de 476 peces por familia. En la comunidades ubicadas en Sucumbíos, se contabilizó un total de 188 cabezas de ganado que murieron en las aspersiones del año 2001; después de las aspersiones sufrían abortos; los terneros dejaron de lactar, enflaquecieron y murieron. En lo que se refiere a ganado porcino, un total de 315 cerdos murieron a los 7-10 días de las aspersiones los que se encontraban en edad adulta y los recién nacidos a los dos días. (PAZ-Y-MIÑO & LOPEZ, 2011: 51)

La fumigación aérea se hace de forma indiscriminada, afectando directamente a sectores que no tienen cultivos ilícitos, por el contrario, las plantaciones más afectadas son aquellas destinadas a la subsistencia de los habitantes de la región, así como a los hábitats naturales cercanos a los sectores fumigados. (COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA, 2007: 55).

La forma en que actúa el glifosato es que se lo aplica al follaje de la planta y de esta manera es absorbido por las hojas y se mueve rápidamente hacia la raíz. Las consecuencias que produce el glifosato son que al igual como acaba con malezas, también lo hace con la tierra. La tierra se contamina, los frutos de éstas son pequeños y secos y al mismo tiempo es un riesgo ingerir estos alimentos. El

momento en el que el glifosato llega al suelo, este es fuertemente absorbido, por esto aunque se considera soluble en el agua, es inmóvil o casi inmóvil en la tierra, lo que significa que permanece en las capas superiores del suelo. En la zona fronteriza, el suelo en la Amazonía no es profundo, por lo tanto el glifosato permanece en las capas superiores del suelo y produce un daño permanente ya que los cultivos se secan desde la raíz hacia arriba (COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA, 2007: 56).

Dado que no hay una directa erradicación de los cultivos ilícitos, los cultivos de subsistencia son fumigados, afectando la alimentación y la subsistencia de la región. Vale la pena recalcar que esto es una consecuencia indirecta que produce el glifosato. El glifosato no es selectivo; así como ataca a las plantaciones de coca también lo hace con las plantaciones de café, de yuca y con la vegetación selvática de la zona. Se observaron pérdidas de alrededor del 70-90% de las cosechas. Cuando sobrevuelan los aviones se queman los cultivos y, cuando los campesinos quieren volver a sembrar, estos no prosperan ya que el suelo pierde su fertilidad (COMISIÓN CIENTÍFICA ECUATORIANA, 2007: 72).

Debido a que las aspersiones acaban con los cultivos, animales y contaminan fuentes de agua, las comunidades se quedan sin recursos que puedan satisfacer sus necesidades básicas y al verse afectadas ya sea en su salud o en sus cultivos se ven obligadas a desplazarse en busca de subsistencia. De acuerdo a la investigación realizada por el Instituto de Investigaciones Biomédicas, en los años en que se realizaron las aspersiones, aumentó en 56% el flujo de personas que migraron. Actualmente existe un 15,96% de familias aún desplazadas a causa del uso indiscriminado de glifosato. De acuerdo con el informe, estas familias se han dirigido principalmente a Lago Agrio, Quito y Guayaquil. Algunos han regresado después de varios años con la esperanza de vender sus fincas una vez que la tierra se haya repuesto. Los pobladores de Puerto Escondido manifestaron que la migración no se incrementó ya que no tenían a donde ir ya que la falta de apoyo oficial fue desoladora. *“Hace siete años vivíamos a orillas del río, teníamos 2 hectáreas, vendimos después de las fumigaciones porque ya no producía. Nos hemos sentido desanimados de trabajar por las pérdidas y no se ha tenido a donde ir y no tener apoyo de las autoridades”* (PAZ-Y-MIÑO y LOPEZ, 2011: 49).

Las aspersiones aéreas ocasionaron un grave daño al modo de vida de los pobladores de la frontera, quienes vieron comprometidos la producción y comercialización de sus productos, la salud y educación de los niños, así como la calidad del agua y alimento de consumo propio. La pérdida de productividad continúa hasta el 2013, cinco años después que se suspendieron las fumigaciones (EL COMERCIO, 2013: 2).

### **2.1.3. Deterioro en las relaciones políticas causado por el uso indiscriminado de glifosato**

En el año 2001, el gobierno de Gustavo Noboa pidió formalmente al gobierno colombiano que las fumigaciones de cultivos de coca se hicieran a una distancia de 10 kilómetros de la frontera conjunta. Según los primeros estudios realizados, ésta reduciría el riesgo de contaminación ambiental y las afecciones a los habitantes de la zona. Frente a la Misión de Verificación conformada en el año 2002 y a las denuncias de los daños ocasionados por las fumigaciones en la zona presentadas por las comunidades fronterizas, en diciembre del año 2005 Ecuador exigió una vez más a Colombia suspender las aspersiones hasta que se realicen investigaciones conjuntas que comprueben los efectos del glifosato y que respete una franja de 10 km desde la frontera para las fumigaciones realizadas en territorio colombiano (PNUD & THE CARTER CENTER, 2011: 51).

En enero de 2006 el Gobierno colombiano aceptó respetar una franja de 10 km desde la frontera para las fumigaciones, dentro de la cual, se erradicaría manualmente la coca; once meses más tarde Colombia reanudaba las aspersiones con uso de glifosato y Ecuador anunciaba que demandaría al país vecino ante el tribunal de La Haya. Pocos días después, el 9 de enero de 2007, Ecuador presentó ante el Consejo Ejecutivo de la OEA un reclamo a Colombia por las fumigaciones en la frontera (PNUD & THE CARTER CENTER, 2011: 52).

Para marzo del 2007, Ecuador denunciaba a Colombia ante el Consejo de Derechos Humanos las Naciones Unidas ya que no se respetó el acuerdo llevado a cabo entre los dos países en el 2005 pese a los llamados de Ecuador. El pedido

que realizó el gobierno fue que Colombia reconozca su responsabilidad en el asunto y que también lo haga de forma financiera para compensar a las poblaciones ecuatorianas afectadas como una forma de respeto a los derechos humanos. El gobierno ecuatoriano aseguró que buscaría arreglar por medios diplomáticos con su vecino, para lo cual se conformaría una comisión mixta técnico-científica que analice los efectos de las fumigaciones, sin embargo recalcó que si esa vía no conduce a una solución, se recurriría a la Corte Internacional de Justicia de La Haya (LA HORA, 2007: 1).

Ambos países conformaron comisiones científicas, las cuales en las discusiones bilaterales no llegaron a ponerse de acuerdo. Para el Ecuador el problema radica en que las aspersiones aéreas se realizaron a gran altura, es decir 50 metros, de forma repetitiva y el nivel de concentración de químicos causa graves daños a la salud de los habitantes y el medio ambiente; esto contradice al informe de Colombia, que afirmó que son inofensivas. No obstante, tras los insistentes reclamos de Ecuador, el gobierno colombiano anunció en julio de 2007, la terminación de las aspersiones aéreas de cultivos ilícitos en su frontera con Ecuador, y aumentó los procesos de erradicación manual de coca (PNUD & THE CARTER CENTER, 2011: 51).

Producto de la documentación recopilada por Ecuador en el trabajo investigativo de la Comisión Científica Ecuatoriana, el país resolvió finalmente poner una demanda ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya contra Colombia en marzo del 2008. En la demanda se señaló que desde el año 2000 en que empezaron las fumigaciones en la frontera, Ecuador pidió que cesaran las mismas y no se respetó el acuerdo. El gobierno de Rafael Correa realizó tres peticiones para que la Corte:

- Declare que Colombia ha violado la soberanía del Ecuador y los principios del Derecho Internacional
- Ordene a Colombia que termine inmediata y definitivamente las aspersiones aéreas dentro de diez kilómetros de la frontera con el Ecuador
- Ordene a Colombia reparar al Ecuador por los daños causados a la población y medio ambiente (LA HORA, 2008: 1).

En Septiembre de 2013, Ecuador y Colombia suscribieron un acuerdo extrajudicial que solucionó la controversia sobre la aspersión con glifosato ante la Corte Internacional de Justicia en la Haya. Se estableció que se conformará una comisión binacional para monitorear las fumigaciones de cultivos de coca en la frontera entre Colombia y Ecuador. La comisión deberá supervisar que las aspersiones con el herbicida glifosato no se realicen a menos de 10 kilómetros del territorio ecuatoriano. Esta zona de exclusión podrá reducirse a 5 kilómetros el próximo año y hasta 2 kilómetros para el 2015, siempre y cuando, la Comisión Científica Binacional compruebe y certifique que el glifosato asperjado no llegue a territorio ecuatoriano, y por lo tanto que no cause daño a la salud de la población, a los animales y a la naturaleza. En caso de que se demuestre que las aspersiones aéreas alcanzaron territorio ecuatoriano, inmediatamente volverá a ampliarse una franja de 5 o hasta 10 kilómetros. En relación a la altura, se detalló que los aviones no podrán fumigar a más de 40 metros para no dañar otros cultivos, y que adicionalmente, el gobierno colombiano entregará a Ecuador un total de 15 millones de dólares, según el acuerdo, destinados a fomentar el desarrollo en las zonas de frontera y para indemnizar a los 4000 afectados por las aspersiones de glifosato. (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, 2013 :1).

Además de las acciones que ha tomado el gobierno a nivel internacional para erradicar el uso indiscriminado de glifosato en la Frontera Norte, el Ministerio de Salud Pública ha realizado campañas para evaluar y prevenir daños asociados al uso de herbicidas. Sin embargo, Wilmer Meneses, asesor jurídico del Frente de Defensa de la Amazonía, considera que estas campañas son insuficientes ya que hacen falta políticas ambientales y agrícolas que garanticen el tratamiento de agua y suelos fértiles. De igual manera recaló que es necesario incrementar la presencia estatal en la frontera (EL COMERCIO, 2011: 1).

## **2.2. Inseguridad Fronteriza**

Los niveles de conflictividad social en la Frontera Norte se han incrementado a partir de la implementación del Plan Colombia. La pobreza y la inseguridad son las principales preocupaciones de las comunidades que habitan

en la zona. El incremento de la inseguridad en la zona fronteriza se explica a partir de factores endógenos y exógenos como son la delincuencia común organizada, tráfico de drogas, incursión de la guerrilla y paramilitares. Para controlar el desbordamiento del conflicto colombiano, una solución planteada a la inseguridad fronteriza ha sido una intensiva militarización por parte de ambos países.

### **2.2.1 Ecuador como país de tránsito de drogas**

La Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) en su informe del año 2011, señala que en el país existe menos del 0,04% de cultivos de coca, de 51.100 hectáreas existentes a nivel regional. De acuerdo al Ministerio del Interior, estas cifras ubican a Ecuador en el tercer lugar en cuanto a efectividad en la lucha contra el comercio ilegal de drogas (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2012: 1).

Sin embargo los cultivos de coca encontrados en Ecuador hasta ahora son insignificantes. En 2001 se registraron 5,5 hectáreas en la provincia norteña de Sucumbíos; en 2002 se encontraron 20 en lugares aislados en la frontera norte; en 2003 se hallaron 5 mil plantas individuales en la misma región. Por su parte, el Departamento de Estado de Estados Unidos informa que en 2004 fuerzas de seguridad ecuatorianas ubicaron y destruyeron 36 hectáreas de coca en lugares dispersos cerca de la frontera con Colombia. La prensa local reportó que entre 2006 y 2008 se erradicaron cuatro áreas de cultivos ilícitos en la misma zona. Las cantidades encontradas en los operativos policiales no representan una preocupación mayor para las autoridades nacionales ni para los países cooperantes en la lucha contra el narcotráfico, pues resultan mínimas respecto a las producidas anualmente en Colombia, Perú y Bolivia (RIVERA Y TORRES, 2011: 4).

El territorio ecuatoriano, a diferencia del resto de países andinos, tiene características que evitan el cultivo de plantaciones de coca. La más importante es que el territorio es bastante reducido, lo que ha significado que existan pocos espacios en los que se generen espacios totalmente fuera de la autoridad estatal en donde se podría sembrar cultivos de coca. En el monitoreo satelital realizado

en 2009 se evidenció que en Esmeraldas existe deforestación, este terreno es susceptible de ser utilizado para que se siembre coca. Por esta razón, hasta la fecha sólo se han encontrado cultivos en zonas fronterizas de Esmeraldas y Sucumbíos, pertenecientes a los campamentos temporales de los grupos ilegales armados que son sembrados con la ayuda de campesinos ecuatorianos. (RIVERA Y TORRES, 2011: 4).

Como se observa anteriormente, Ecuador no es un productor de coca, en cantidades considerables para la exportación. Por esta razón, se considera que Ecuador es un país de tránsito de drogas. Dentro de la producción y circulación de drogas ilegales, Ecuador cumple cuatro funciones fundamentales: en primer lugar, es una vía de paso de la hoja de coca cultivada en Perú y Bolivia hacia Colombia. Se introduce la base de coca por la Amazonía ecuatoriana, desde donde es trasladada hacia la provincia de Esmeraldas para ser procesada y refinada en laboratorios clandestinos ubicados en las localidades fronterizas de Lago Agrio, Mataje, Campanita y San Lorenzo. Luego, la droga vuelve a Colombia por Nariño en embarcaciones fluviales o por vía terrestre (RIVERA Y TORRES, 2011: 7).

La segunda función, se refiere al origen de rutas de tráfico hacia mercados internacionales de países consumidores. Hay un emisor, es decir, esa droga viene del sur (Perú) o del norte (Colombia) y se dirige hacia México. Vale la pena recalcar, que es enviada desde los puertos marítimos de El Oro, Guayas y Manabí o por los aeropuertos de Quito y Guayaquil. En el año 2009 se incautaron 2,5 toneladas de droga en aeropuertos del país (DIARIO LA HORA, 2010: 1).

El tercer factor que cumple Ecuador es como un mercado de contrabando para el procesamiento de cocaína. Los pobladores se dedican a este negocio ilícito por medio de actividades subsidiarias como es el tráfico de combustibles, particularmente de "gasolina blanca" y varios precursores químicos que son desviados de los mercados legales para la producción de cocaína. Finalmente y como cuarto factor es una economía funcional al lavado de dinero. La droga se comercializa en el país desde una perspectiva de intermediario (RIVERA Y TORRES, 2011: 6).

Juan Carlos Barragán, Director de Antinarcóticos de la Policía Nacional, en el año 2012, aseguró que los narcotraficantes utilizan el territorio ecuatoriano como país de tránsito del producto. Los años 2005-2008 han mostrado un despunte inesperado del narcotráfico que resulta preocupante. Las capturas de cocaína en Ecuador aumentaron de un promedio de 8 toneladas anuales entre el 1999 y el 2003 a más de treinta toneladas para 2005-2008. Hay que considerar que de acuerdo al cálculo que se hace para obtener el total que se trafica, sólo se captura el 30% de lo que circula. Treinta toneladas al año sugiere, un tráfico de por lo menos 150 toneladas al año. Esto equivaldría a 750 millones de dólares anuales, si asumimos un precio de 5.000 dólares por kilo. A partir del 2008, la Policía Nacional ha incautado 211 toneladas de droga (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2012: 1).

Para el viceministro de Seguridad Interna, los logros alcanzados en materia de narcotráfico se deben a políticas públicas adecuadas, implementadas por el Gobierno Nacional (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2012: 1). Sin embargo, esto, lejos de demostrar un éxito en la política antinarcóticos del Estado, es señal de un crecimiento en el narcotráfico, con un aumento de la cantidad de laboratorios de drogas y de medios de transporte ya no sólo en la frontera norte, sino también en el interior del país que hasta hace poco no se habían visto en Ecuador (RIVERA y TORRES, 2011: 7).

### **2.2.2 Incursión de grupos irregulares a las comunidades fronterizas**

Con la implementación del Plan Colombia, y en especial desde el Plan Patriota, se han reducido las áreas de ocupación de los grupos irregulares en el territorio colombiano, lo que en los últimos años ha derivado en la incursión permanente de grupos guerrilleros y paramilitares en comunidades fronterizas ecuatorianas, en las cuales no existe mayor control policial o militar, para fines de abastecimiento, entrenamiento y descanso. Se han descubierto campamentos de entrenamiento y laboratorios de procesamiento de droga en comunidades asentadas en el sector fronterizo, lo cual ha derivado inclusive en un desplazamiento interno sistemático de algunos pobladores de comunidades de frontera que se sienten inseguros (DUMAS & VOLKER, 2008: 14).

Casos concretos se han dado, por ejemplo en 2004, cuando fuerzas de seguridad ecuatorianas encontraron campamentos abandonados y de laboratorios de procesamiento de cocaína en particular a lo largo del río Putumayo. El Gobernador de Carchi indicó en mayo de 2005 que las fuerzas militares vieron la incursión de 40 miembros de la guerrilla en la comunidad de San Marcos, ubicada en la frontera norte. Al parecer, se trataba de una incursión accidental en el que las fuerzas militares de Ecuador no intervinieron, ya que el grupo insurgente regresó a Colombia después de haber traspasado 20 kilómetros de suelo ecuatoriano. (NINA, 2007: 52). De acuerdo a la organización no gubernamental International Crisis Group los miembros de los grupos subversivos entran a Ecuador vestidos de civil con el fin de comprar varios productos en los mercados locales. Señalan que al menos 3.000 miembros de las organizaciones insurgentes operan en el norte de Ecuador, con Lago Agrio, capital de Sucumbíos, como un centro de abastecimiento (ICG, 2005: 24).

MAPA 3  
PRESENCIA DE GRUPOS IRREGULARES ARMADOS EN ZONAS FRONTERIZAS 2013



Fuente: Ministerio de Defensa/EL COMERCIO  
Elaborado por: Diario EL COMERCIO

En el informe de la Comisión de Transparencia y Verdad de Angostura queda evidenciada la presencia de grupos guerrilleros que incursionan en la zona de frontera, dentro del territorio ecuatoriano:

*Los grupos ilegales armados de Colombia (...) han violado de manera sistemática la soberanía nacional e integridad territorial, mediante acciones armadas para atacar destacamentos y patrullas militares con el propósito de capturar armamento y equipo (...). Y, han utilizado el territorio nacional para establecer laboratorios de procesamiento de droga, ocasionando así un clima de altísima tensión y peligro para la población nacional y extranjera que habita la zona limítrofe, afectando gravemente tanto a la seguridad social como a la seguridad nacional del Ecuador (COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y VERDAD —CASO ANGOSTURA, 2009: 48)*

Vale la pena recalcar que si bien es cierto existe presencia de grupos irregulares en el Ecuador, el ejército colombiano ha incursionado en el país, violando la soberanía ecuatoriana. El ejemplo más claro se da el 1 de marzo del 2008, cuando el ejército de Colombia, bajo el principio de legítima defensa, bombardeó una base ilegal de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). La incursión de helicópteros, personal policial y militar, se realizó en una zona selvática denominada Angostura en las cercanías de la población Santa Rosa de Yanamaru, en la provincia de Sucumbíos. En este ataque militar murió alias 'Raúl Reyes', segundo comandante de las FARC, junto a otras 23 personas (EL COMERCIO, 2013: 1).

Ecuador reforzó el control en esa región tras el ataque militar colombiano. La presencia de grupos irregulares armados se puede observar a partir de los enfrentamientos que han existido en la frontera con el ejército. En los últimos seis meses las FF.AA. han registrado cuatro ataques entre irregulares y uniformados ecuatorianos. Desde marzo, el gobierno ecuatoriano ha tenido enfrentamientos con grupos ilegales armados. El 26 de marzo, en Puerto Mestanza se dio un primer enfrentamiento, en donde los sospechosos huyeron. Cuatro días después, el Ejército se enfrentó a tres personas en Real Cuembí, en donde se halló una base de descanso para veinte personas. Posteriormente en abril de 2013, se reportó un nuevo choque en Palma Seca y finalmente el 08 de agosto, se registró un combate con una columna del Frente 48 de las FARC en una zona conocida como Cooperativa 18 de noviembre en Puerto Mestanza en donde murieron 5 miembros de las FARC y un soldado ecuatoriano (EL COMERCIO, 2013: 4).

En lo que se refiere a paramilitares colombianos, Ecuador denunció en 2008 una incursión en Borbón, ubicada en Esmeraldas a 50 km de la frontera, en la que habrían resultado heridas tres personas. Según la denuncia, 20 individuos del grupo autodenominado Águilas Negras irrumpieron en una discoteca con el

objetivo de buscar a una persona y eliminarla. El comunicado añadió que los sujetos hicieron una requisita de armas a los concurrentes al lugar e hirieron a tres personas (DIARIO HOY, 2008: 1).

En la comunidad de Palma Real, ubicada al norte del cantón de San Lorenzo y que comparte frontera fluvial con la comunidad de Candelilla de Colombia, la presencia de bandas paramilitares en esta zona se registra desde el año 2008 de acuerdo con los testimonios recogidos: *“En 2008 empezaron los problemas con los paras y se rompieron las relaciones de hermandad que teníamos con el otro lado”* (STPE, 2010: 10). Las incursiones de estos grupos en Palma Real fueron continuas de 2008 a 2010. Debido al impuesto que se vieron obligados a pagar a los paramilitares, a las constantes amenazas y a la falta de presencia de las fuerzas públicas ecuatorianas en su comunidad, la mayoría de los pobladores se desplazaron hacia la ciudad de Esmeraldas (STPE, 2010: 10).

### **2.2.3 Militarización fronteriza**

A partir del Plan Colombia comienza un proceso de militarización de la frontera norte, a través de la presencia de destacamentos en el Carchi, en Maldonado, Chical y Tobar Donoso y en Esmeraldas en la comunidad de Mataje. La legitimación de la presencia militar está dada, por un lado, por la necesidad de enfrentar los problemas propios de una frontera afectada por el conflicto colombiano, y, por otro, en la lucha contra el narcotráfico y tráfico de armas (DUMAS Y VOLKER, 2008: 14)

A partir del año 2003 se incrementó, la presencia de militares y policías en los poblados y comunidades de la Frontera ecuatoriana. Se crearon 16 nuevos puestos militares ecuatorianos en la frontera con Colombia, para la vigilancia fronteriza, los cuales aún se mantienen. En la última década se ha mejorado la infraestructura, equipamiento y armamento militar en la zona fronteriza, lo que ha llevado a un incremento en la cantidad de drogas y armas decomisadas. De acuerdo al Ministerio de Defensa, de 28 bases ilegales destruidas en 2006 se destruyeron 204, encontradas en 2009. Para 2012, fueron detectadas 5 bases y esto se explica porque a partir del incremento de las operaciones militares en la

frontera disminuyó el establecimiento de campamentos de grupos irregulares (EL COMERCIO, 2013: 1).

Sin embargo, la población que vive en la frontera ha demandado mayor presencia militar. Esto evidencia que hay un conjunto de actividades ilegales que vienen acompañadas de la presencia de grupos irregulares colombianos, que han creado un clima de inseguridad muy grave en la Frontera Norte, incluso después del incremento de militares y policías en 2003. A principios del año 2010 los representantes de la Junta Parroquial de Palma Real, provincia de Sucumbíos, solicitaron formalmente un incremento de presencia militar a las autoridades ecuatorianas para resguardar las comunidades. (STPE, 2010 :11)

Dadas las incursiones de la fuerza pública así como también de los grupos irregulares armados a territorio nacional, el Estado ecuatoriano a través de las FF.AA. se comprometió a blindar la frontera norte en 2010 para resguardar la soberanía y territorio fronterizo. Según el Ministerio de Defensa, entre 2010 y 2013, las Fuerzas Armadas ecuatorianas han desplegado 10.500 patrullas terrestres en la frontera norte, alrededor de 7.000 soldados vigilan la zona fronteriza; se han efectuado 68 operaciones marítimas de control y vigilancia y han realizado 13.795 horas de vuelo de vigilancia en el espacio aéreo ecuatoriano. De igual manera, en localidades fronterizas con el departamento de Putumayo (sur de Colombia) como Puerto Menstanzá, que han sido calificadas como "críticas", se han incrementado los patrullajes y controles viales para impedir el tránsito de armamento, municiones, explosivos y precursores químicos. Así sucede también con otras poblaciones de la provincia de Sucumbíos como Santa Rosa, Yanamaru, Chanangue, General Farfán, La Bermeja, Sansahuari y Puerto El Carmen, Teteye y Piñuña Blanca, entre otros (EL COMERCIO, 2013: 1).

El gobierno actual ha establecido que mantendrá una política de "cero tolerancia" frente a la incursión de cualquier grupo armado irregular. El blindaje que ha impuesto Ecuador hace que éste se convierta en un yunque que impide que los grupos ilegales continúen traspasando a territorio ecuatoriano, mientras la fuerza del martillo la ejerce Colombia. Sin embargo Ecuador ha manifestado que necesita mayor presencia y cuidado por parte del gobierno de Colombia sobre su

frontera para que no existan incursiones de fuerzas armadas irregulares al territorio ecuatoriano como ha sucedido a lo largo de este tiempo (VISTAZO, 2013: 1).

Si bien es cierto, con el incremento de presencia militar en la zona se puede reducir las incursiones a territorio ecuatoriano, esto no significa que la población se sienta más segura o menos amenazada por el conflicto que sucede al otro lado de la frontera. Según sostienen autoridades locales, dirigentes y pobladores comunes de la frontera colombo-ecuatoriana, la primera repercusión del Plan Colombia es el establecimiento de nuevos procedimientos militares, aduaneros y policiales para la vigilancia y el registro del flujo transfronterizo de personas y de mercancías. De hecho, buena parte de la población colombiana residente en el país se siente perseguida por las autoridades ecuatorianas. Vale la pena recalcar que, la implementación del Plan Colombia, es el mejor ejemplo de cómo la concentración del Estado en sus fuerzas armadas y en el refuerzo de seguridad conducen, a largo plazo, a una escalada del conflicto (DUMAS & VOLKER, 2008: 14).

La militarización del conflicto por parte del gobierno colombiano, el enfrentamiento entre grupos armados tales como guerrilla, paramilitares y ejército colombiano, dentro del territorio nacional, así como el ataque directo a patrullas y destacamentos militares ecuatorianos, genera un escenario de militarización de múltiples vías, donde la población asentada en la zona fronteriza, ven vulnerados sus derechos y las garantías de protección de sus vidas. Este escenario conflictivo ha impulsado procesos de desplazamiento forzado y el incremento de refugiados colombianos en el Ecuador (STPE, 2010: 45).

### **2.3 Desplazamiento forzado interno y refugiados colombianos en Ecuador**

La situación de refugio y desplazamiento forzado en el Ecuador permite ver la conflictividad que acontece a partir de la implementación del Plan Colombia lo cual ha traído graves consecuencias en términos de migraciones y derechos humanos en todo el cordón fronterizo. Con la ejecución del Plan Colombia y sobre todo a partir del 2002, se produce un punto de inflexión relevante en la dinámica

del conflicto interno colombiano, que además de generar grandes desplazamientos internos, incrementó como nunca antes el flujo de población refugiada hacia Ecuador, así como el retorno obligado de población ecuatoriana.

### **2.3.1 Desplazamiento forzado interno producto del desbordamiento del conflicto**

La Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, define a desplazados internos como:

*Las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado, o para evitar los efectos de un conflicto armado de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos, o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida -la naturaleza involuntaria de su partida y el hecho de que permanecen en su propio país son los dos elementos principales que determinan la condición de desplazado interno (ASAMBLEA GENERAL ONU, 2012: 1).*

En el caso ecuatoriano se han podido identificar tres tipos de desplazamiento interno forzado. El primer tipo de desplazamiento forzado surge como consecuencia del desbordamiento del conflicto colombiano en el Ecuador y responde a la presencia de grupos armados regulares e irregulares. Testimonios recogidos en las provincias de Carchi, Sucumbíos y Esmeraldas registran la existencia de dinámicas como extorsiones, impuestos que los grupos irregulares obligan a pagar a los campesinos, homicidios y amenazas de reclutamiento forzado por parte de estos grupos, que han obligado a que los pobladores se desplacen de sus comunidades para resguardar su integridad y su vida. Estos desplazamientos han tenido tres modalidades: individual, familiar y masivo (STPE, 2010: 55).

En lo que se refiere a casos de desplazamiento individual y familiar, resalta el ocurrido en Palma Real, cuando Paramilitares ejercieron retaliaciones en contra de los miembros que realizaron denuncias frente a la incursión del grupo ilegal armado. Como resultado, 20 personas, 8 adultos y 12 niñas, niños y adolescentes tuvieron que desplazarse fuera de la comunidad para resguardar su integridad y solicitar protección a las autoridades ecuatorianas. Si bien es cierto, este caso fue debidamente atendido por el Estado ecuatoriano, la mayoría ni siquiera son denunciados por temor a retaliaciones por parte de los grupos armados (STPE,

2010: 11). En lo que se refiere a desplazamiento masivo, los enfrentamientos entre grupos armados en la frontera han afectado a las comunidades indígenas Shuar y Kichwas lo que implicó la movilización de las comunidades enteras, es decir, fueron masivos (STPE, 2010: 55).

De acuerdo al análisis presentado por la Secretaria Técnica del Plan Ecuador, el segundo tipo de desplazamiento es causado por delincuencia común organizada. Las bandas delincuenciales que operan en la frontera están ligadas al sicariato, al narcotráfico, al tráfico de combustible, secuestro, entre otros delitos. Tanto en Carchi como en Esmeraldas, concretamente en los cantones fronterizos de Eloy Alfaro y San Lorenzo, se han registrado casos de familias que se han visto obligadas a desplazarse debido a las amenazas ejercidas (STPE, 2010: 25).

Finalmente, el tercer tipo de desplazamiento si bien es cierto no se ajusta a la definición de desplazamiento interno se trata de la población ecuatoriana que residía en Colombia, y que se ha visto obligada a retornar al Ecuador debido a la intensificación del conflicto en el país. Las familias se trasladaron entre los límites de los dos países por lo que no son desplazados en sentido estricto del término, y mucho menos refugiados, ya que su nacionalidad corresponde con el país de llegada. Sin embargo, estas personas se encuentran en una situación de alta vulnerabilidad ya que, a pesar de haber cruzado la frontera huyendo de un conflicto armado, por ser ecuatorianos no acceden a las ayudas que reciben los refugiados colombianos. Esto se puede observar sobretodo en las provincias de Carchi y Sucumbíos (STPE, 2010: 56).

El estudio realizado por la Secretaria Técnica del Plan Ecuador evidenció un tipo de inmovilidad forzada que no se ajusta a las definiciones de desplazamiento interno, pero que debe ser tomado en cuenta ya que representa una consecuencia del conflicto colombiano y es una vulneración de derechos. Las poblaciones indígenas en Sucumbíos se han visto afectadas por los paros armados que realizan las FARC o las acciones de grupos paramilitares quienes durante días o semanas cortan el paso por el río San Miguel, que es la principal arteria de comunicación de la zona, dejando a estas comunidades ecuatorianas inmovilizadas ya que utilizan esta vía para transportarse (STPE, 2010: 59).

Como se puede observar, a pesar de que algunas familias que han sido víctimas del desplazamiento forzado interno, han recibido atención humanitaria de emergencia, la mayor parte de los casos no son denunciados a las autoridades ecuatorianas por la falta normatividad específica para atender tal fenómeno, por temor a retaliaciones de los grupos ilegales armados, por la escasa credibilidad en el sistema judicial nacional y por el desconocimiento del tema por parte de las autoridades locales (STPE, 2010: 65).

### **2.3.2. Población Colombiana en Necesidad de Protección Internacional en la Frontera Norte (PNPI)**

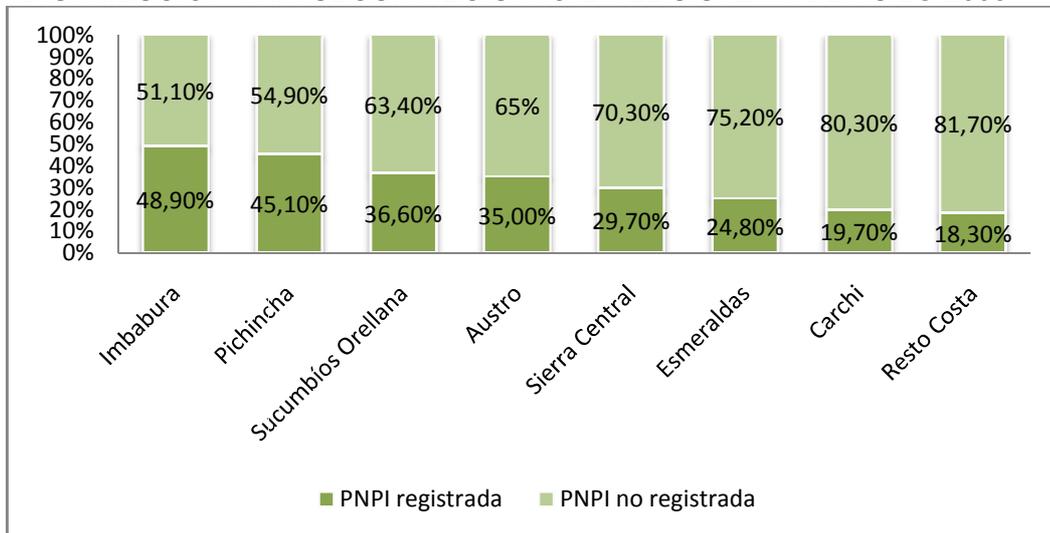
La población colombiana en Necesidad de Protección Internacional se refiere a personas que: *“Por motivos ajenos a su propia voluntad han tenido que huir de su propio país para proteger sus vidas. Al no poder acudir a la protección de su propio Estado, necesitan que otro les de la protección que requieren”* (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, PLAN ECUADOR, & ACNUR, 2009: 14).

Durante el periodo comprendido entre marzo 2009 y marzo 2010, se realizó un procedimiento extraordinario denominado “Registro Ampliado”, el mismo que sirvió para registrar, reconocer y documentar a la población colombiana en necesidad de protección internacional que estaban residiendo en las provincias de Frontera Norte. Este procedimiento permitió la documentación de los habitantes que no habían tenido acceso al procedimiento de asilo en Ecuador en años anteriores (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, PLAN ECUADOR, & ACNUR, 2009: 23).

De acuerdo a la investigación realizada, se establece que cerca de 130.000 colombianos en Ecuador tienen necesidad de protección internacional ya que salieron por causas del conflicto armado en Colombia y no gozan de la protección por parte del Estado Colombiano. De este total se aproximó que el 36% estaba registrado en el sistema de asilo, es decir, han solicitado refugio; y el 64% restante no había accedido al procedimiento de asilo. Por lo tanto 82300 personas, se encontraban en la categoría de PNPI no registrada, es decir sin condición de refugiados (RASMUSSEN CRESPO, 2011: 48).

La población colombiana con Necesidad de Protección Internacional se encontró localizada en las siguientes provincias: Pichincha 36%, Sucumbíos y Orellana 18%, Carchi 9%, Esmeraldas 7%, Imbabura 6%, Resto de Costa 14%, Sierra Central 6% y Austro 4%. Por lo tanto, las provincias de frontera norte concentran el 40% de la PNPI. Vale la pena recalcar que en las provincias fronterizas, se registra una tasa de no-registro superior a las provincias del interior (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, PLAN ECUADOR, & ACNUR, 2009: 54).

**GRAFICO 3**  
DISTRIBUCIÓN PNPI SEGÚN REGISTRO EN EL SISTEMA DE ASILO 2009



Fuente: Plan Ecuador, ACNUR  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

La investigación revela que se incrementó sobremanera a partir de 2000 el ingreso de población colombiana, lo que coincide con la implementación del Plan Colombia y la escalada del conflicto. Ecuador se convirtió en un país de asilo de miles de colombianos que huyen de la violencia y la inestabilidad provocada por dicho conflicto. El flujo migratorio de PNPI durante el periodo 1990-1999 fue de 10661 personas, mientras que el periodo comprendido entre 2000 y 2006 presenta un total de 57400 de población colombiana en necesidad de protección internacional (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, PLAN ECUADOR, & ACNUR, 2009: 55).

En el 2012, Ecuador recibió más de 1000 solicitudes de asilo por mes y continúa siendo el país que más refugiados recibe en América Latina. De igual manera, según los datos de la Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 168 mil personas han solicitado refugio en el país durante la última década. Hasta la fecha, alrededor del 35% posee del estatus de refugiado. Las estadísticas indican que hasta el 2011 existían 54467 refugiados y 20473 nuevos solicitantes de asilo. Como muestra la tabla, la mayor parte, es decir un 53% de esta población vive en las provincias de frontera norte: Sucumbíos, Carchi, Imbabura y Esmeraldas. De acuerdo a las estadísticas actuales, el 70% de PNPI que se encuentra en la zona de Frontera Norte declaró venir de Nariño y Putumayo, provincias que limitan con el Ecuador (RASMUSSEN CRESPO, 2011: 5).

**TABLA 5**  
**NUEVOS SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADOS RECONOCIDOS EN EL ECUADOR SEGÚN PROVINCIA DE RESIDENCIA 2011**

<b>Provincia</b>	<b>Nuevos solicitantes de asilo</b>	<b>Refugiados reconocidos</b>
<b>Orellana</b>	486	1492
<b>Azuay</b>	538	2104
<b>Santo Domingo</b>	773	1844
<b>Guayas</b>	1701	2976
<b>Carchi</b>	1756	4842
<b>Imbabura</b>	1934	4258
<b>Sucumbíos</b>	3086	12088
<b>Esmeraldas</b>	3405	6012
<b>Pichincha</b>	5285	16184
<b>Otras provincias región Sierra</b>	431	893
<b>Otras provincias región Costa</b>	930	1390
<b>Otras provincias región Amazónica</b>	148	384
<b>Total</b>	20473	54467

Fuente: ACNUR  
 Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

En conclusión, el Estado no es el único perjudicado del desbordamiento del conflicto colombiano. En la frontera norte existen varios actores que han sido afectados como son los gobiernos seccionales y centrales, organismos gubernamentales, desplazados y refugiados que mantienen presencia en la frontera ecuatoriana y las comunidades asentadas en este sector. Vale la pena recalcar que si bien es cierto que la inseguridad fronteriza se ha incrementado, no

se debe entender la frontera como un tema exclusivamente de seguridad, es necesario preocuparse del bajo desarrollo que existe en las comunidades de esta zona. El entender a la Frontera Norte solo como un tema de seguridad releva como secundario todas las necesidades de las comunidades fronterizas y da una óptica tergiversada sobre la complejidad del tema. Por lo tanto esto hace que el país y los gobiernos de turno vean como pertinente el establecer políticas que ayuden, protejan y mejoren la calidad de vida de las comunidades fronterizas.

### **CAPITULO III PLAN ECUADOR Y DESARROLLO FRONTERIZO**

#### **3.1. Escenario del Plan Ecuador**

Plan Ecuador es una política de Estado que contribuye y garantiza el desarrollo de las provincias del norte de Ecuador. Fue implementado frente a la falta de presencia estatal y a los efectos del Plan Colombia en la frontera entre Colombia y Ecuador. Plan Ecuador plantea una política para recuperar la presencia del Estado e incrementar el desarrollo en la Frontera Norte. La Secretaría Técnica del Plan Ecuador (STPE) es la encargada de ejecutar esta política en los 16 cantones de los 40 kilómetros del cordón fronterizo, correspondientes a las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos para así promover la seguridad humana, la paz y el desarrollo (STPE, 2013: 1).

##### **3.1.1 Antecedentes**

Los antecedentes al Plan Ecuador se encuentran en la creación de la Unidad Ejecutora de Desarrollo de las Provincias del Norte (UDENOR). A partir de la instauración del Plan Colombia y años posteriores, el Ecuador ha sufrido un progresivo deterioro de la seguridad y de las condiciones sociales y económicas en la frontera norte. Por esta razón se crea UDENOR como una entidad adscrita a la Presidencia de la República en agosto del año 2000, con la finalidad de prevenir y reducir los efectos de la aplicación del Plan Colombia en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos, Orellana y Napo, por medio de la implementación de proyectos diseñados para crear desarrollo económico y social sustentable en el corto, mediano y largo plazo (LLUGSHA, 2012: 44).

No obstante para el año 2007, la región reflejaba una pobreza por NBI de 88% en el área urbana y 28% en el área rural, con importantes déficits en la dotación de servicios sociales básicos al ser la zona con menor cobertura de electricidad, telefonía, alcantarillado y agua potable. Los problemas como pobreza, educación, salud, empleo y servicios básicos son más acentuados en las provincias de Sucumbíos y Esmeraldas en comparación con el resto del país. La provincia del Carchi por su parte se encuentra por encima de los promedios

nacionales en indicadores de pobreza, analfabetismo y servicios básicos y sin embargo no lo hace en lo que se refiere a indicadores de salud (SENPLADES, 2010: 265).

De acuerdo a la evaluación presentada por el gobierno, las comunidades ubicadas en las zonas fronterizas tenían viviendas con altos déficits en sus servicios básicos de agua y saneamiento. Esto provocó que en la zona se encuentren enfermedades prevenibles, por ejemplo las ocasionadas por la insalubridad y carencia de agua. En este sentido, las provincias presentaron para el 2007, indicadores de cobertura de agua potable por debajo del promedio nacional de 47,9%. En el caso de Esmeraldas 32,7%, Carchi 36.7%, Sucumbíos 13.9%, Orellana 24,1%, e Imbabura con 31,29%. En relación al servicio de alcantarillado, la cobertura en Esmeraldas, Sucumbíos, Orellana alcanzan 30.5%, 26.7%, 36.1%, respectivamente, frente a 48% a nivel nacional. Mientras que en Imbabura 55.7% y Carchi 54.9%, los índices superan el promedio nacional. Los servicios de recolección de basura en las cinco provincias mencionadas, presentan indicadores por debajo de la media nacional que asciende a 62,7%. En el ámbito específico de la educación básica, se constató que toda la región mostraba un promedio de escolaridad de 5.8 años, siendo inferior a la media nacional, de 7.3 años. Las provincias de Esmeraldas (11.6%) e Imbabura (13.4%) presentaron niveles de analfabetismo mayores al promedio nacional (9%). (STPE, 2008:5).

La infraestructura tanto en salud como en educación en la zona norte para 2007 enfrentaba serias dificultades debido al acceso y calidad de los servicios. En lo que se refiere al área de salud, la dotación de camas por cada 1,000 habitantes era la mitad del promedio nacional, y en el caso de Sucumbíos, la tercera parte, con el agravante de que la mayoría de los centros de atención son privados. En lo que se refiere a mortalidad infantil, ha llegado a valores más altos que el nivel nacional que es 27.7 por cada 1.000 nacidos vivos. Las cifras indican 35.6 en Esmeraldas, 34.8 en Imbabura, 29.4 en Carchi, 33.4 en Sucumbíos y 38 en Orellana (STPE, 2008: 21).

La desatención gubernamental en la zona fronteriza por parte del Estado llevó a que no se alcancen las metas propuestas para el año 2007. La presencia de UDENOR como una iniciativa para la frontera desarrolló acciones desvinculadas a otras políticas de Estado. Si bien es cierto que se ejecutaron obras, estas acciones no representaban la institucionalidad del Estado sino que más bien dejaba la sensación de una ONG. Los proyectos elaborados por UDENOR contaban con financiamiento nacional sin embargo dependían de gran manera de la cooperación internacional. En seis años de funcionamiento, UDENOR recibió \$80 millones de dólares en cooperación extranjera, que se invirtieron básicamente en obras de infraestructura en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos, Napo y Orellana. De acuerdo al director de planificación del Plan Ecuador, Andrés Peñafiel, explicó que la creación de la STPE buscaba evitar conflictos al tener una entidad que coordine proyectos para no duplicar los mismos. De igual manera vale la pena recalcar que para la STPE los programas ejecutados por UDENOR presentaban problemas y observaciones de la Contraloría (PEÑAFIEL, 2013: 1).

UDENOR fue eliminada mediante Decreto Ejecutivo 694 en el primer periodo presidencial de Rafael Correa para dar paso a la política del Plan Ecuador bajo el argumento de que es necesario suprimir esta institución ya que hay otras entidades que ejercen las mismas funciones y ejecutan de mejor manera los planes. De esta manera, el presupuesto asignado, así como la ejecución de los proyectos, pasaron a manos de la Secretaría Técnica del Plan Ecuador como una unidad de coordinación y no ejecutora, por lo tanto, no se duplicarían los proyectos implementados por los ministerios y gobiernos locales, tal como lo hacía UDENOR (PEÑAFIEL, 2013: 1).

### **3.1.2 Política del Plan Ecuador**

Plan Ecuador es una política de Estado que nace como respuesta a los efectos negativos del Plan Colombia. Fue creada el 24 de abril de 2007 como una acción de tipo reaccionario para enfrentar problemáticas que de manera específica afectan a la frontera. Se propone fortalecer la economía de las provincias fronterizas, disminuir los índices de violencia, mejorar la calidad de vida

de la población, incrementar la presencia y coordinación de las instituciones del Estado y robustecer la capacidad de gestión de los gobiernos y organizaciones sociales locales (STPE, 2008: 22)

Plan Ecuador se distancia del Plan Colombia en lo que se refiere al concepto de seguridad ya que no es una declaratoria de guerra contra las drogas. No es un concepto definido por una alternativa militarista en donde se busca que los problemas socio-económicos y políticos se solucionen con las armas ya que se considera a los planes de guerra como la opción privilegiada para resolver los problemas de narcotización y terrorización del territorio colombiano. Plan Ecuador también se diferencia ya que reconoce que existen efectos desbordantes del Plan Colombia que afectan de manera distinta a los grupos vulnerables en la población ecuatoriana. Por lo tanto, la política del Plan Ecuador busca fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional, afianzar una propuesta de seguridad basada en el desarrollo y en una cultura de paz para así enfrentar los desafíos derivados del Plan Colombia pero también las condiciones de extrema pobreza, exclusión social, corrupción y seguridad ciudadana (STPE, 2008: 4).

El 29 de agosto de 2007, mediante Decreto Ejecutivo de la Presidencia de la República se creó la Secretaría Técnica del Plan Ecuador (STPE). Originalmente estaba adscrita a SENPLADES y posteriormente en febrero del 2008 se lo traspasa al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa otorgándole autonomía administrativa y financiera, para planificar y ejecutar los planes y proyectos en la Frontera Norte. Plan Ecuador no trabaja como una Secretaría Técnica de ejecución sino como una instancia de coordinación, en donde los diferentes ministerios se convierten en las unidades ejecutoras. Por lo tanto la STPE, coordina los recursos de las diferentes instituciones del Estado que intervienen en la Frontera Norte y plantea las necesidades de intervención en el territorio. De esta manera elabora proyectos que sean ejecutados por los ministerios y gobierno locales para coordinar y ejecutar la Política del Plan Ecuador (STPE, 2007: 1).

Plan Ecuador, mediante las Unidades Desconcentradas de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) realiza el levantamiento de información de las necesidades de la población de la

Frontera Norte. A partir de esto, se planifican, coordinan y priorizan las actividades y recursos asignados. Estos organismos deben completar la ejecución de los planes, ya sea mediante la intervención directa de la STPE o mediante convenios. Los proyectos se encuentran alineados a los siete ejes de intervención de Plan Ecuador (STPE, 2012: 12).

En 2007, el plan abarcaba la franja norte del país que involucra a las provincias de: Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Orellana que comprendía 5 provincias y 31 cantones (STPE, 2008: 4). Actualmente, la actividad actual del Plan Ecuador se fundamenta en la Constitución de 2008, cuyo artículo 249 señala que:

*Art. 249.- Los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precautelen la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos (ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, 2008:123)*

MAPA 4  
ZONA DE INTERVENCIÓN 30.790 KM PLAN ECUADOR



Fuente: Secretaría Técnica del Plan Ecuador  
Elaborado por: Secretaría Técnica del Plan Ecuador

Se estableció que se brindaría atención a la población más vulnerable ubicada en los cantones fronterizos de San Lorenzo, Tulcán, Cascales, Sucumbíos, Lago Agrio y Putumayo, por constituirse en las áreas más afectadas. En consecuencia, Plan Ecuador beneficia hoy en día a los pobladores de las tres provincias fronterizas (Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos), que se asientan en un área geográfica de 30.790 km<sup>2</sup> donde se han identificado 99 juntas parroquiales pertenecientes a 16 cantones, con una población aproximada de 449 000

habitantes En la zona de intervención el porcentaje de personas que viven con menos de dos dólares al día se aproxima al 60 % (STPE, 2012: 23).

Es importante mencionar que en mayo de 2013, por medio del Decreto Ejecutivo número 7, se estableció que se fusionaría la STPE con SENPLADES.

*Para el cumplimiento de los objetivos del Plan Ecuador requiere que su estructura organizacional se vincule directamente con las necesidades de la frontera, de manera que pueda desarrollar una acción sistemática con otras instituciones, como parte de un proceso de gestión integral de la Frontera Norte acorde a las necesidades futuras y actuales del Plan Ecuador (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013: 1).*

De esta manera, las competencias de la STPE, así como también la coordinación, implementación y seguimiento de programas serían asumidas por SENPLADES. A partir de septiembre 2013, los nuevos proyectos serán ejecutados por las respectivas unidades desconcentradas de los ministerios de la Zona 1- Norte que incluye las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos, y la política del Plan Ecuador se ejecutará directamente con la subsecretaría de la misma zona (MINISTERIO COORDINADOR DE SEGURIDAD, 2013: 1).

### **3.1.3. Plan Ecuador, focalizado en la paz, desarrollo y seguridad integral**

De acuerdo al Plan Ecuador, la inseguridad fronteriza y el incremento de la pobreza en la Frontera Norte son problemas de seguridad no convencionales que tienen directa relación con las consecuencias del Plan Colombia. En lo que se refiere a inseguridad fronteriza, el riesgo de que grupos y organizaciones dedicadas a actividades ilegales penetren en territorio ecuatoriano, atenten contra la seguridad de las zonas fronterizas colombo-ecuatoriana y provoquen daños a personas y bienes, constituyen un elemento distorsionador en las relaciones bilaterales (STPE, 2007: 3).

El incremento del número de desplazados desde Colombia hacia las provincias de frontera, ha causado problemas de orden humanitario como es el que la Población en Necesidad de Protección Internacional (PNPI) y las comunidades fronterizas no cuenten con acceso a servicios de salud, educación,

alimentación y protección. A la par, el incremento del flujo indiscriminado de personas y el crecimiento de la pobreza en las zonas fronterizas, ha generado nuevas formas de violencia y criminalidad en el Ecuador. A todo lo anterior se suman los impactos nocivos sobre la salud, la producción agrícola y el ambiente, por efecto de las aspersiones aéreas con glifosato que han afectado al desarrollo en la zona (STPE, 2008: 10).

El Plan Ecuador se presenta ante la comunidad internacional con el deseo de enfrentar estos problemas de seguridad no convencionales, desde una perspectiva pacífica. El objetivo general del Plan Ecuador busca impulsar en la Frontera Norte iniciativas y macro proyectos de desarrollo como una política de Estado sustentada en la cultura de paz, el fortalecimiento de la seguridad humana y el mejoramiento de la calidad de vida de la población (STPE,2008: 9). Se puede observar como Plan Ecuador fomenta un proceso de paz que plantea como una propuesta pacífica puede alcanzar el desarrollo en contraposición a las acciones ejecutadas por el Plan Colombia. Los objetivos específicos establecidos en el plan son:

- Fortalecer la participación ciudadana para establecer la convivencia pacífica de la población asentada en la zona de frontera, generando redes de comunicación que afirmen la presencia estatal y el tejido social, que faciliten la prevención y resolución de conflictos de manera armónica, dentro del respeto total a los Derechos Humanos.
- Establecer una plataforma de acción integral para la Frontera Norte, por medio de la cooperación y corresponsabilidad entre las distintas instituciones del Estado ecuatoriano, para la ejecución de acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población y así reducir la pobreza, la exclusión social y garantizar la sustentabilidad ambiental.
- Proteger a la población que habita en la Frontera Norte y sus recursos, así como a las áreas estratégicas que en ellas se localizan, a fin de garantizar que el desarrollo de las actividades socioeconómicas de su población se realice en un ambiente de paz y dinamismo (STPE, 2008:9).

### **3.1.4. Ejes de intervención del Plan Ecuador en la Frontera Norte**

La política del Plan Ecuador está compuesta por siete ejes de intervención que fundamentan su labor en las directrices del Plan Nacional para el Buen Vivir que fueron diseñados en base a los objetivos específicos planteados anteriormente. Su fin es disminuir la pobreza y el abandono que han sufrido las poblaciones, las desigualdades socioeconómicas y focalizar la atención en los diversos cantones, cuyos territorios se encuentran total o parcialmente dentro de la franja fronteriza de 40 km (STPE, 2007: 10). Es importante aclarar que los planes y proyectos elaborados en la Frontera Norte deben ser ejecutados alrededor de los siete ejes de intervención.

El primer eje busca el fortalecimiento institucional para la paz y el desarrollo. Se propone mejorar las capacidades técnicas financieras y de gestión de los gobiernos provinciales y locales, juntas parroquiales y organizaciones sociales, así como de las entidades del régimen dependiente del ejecutivo. Esto quiere decir el mejorar las capacidades técnicas, financieras y de gestión de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), juntas parroquiales y organizaciones sociales en las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos. Uno de los principales problemas que afectan a la Frontera Norte son los bajos niveles de competitividad y productividad. Es preciso prestar atención hacia las actividades económicas generadoras de fuentes de empleo. Por lo tanto el segundo eje de intervención se refiere a la reactivación económica y empleo dirigido a impulsar el crecimiento, la producción, la productividad y la competitividad de los principales sectores económicos de la región fronteriza (STPE, 2007: 10).

La Frontera Norte, es la zona con menor cobertura de electricidad, alcantarillado, telefonía y agua potable. El tercer eje se enfoca en ampliar la cobertura y mejorar la calidad en la provisión de los servicios básicos para la población asentada en la zona de influencia del Plan Ecuador, especialmente en la zona rural y urbano marginal como un requisito indispensable para reducir la pobreza por NBI. Otra problemática que enfrenta la zona es la degradación del ecosistema, por medio de la extracción petrolera sin los debidos cuidados ambientales, la sobre explotación maderera y la minería ilegal. Plan Ecuador

establece como su cuarto eje el manejo racional y sostenible de los recursos naturales; incentivando el uso de tecnologías limpias para así recuperar los ecosistemas vitales que se encuentran degradados (STPE, 2007: 11).

La frontera que Ecuador comparte con Colombia es altamente sensible por su proximidad a los centros de cultivo y procesamiento de coca. El territorio ecuatoriano es utilizado como una ruta para el tráfico de droga. Esta situación se vincula con otros problemas como el tráfico de armas, lavado de activos, tráfico de precursores químicos y contrabando de derivados del petróleo que sirven como precursores para producir sustancias psicotrópicas. El quinto eje de intervención es la administración de justicia y control de ilícitos que contempla el fortalecimiento de los sistemas de actos ilícitos y el Sistema de Inteligencia Nacional, para mejorar el control de las actividades ilegales y lograr la reducción de los índices de criminalidad, adoptando medidas integrales y de largo plazo respecto a los problemas mencionados así como también la corrupción y el crimen organizado (MARTÍNEZ, 2009: 289). A continuación, el sexto eje aborda los Derechos Humanos y asistencia humanitaria y refugio que busca garantizar el ejercicio de los Derechos Humanos y la protección contra toda forma de discriminación de la población asentada en la zona, así como el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos en relación a la asistencia humanitaria y refugio de las personas desplazadas de su lugar de origen (STPE, 2007: 12).

Finalmente, el último eje de intervención planteado por el Plan Ecuador se refiere a la protección de la soberanía nacional e integridad del Estado. La presencia de grupos armados irregulares en la zona fronteriza ocasiona inseguridad e inestabilidad social. El eje establece el neutralizar las amenazas de carácter externo que atenten contra la seguridad nacional del Estado, la integridad de las personas y los recursos naturales por medio de la solución de los conflictos internacionales e internos basados en mecanismos políticos, diplomáticos y otros no militares mediante la activación de convenios internacionales de la OEA y ONU para prevención del narcotráfico, tráfico de armas, lavado de dinero, tráfico de personas, secuestro, extorsión, entre otros. Es importante recalcar que hoy en día Ecuador, mantiene una política de "cero tolerancia" frente a la incursión de cualquier grupo armado irregular en territorio ecuatoriano (MARTÍNEZ, 2009: 290).

### 3.2. Coordinación con Cooperación Internacional

La Secretaría Técnica del Plan Ecuador mantiene una estrecha relación con gobiernos amigos mediante la Coordinación de la Cooperación Internacional. Esto ha permitido canalizar actividades y recibir recursos de los cooperantes para atender las demandas prioritarias de las zonas rurales y de difícil acceso. De igual manera, mediante el apoyo de organismos internacionales especializados, se atienden las necesidades de decenas de miles de desplazados y refugiados provenientes de Colombia, a quienes se les presta asistencia humanitaria.

#### 3.2.1. Comisión de Vecindad e Integración Ecuador - Colombia “COVIEC”

La Comisión de Vecindad e Integración Ecuador - Colombia (COVIEC) es el mecanismo de diálogo político encargado de promover la integración, la cooperación y el desarrollo de la frontera con énfasis en la Zona de Integración Fronteriza (ZIF). Este mecanismo fue establecido en 1989 y el mismo ha sufrido varias reestructuraciones. La última reestructuración fue realizada por los Cancilleres de Ecuador y Colombia, el pasado 22 de julio de 2011, para transformarlo en un mecanismo ágil para la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de interés binacional en donde se abarquen a las organizaciones sociales, políticas y a los respectivos Gobiernos locales de Ecuador y Colombia (Ministerio de Relaciones Exteriores Colombia, 2013: 1).

MAPA 5  
ZIF ECUADOR- COLOMBIA



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores Colombia  
Elaborado por: Ministerio de Relaciones Exteriores Colombia

La COVIEC está compuesta por los Ministros de Relaciones Exteriores, Secretarios Ejecutivos, Jefes de Misión, por Delegados de alto nivel por cada capítulo nacional, un representante de los Gobernadores de los Departamentos de Frontera y Alcaldes Fronterizos y un representante del sector productivo, en total, 300 personas están involucradas en la Comisión de Vecindad. Igualmente para mejorar desarrollo de las actividades de la COVIEC estableció seis Comités Técnicos Binacionales (CTBs), dentro de los cuales La Secretaría Técnica del Plan Ecuador ha participado y forma parte (Ministerio de Relaciones Exteriores Colombia, 2013: 1).

En la última reunión de COVIEC se trataron en los CTBs temáticas sobre infraestructura en lo que tiene que ver con los avances del proyecto de ampliación del Puente Internacional de Rumichaca, los pasos de frontera informales, las interconexiones eléctricas en la Frontera, interconexiones petroleras y la minería ilegal. Se presentó el Plan de Retorno para migrantes colombianos en Ecuador, se trató asuntos relacionados con la trata de personas y la entrega de Desmovilizados a Colombia. En lo que se refiere a asuntos sociales y culturales se analizó el proyecto de una Red fronteriza de bibliotecas culturales así como también actividades deportivas de carácter binacional y políticas en salud públicas. Finalmente en asuntos económicos y comerciales se discuten las Zonas Francas la promoción de exportaciones, crédito para exportadores y se brinda apoyo a proyectos de desarrollo empresarial a microempresarios. Están pendientes las nuevas convocatorias por parte de las Cancillerías Binacionales para evaluar los avances de los proyectos hasta el momento (STPE, 2013: 10).

Actualmente, Plan Ecuador es miembro pleno de la COVIEC y ha sido nombrado como contraparte técnica ecuatoriana para la comisión. De acuerdo al informe presentado en 2013 por la STPE, Ecuador tiene institucionalidad para el desarrollo de Frontera Norte; Colombia recién la está formando y toma como ejemplo el funcionamiento de la Secretaria Técnica del Plan Ecuador. En la primera Reunión Binacional de Gabinetes de Ecuador-Colombia, se dispuso que la STPE y SENPLADES trabajen juntos en la elaboración del Plan Binacional de Fronteras (STPE, 2013: 9).

### **3.2.2. Colaboración con Organizaciones Internacionales**

La Secretaría Técnica del Plan Ecuador ha gestionado varios proyectos conjuntamente con Organizaciones Internacionales. Su función es coordinar los esfuerzos de las instituciones estatales y de la cooperación internacional para sus intervenciones en la Frontera Norte.

Plan Ecuador realiza planificación y proyectos con ONGs, organismos internacionales y agencias de cooperación internacional entre los cuales se encuentran, Organización Internacional de Migraciones (OIM), Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GIZ), Fundación Esperanza, Servicio Jesuita para Refugiados, Consultoría de los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES, Solidaridad Internacional, CARE y el Consejo Noruego para Refugiados. De igual manera, en total son dieciséis agencias de la ONU que ejecutan o apoyan actividades en la Frontera Norte con diferentes mandatos, recursos y formas de intervención (STPE, 2012: 30).

PNUD promueve la aplicación del proyecto “Do No Harm” que emprende en conjunto con Plan Ecuador iniciativas para lograr una mayor sensibilidad a los conflictos entre las agencias de la ONU y las entidades estatales así como también la elaboración de talleres. Con ACNUR se ha acordado planificar acciones conjuntas con la población de refugiados y asuntos relacionados con las Oficinas de ACNUR de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos. Vale la pena recalcar que brinda al Gobierno ecuatoriano apoyo técnico legal y financiero para asistirlo en la tarea de protección de refugiados, con el aporte de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana. Con UNICEF, la STPE ha suscrito Cartas de entendimiento entre las Direcciones de Educación Intercultural Bilingüe de Sucumbíos y Esmeraldas, para promover la inclusión educativa de niños niñas y adolescentes. Junto con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) se ha planificado la participación de la STPE con la entrega de productos de la finca demostrativa de San Lorenzo a las escuelas con quienes trabaja el PMA, quienes a su vez facilitan desayuno y almuerzo a los niños en Esmeraldas (STPE, 2013: 11).

La Secretaría Técnica del Plan Ecuador ha llevado a cabo talleres dados en coordinación con PNUD y el Carter Center sobre la temática “Adolescencia, Juventud e Inclusión Social” en los cantones San Lorenzo y Lago Agrio, para priorizar el fortalecimiento del sistema de protección integral, incorporando organismos públicos y privados, mecanismos para incrementar los procesos de participación juvenil a nivel local, rescatando la identidad cultural. Finalmente se elaboraron proyectos para brindar más fuentes de trabajo para la juventud, creando microempresas y fomentando la capacitación técnica (PNUD Y THE CARTER CENTER, 2011: 60).

Plan Ecuador creó la campaña “Cacao sí, coca no”, a través de los organismos PRODEL (Programa de Desarrollo Local) y AMAZNOR (Amazonía Norte). Se ha aliado con organizaciones nacionales o extranjeras que impulsan la producción en las provincias fronterizas. Al canalizar esta ayuda también se potencia sus procesos con inversión para que las organizaciones entreguen capacitación técnica y ayuda a los productores. Cuando los agricultores logran un cacao de calidad y mejoran la productividad de sus cultivos, Plan Ecuador los contacta con cadenas comercializadoras llamadas “empresas anclas”, que compran el producto a un precio justo. Esto evita la intermediación y el empobrecimiento de la población (STPE, 2013: 13).

La STPE ha trabajado en otros proyectos con cooperantes internacionales y está trabajando con el Fondo Ítalo Ecuatoriano (FIE) en el Programa de Canje de Deuda para financiar proyectos de desarrollo social propuestos por los GAD. En coordinación con el FIE se realizó la convocatoria dirigida a los GAD para que presenten proyectos de desarrollo en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos. La STPE presentó un perfil de proyecto denominado “Apoyo al Desarrollo Local de Comunidades Rurales en Frontera Norte” solicitando donación en bienes para el sector agrícola por un monto de US\$ 16.000.000 al Gobierno de China a través de SETECI (STPE, 2013: 12).

Finalmente, en lo que se refiere a proyectos futuros, las Naciones Unidas seleccionaron a Plan Ecuador para realizar el proyecto de Fortalecimiento de las

capacidades locales para la paz y el desarrollo de la frontera norte a través de un enfoque de seguridad humana. El proyecto cuenta con la participación de las agencias de las ONU (PNUD, ACNUR, PMA, UNICEF, UNESCO), y se ejecutará entre el 2013 -2015, del cual el Ecuador destinará el 50% de inversión. Con el Organismo Internacional de Migraciones OIM se realizaron los estudios y diseños definitivos de los sistemas de agua potable en Frontera Norte: Puerto el Carmen, Santa Elena y Santa Rosa en Sucumbíos, y Yalaré y El Encanto en Esmeraldas (STPE, 2013: 14).

Pese a la importancia de las funciones que tiene Plan Ecuador, no se le ha dado aún el peso político y los recursos económicos necesarios para lograr su cometido. La mayoría de proyectos que realiza la STPE en coordinación con las organizaciones internacionales son reuniones y talleres. Aún prevalecen los esfuerzos aislados de los Ministerios y Organismos Internacionales en la Frontera Norte por lo que la elaboración y ejecución de proyectos se siguen duplicando.

### **3.3. Gestión del Plan Ecuador**

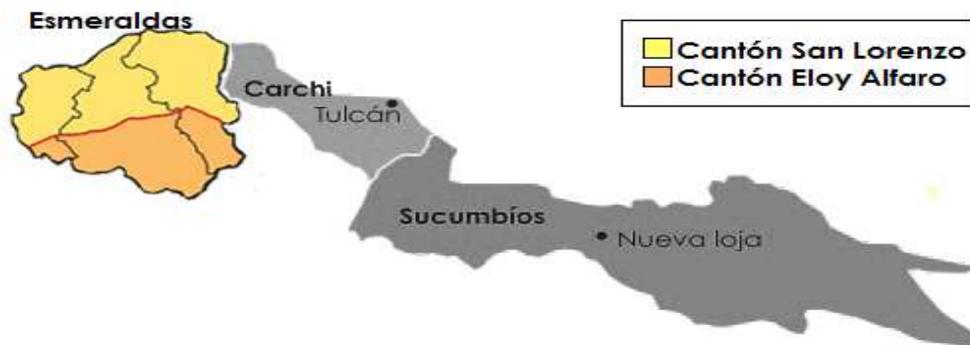
De acuerdo a la Secretaria Técnica del Plan Ecuador, en el 2013, el desarrollo de la Frontera Norte es débil. Pese a los proyectos ejecutados, aún persisten grandes desigualdades sociales que siguen siendo agudizadas por el impacto del conflicto interno colombiano y sus consecuentes factores, situaciones que aún demandan una intervención prioritaria del Estado ecuatoriano (STPE, 2012: 24). A partir de 2007, la respuesta al conflicto es la implementación del Plan Ecuador, sin embargo han existido muchas dudas alrededor del mismo en donde se plantea si efectivamente el Plan Ecuador está cumpliendo con los objetivos y ejes de intervención para ayudar a las comunidades fronterizas.

#### **3.3.1. Compromiso Presidencial - Misión Luis Vargas Torres**

La Misión Luis Vargas Torres (MLVT), nace fruto de la declaratoria de Emergencia 783 contra la minería ilegal como un Compromiso Presidencial en Junio de 2011 bajo la dirección de la Secretaría Técnica del Plan Ecuador con fecha de cierre en diciembre de 2013. Se crea con el objetivo de mejorar la

calidad de vida de 20 mil pobladores de los cantones de Eloy Alfaro y San Lorenzo en la provincia de Esmeraldas. Son 57 comunidades ubicadas a orillas de los ríos Cayapas, Santiago, Tulubí, Bogotá y Wimbí, que mediante la coordinación interinstitucional conforme al Plan Nacional del Buen Vivir trabajan para mejorar la calidad de vida y dar alternativa de trabajo a los habitantes de los cantones afectados por la minería ilegal, la cual aún perjudica de manera indiscriminada a los pobladores de las comunidades (STPE, 2013:22).

MAPA 6  
MISIÓN LUIS VARGAS TORRES PROVINCIA DE ESMERALDAS



Fuente: Ministerio Coordinador de Seguridad  
Elaborado por: Alberto Oleas Astudillo

La Misión inició su trabajo bajo indicadores sociales alarmantes. Para 2011 era considerada una de las zonas más pobres a nivel nacional. En ambos cantones, la fuente principal de agua estaba contaminada a causa de los químicos empleados en la extracción ilegal de oro. La mayoría de hogares no contaban con letrinas; los servicios de salud, especialmente en zonas rurales, eran inadecuados (MINISTERIO COORDINADOR DE SEGURIDAD, 2012: 12).

TABLA 6  
INDICADORES ELOY ALFARO Y SAN LORENZO 2011

Indicadores	Cantón	Valor	Cantón	Valor
<b>Incidencia de pobreza por NBI</b>	Eloy Alfaro	94.50%	San Lorenzo	84.59%
<b>Incidencia de extrema pobreza por NBI</b>		52.68%		42.46%
<b>Analfabetismo</b>		17.17%		15.28%
<b>Nivel de escolaridad</b>		6.55 años		7.33 años

Fuente: Ministerio de Coordinación de Seguridad  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

Dentro de los proyectos que realizó durante su gestión, se diseñó e implementó un sistema de alcantarillado y agua potable para las comunidades de Playa Nueva y Palma Real en las parroquias de Selva Alegre y Luis Vargas Torres en el cantón Eloy Alfaro. Se construyó un total de 776 Unidades Básicas Sanitarias (UBS) para atender los servicios comunitarios y precautelar a la población de enfermedades causadas por la insalubridad. Se remodeló y equipó a 12 escuelas con bloques para aulas, comedores, baterías sanitarias, cerramientos y espacios de recreación que beneficiaron a 1,500 estudiantes y 60 maestros de ambos cantones (MINISTERIO COORDINADOR DE SEGURIDAD, 2012: 13).

En lo que se refiere a la minería ilegal se coordinó la compra y entrega a la Empresa Nacional Minera (ENAMI) de cuarenta máquinas concentradoras gravimétricas pequeñas para la minería artesanal, con el objeto de regularizar y optimizar esta práctica minera en los cantones Eloy Alfaro y San Lorenzo. Se elaboraron cuatro proyectos productivos en cacao, café, coco, cangrejo enfocados a una rentabilidad económica y ambiental para lo cual se realizó la construcción de una finca demostrativa modelo e integral en la comunidad de Carondelet, parroquia Carondelet, cantón San Lorenzo. En total, la MLVT ha intervenido desde el año 2011 con USD\$ 4'000.000,00 en infraestructura educativa, sistemas de agua potable y saneamiento, producción y entrega de equipamiento para minería legal (STPE, 2013: 22).

### **3.3.2. Coordinación Interinstitucional**

A partir del 09 de diciembre de 2011, por disposición del Presidente de la República, todos los ministerios deben aportar desde el año 2012 con el 3% de su presupuesto de inversión para que la STPE ejecute las obras en las poblaciones urbanas y rurales diagnosticadas en la Frontera Norte. Sin embargo, en el primer año únicamente los ministerios del Sector Desarrollo Social (Salud, Inclusión Social, Vivienda y la Secretaria Nacional del Migrante) y el Ministerio del Deporte, entregaron los fondos mencionados para el 2012 (STPE, 2013: 6).

Al respecto de Coordinación Interinstitucional ha sido llevada a cabo tanto a través de los Ministerios como con las Direcciones Provinciales de cada Ministerio. Desde el 17 de mayo de 2012, la STPE junto con el Ministerio de Salud han equipado a 104 Unidades de Salud en Frontera Norte. A la par de realizar este proceso de adquisición se estipula en el informe que se adquirieron terrenos para las construcciones de dos Sub centros de salud ubicados en San Lorenzo y en San Francisco de Onzole respectivamente, el informe aclara que aún para 2013 se encuentra pendiente la construcción de los mismos (STPE, 2013: 4).

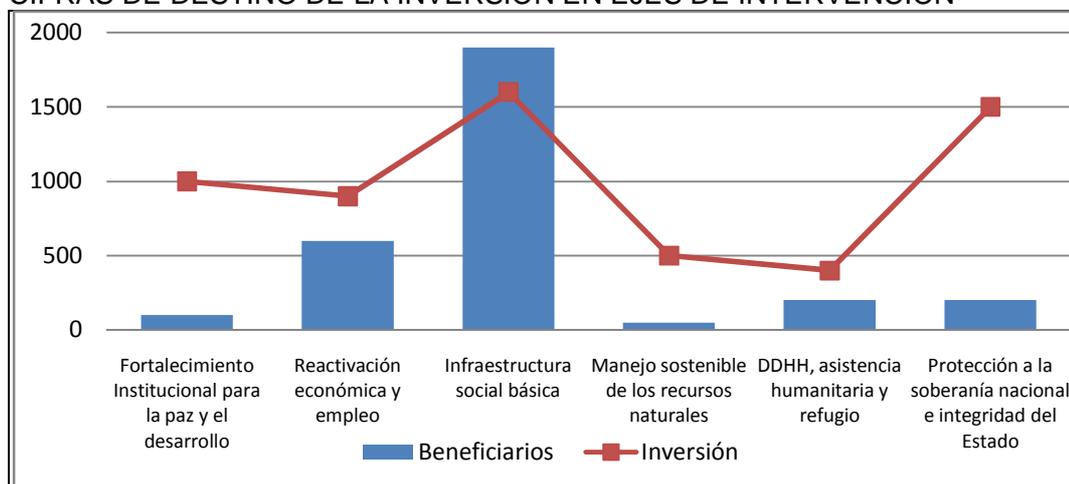
Los proyectos realizados con el Ministerio de Deporte se enfocaron en 3 ejes: a) Infraestructura Deportiva a través de la construcción de gimnasios deportivos con el respectivo equipamiento; b) Fortalecimiento de la cultura física con la entrega de kits deportivos y la capacitación a los docentes con profesionales cubanos y c) La estructuración de un Plan de Cultura Física para Frontera Norte. A partir de la firma del convenio se estableció la construcción de cinco gimnasios. En La Concepción, La Bonita y Puerto del Carmen se entregaron las obras, quedando pendiente la construcción de San Lorenzo y Pusir Grande (STPE, 2013: 5).

El convenio que se realizó con el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) fue en coordinación con el MIES de la Zona 1. De acuerdo al informe presentado en 2012, no se han realizado obras concretas, tan solo se han realizado reuniones para determinar lugares en donde se construirán centros infantiles y de coordinación con miras a futuras intervenciones en la zona. En lo que se refiere a acciones concretas, en septiembre de 2013, se inauguró el primer CIBV emblemático en la ciudad de Mira en la provincia del Carchi y se realizaron jornadas de capacitación a la población, en el norte de Esmeraldas en diferentes temas, tales como orfebrería, serigrafía y microempresas. Finalmente, el último proyecto mencionado en el informe de la Secretaría Técnica del Plan Ecuador es el convenio con el Ministerio de Turismo dentro del cual se estableció una hoja de trabajo con las Unidades Provinciales del Ministerio de Turismo y la STPE. Se identificaron los atractivos turísticos y la manera de realizar intervenciones integrales y generar nuevas plazas de empleo con el objetivo de garantizar la

seguridad integral al servicio de los pobladores de frontera, es decir no se realizó un proyecto en específico (STPE, 2013: 6).

De acuerdo al Subsecretario de la Zona 1 de SENPLADES, Oscar Chalá, asegura que desde enero de 2007 hasta la fecha hay una nueva estrategia de desarrollo distinta a la de gobiernos anteriores, y que luego de seis años el Ecuador tiene resultados concretos en términos de inversión pública pero aún se debe incrementar la participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y robustecer la coordinación entre instituciones públicas (CHALÁ, 2013). Es importante recalcar que, de los siete ejes de intervención diseñados por Plan Ecuador, la mayor parte de inversión realizada por la STPE en coordinación con los ministerios ha sido destinada para el cumplimiento del tercer eje que se refiere al mejoramiento de la infraestructura social básica. Esto se podría explicar desde la perspectiva de que existen pocos proyectos sostenidos por profesionales que puedan desplazarse a estas zonas vulnerables, adicionalmente es importante tomar en cuenta la inmediatez de los proyectos políticos en los cuales la infraestructura se convierte en un resultado visible.

GRAFICO 4  
CIFRAS DE DESTINO DE LA INVERSIÓN EN EJES DE INTERVENCIÓN



La STPE no detalla inversión en Administración de Justicia y control de ilícitos

Fuente: Secretaria Técnica Plan Ecuador

Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

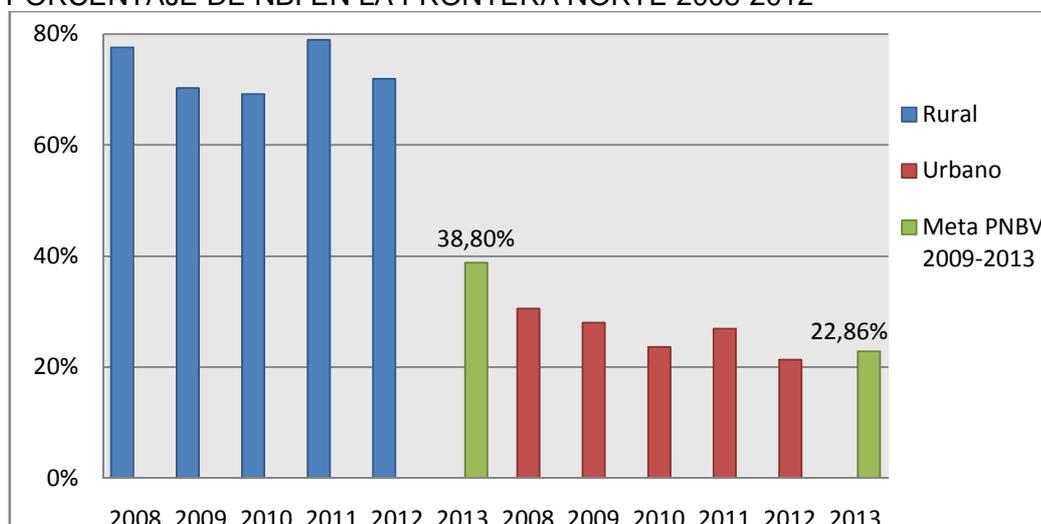
### **3.3.3. Proyectos de Infraestructura Social**

Durante su trabajo, Plan Ecuador ha beneficiado a cerca de 250 mil personas en las provincias fronterizas de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos, incrementando la gestión, coordinación, planificación y presencia de las instituciones estatales en la zona y mejorando la gestión de los gobiernos locales. Con cerca de 50 millones de dólares invertidos en la frontera norte, Plan Ecuador desarrolló los siguientes proyectos en infraestructura social: seis centros Infantiles del Buen Vivir, que han beneficiado a más de 300 niños y niñas; 150 mil personas beneficiadas con el equipamiento y construcción de sub centros de Salud (MINISTERIO COORDINADOR DE SEGURIDAD, 2013: 1).

También impulsó la construcción de 11 sistemas de agua potable en la provincia de Carchi; 12 sistemas alcantarillado en las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos; 956 unidades básicas sanitarias (UBS) en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos e Imbabura en las parroquias rurales de Pimampiro. En materia de Producción, Seguridad y Desarrollo Comunitario, Plan Ecuador construyó la Finca Demostrativa Integral y entrega de semillas, cacao y maderables, y puentes para varias comunidades. Por otro lado, en lo que se refiere al desempeño en materia de cultura física, la Secretaría impulsó, la construcción de varios gimnasios, entregó equipamiento deportivo y desarrolló procesos de capacitación y entrenamiento deportivo (MINISTERIO COORDINADOR DE SEGURIDAD, 2013: 1).

Como se menciona anteriormente, los siete ejes de intervención concuerdan plenamente con las propuestas contenidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013) del Gobierno Nacional, por lo tanto deben estar alineados a las metas del PNBV en cuanto a la reducción del porcentaje de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Frontera Norte. Se observa en el gráfico a continuación que el indicador del porcentaje de la reducción de la pobreza por NBI de la zona urbana ha cumplido la meta establecida, sin embargo el correspondiente a la zona rural está lejos de cumplirse. Evidentemente, de los proyectos que se han realizado con los ministerios la inversión ha sido asignada principalmente a zonas urbanas (STPE, 2013: 9)

**GRAFICO 5**  
**PORCENTAJE DE NBI EN LA FRONTERA NORTE 2008-2012**



Fuente: Secretaría Técnica del Plan Ecuador  
 Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

Pese a los proyectos de infraestructura social y a las metas alcanzadas por Plan Ecuador, de acuerdo al Secretario de Planificación de la STPE, Andrés Peñafiel, en el 2013 aún persisten problemas en la Frontera Norte, la pobreza por NBI en algunas provincias se ha incrementado. De hecho según el secretario, sigue siendo una prioridad los sistemas de alcantarillado, no hay agua potable en la mayoría de comunidades fronterizas. Explica que esto se debe además del olvido histórico por parte del gobierno ecuatoriano, al difícil acceso hacia las zonas rurales, no existe interconexión vial por lo que el dotar de servicios a las comunidades ha sido extremadamente complicado (PEÑAFIEL, 2013, 1).

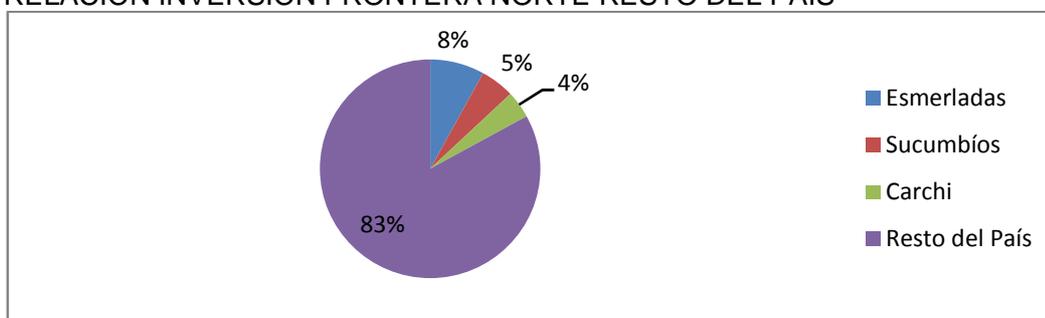
La crítica se repite por parte de las comunidades fronterizas. Los habitantes se quejan de la falta de un médico que atienda de forma permanente y del déficit de subcentros de salud. Pobladores de Salinas, Puerto Camacho y Puerto Mestanza, por ejemplo, deben recorrer cerca de tres horas en una ranchera (chiva), para llegar hasta Lago Agrio, donde funciona el Hospital Marco Vinicio Iza. El transporte solo ingresa a los recintos en la mañana y luego del mediodía. Puerto Mestanza, Puerto Camacho y Salinas no cuentan con sub centros de salud, los más cercanos están ubicados a una hora, en los recintos de General Farfán y Cóndor y atienden entre 20 y 30 pacientes diarios de las 13

comunidades que se encuentran cerca. El personal de salud del lugar revela que el problema principal es la falta de un doctor residente. Según los pobladores, la atención se da de acuerdo al horario de transporte (EL COMERCIO, 2013, 2).

En Sucumbíos, no tienen aún los más elementales servicios básicos: alcantarillado, agua potable, calles lastradas, luz eléctrica en las zonas marginales. En el año 2010, se construyó un sub centro de salud, pero no cumple ninguna función porque no hay instrumental adecuado. No hay medicinas ni profesionales que realicen análisis de laboratorio, diagnóstico y tratamiento de enfermedades. En el sector de Nuevo Paraíso, la explotación petrolera y otras actividades afectan las fuentes de agua. En la comunidad Sarayacu las casas no tienen alcantarillado ni tampoco baterías sanitarias, disponen de pozos sépticos contruidos de forma anti-técnica, por lo que se han convertido en focos de contaminación del agua por estar unos cerca de otros, lo que trae enfermedades (DIARIO HOY, 2012: 2).

El alcalde de Esmeraldas denunció en 2013 que Plan Ecuador no aporta al cantón Esmeraldas. En la actualidad en la zona es deficiente el servicio de agua potable y no puede brindar ayuda a los cerca 30 mil refugiados que se mueven por el conflicto colombiano. Plan Ecuador ha invertido en los cantones Eloy Alfaro, San Lorenzo y Rioverde, no obstante, pese al incremento de inversión en la zona, los habitantes de la frontera dicen que el dinero se queda en las grandes ciudades y no se invierte en obras para las comunidades. La Frontera Norte recibe 17% de inversión en relación con el resto del país (LA HORA, 2013:1).

GRAFICO 6  
RELACIÓN INVERSIÓN FRONTERA NORTE RESTO DEL PAÍS



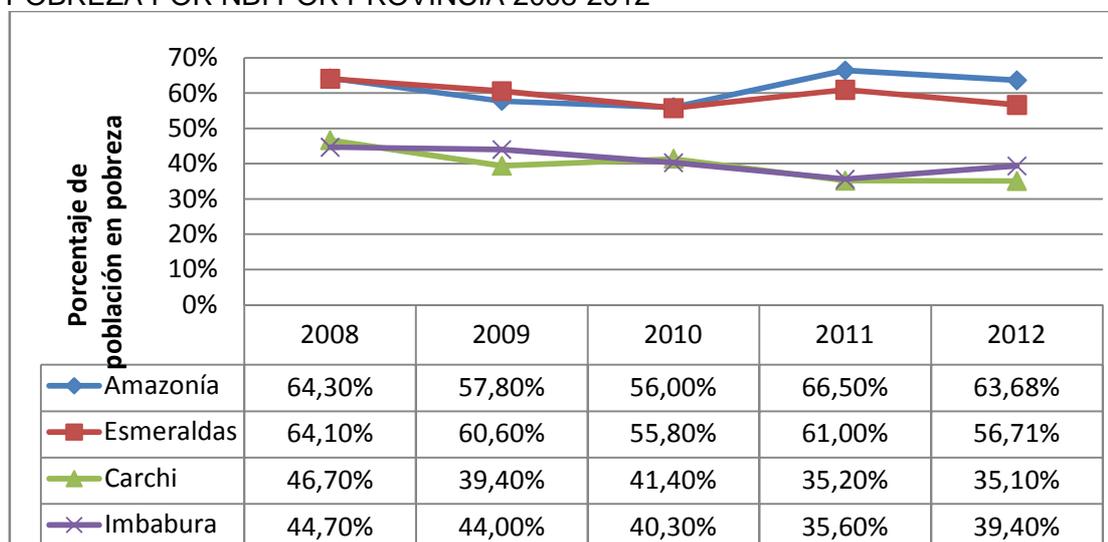
Fuente: Secretaría Técnica del Plan Ecuador  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

### 3.3.4. Realidad en la Frontera Norte

Actualmente, la población ubicada en el área de intervención de Plan Ecuador asciende a 449 653 habitantes, el 51% son hombres y el 49% son mujeres, de los cuales el 47,67% reside en la zona urbana y el 52,33% en la zona rural (STPE, 2012: 25). Si bien Plan Ecuador, resulta una acción interesante por parte del Estado ecuatoriano en tener acciones concretas en la Frontera Norte, esta política no ha tenido el despegue y crecimiento que se esperaba.

La situación crítica de esta zona se evidencia en los órdenes económico, político y social. Según información del año 2012, publicada por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, en la Amazonía y Esmeraldas la incidencia de la pobreza de ingresos afecta al 64% y 57% de la población respectivamente, mientras que está presente para el 40% de la población del Carchi. Los indicadores de las provincias son superiores al nivel nacional, que asciende al 37% (STPE, 2013:10).

GRÁFICO 7  
POBREZA POR NBI POR PROVINCIA 2008-2012



Fuente: SIISE, Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo - INEC -  
Elaborado por: Secretaría Técnica del Plan Ecuador

De acuerdo al informe presentado por la STPE en marzo de 2013, en lo que se refiere a indicadores sociales por distritos en la Frontera Norte, la pobreza por NBI supera en todas las comunidades fronterizas el 70%. En San Lorenzo y

Eloy Alfaro declarados en emergencia en 2011, pese a las obras realizadas por La Misión Luis Vargas Torres, la pobreza por NBI se ha incrementado en ambos cantones e incluso en San Francisco de Onzole, Santo Domingo de Onzole y Anchayacu, en el cantón Eloy Alfaro aún no cuentan con acceso al agua. Los niveles de pobreza por NBI en las parroquias fronterizas del distrito San Lorenzo como son: Urbina y Tambillo ascienden al 97% y 100% respectivamente (STPE, 2013 :14)

En Sucumbíos, los cantones de Lago Agrio y Cuyabeno cuentan con parroquias con niveles de pobreza por NBI del 100%. El distrito de Tulcán es el único que presenta niveles de pobreza que se ubican por debajo del promedio provincial, sin embargo, esta cifra se debe a que la pobreza por NBI de parroquia de Tulcán representa el 33,20% de la población. En las parroquias rurales fronterizas, este indicador crece bruscamente en Tobar Donoso con 93% y el Chical con 86%. Estas cifras dan una panorámica general del problema socio-económico de la zona limítrofe. Esto da la pauta que a medida que se acerca a la línea de frontera, las condiciones socioeconómicas de la población son más deficitarias (STPE, 2013 :17)

TABLA 7  
INDICADORES SOCIALES POR DISTRITO FRONTERA NORTE 2013

Provincia	Distrito	Acceso agua Entubada	Analfabetismo	Déficit habitacional cuantitativo
<b>Esmeraldas</b>	San Lorenzo	24,5%	18%	28,75%
	Eloy Alfaro	13,75%	18%	33%
	Río Verde	6%	17%	42%
<b>Carchi</b>	Tulcán- Huaca	41,85%	9,06%	38,14%
	Bolívar- Montúfar	38,33%	43%	38,67%
	Espejo- Mira	32,25%	10,5%	40,75%
<b>Sucumbíos</b>	Cáscales- Gonzalo Pizarro-Sucumbíos	28,67%	7,33%	28%
	Lago Agrio	13,6%	13,6%	40,2%
	Putumayo	8,8%	10,6%	40,8%
	Shushufindi	13,75%	9,5%	46,25%

Fuente: Secretaria Técnica del Plan Ecuador  
Elaborado por: Elisa Peñaherrera Aguirre

En lo económico, la franja fronteriza cuenta con condiciones medioambientales favorables, que permitirían su autoabastecimiento y la comercialización en el mercado nacional e internacional de sus productos. Sin embargo, desde la creación de Plan Ecuador, no se ha trabajado en la

optimización de cadenas productivas que permitan a los campesinos, obtener ganancias y dinamizar las economías locales, un recurso potencial no explotado ha sido el turismo. Los recursos petroleros situados en la zona amazónica de la región fronteriza, se consideran como recursos estratégicos, no obstante se destinan a la inversión en las grandes ciudades (SAMANIEGO PONCE, 2013: 42).

Plan Ecuador no se ha presentado como un proyecto consolidado luego de seis años de gestión. Se creó para enfrentar las consecuencias del Plan Colombia, sin embargo no se han visto políticas en el área de salud que sean dirigidas a la víctimas del uso indiscriminado de glifosato. Sigue evidenciándose en la zona una desconexión entre el Estado Central y la necesidad de ejecutar acciones. Al inicio Plan Ecuador era parte de SENPLADES, luego pasó a formar parte del Ministerio Coordinador de Seguridad, por último en 2013 regresó a SENPLADES y la política del Plan Ecuador se ejecutará directamente con la subsecretaría de la Zona 1. Esto ha provocado en lo político de la Frontera Norte, una incongruencia entre el anuncio del plan, las intenciones manifestadas y la forma de relacionarse con el Estado. La gobernabilidad local presenta ciertas deficiencias en su gestión, no existe un relacionamiento interinstitucional planificado entre el gobierno provincial y las juntas parroquiales (PEÑAFIEL, 2013).

En conclusión, la pobreza y la carencia de servicios básicos parece ser un elemento común en este contexto regional atravesado por problemas de violencia e inseguridad. La interdependencia compleja se refiere a la desventaja de un actor que continua experimentando costos impuestos por acontecimientos externos aún después de haber modificado las políticas. Ecuador continúa experimentando repercusiones por acontecimientos externos aún después de haber modificado sus políticas, como es la implementación del Plan Ecuador. Pese a que desde 2007 ha existido un crecimiento de la inversión pública en la frontera, no se han cumplido los objetivos del plan. No se ha fortalecido la institucionalidad pública en la zona. La multiplicación y dispersión de los centros poblados a causa de la falta de ordenamiento territorial se mantiene; la población siente los impactos del conflicto colombiano en salud, comercio, economía, inseguridad y violencia especialmente en Sucumbíos y Esmeraldas.

### 3. ANÁLISIS

A partir de la información descrita, se puede realizar un análisis de la realidad de la Frontera Norte basado en la aplicación de políticas públicas propuestas por el Plan Ecuador que fomentan el desarrollo fronterizo para enfrentar las consecuencias del Plan Colombia en la zona.

El primer tema estudiado se centra en la instauración del Plan Colombia, los motivos que llevaron a su creación y la influencia de Estados Unidos en la región. La escalada de violencia en el país vecino llevó a la implementación del Plan Colombia que en un inicio se pensó como un proyecto que revitalizaría la economía con programas de desarrollo alternativo enfocados a la transformación de las zonas donde se cultiva la droga. Sin embargo con la participación de Estados Unidos se convirtió en una ofensiva militar enfocada en la seguridad y defensa. El enfoque de la interdependencia, se basa en que las relaciones entre los estados están dentro de un marco internacional global, donde la interacción entre los actores que conforman el sistema es vital. En consecuencia, es importante tomar en cuenta que dentro de la política exterior de Estados Unidos los problemas externos pasan a ser también problemas internos, ya que dentro de su política exterior tiene una visión de liderazgo y vinculación global. La sensación de que sus fronteras nacionales son porosas representa un riesgo y la única manera de enfrentar las amenazas es si se mantiene vinculado a los asuntos globales.

La interdependencia, siendo una relación compleja entre actores que participan en el ámbito internacional, puede acarrear costos para ciertos países dependiendo de las decisiones de otros, restringiendo de esta forma la autonomía. Esta teoría no trata solamente de dependencia mutua equilibrada ya que las relaciones de cooperación no son siempre simétricas. Los actores menos dependientes como EE.UU. influyen en aquellos que tienen más dependencia, como es el caso de los países en vías de desarrollo. El conflicto se internacionalizó cuando se permitió que el Plan Colombia tome en cuenta las prioridades estadounidenses y no sólo sea un programa para apoyar los procesos de negociación y paz. La interdependencia establece que los asuntos de seguridad nacional y, por lo tanto, el eventual uso de la fuerza militar no son los

más importantes, sin embargo bajo la asimetría que existe entre EE.UU. y Colombia no existió cooperación en los temas sociales. El problema que se percibe es que Estados Unidos privilegió una visión que regionalizaba el conflicto colombiano. El hecho de que los países andinos se involucraran llevó a América Latina a velar por los intereses de Estados Unidos y como consecuencia, esto ha imposibilitado que se llegue a un acuerdo común en políticas regionales de seguridad frente al narcotráfico y el crimen organizado.

La interdependencia incorpora nuevos actores que adquieren cada vez mayor protagonismo a nivel internacional. En el caso de actores no estatales, se puede hablar del narcotráfico y los grupos irregulares armados en donde hay una diversidad de actores transnacionales con lo que se genera una interdependencia en las fuerzas de mercado de los negocios ilícitos. Los resultados de la política antidroga en Colombia son mixtos. Si bien las fumigaciones han tenido éxito en erradicar los cultivos de ciertas áreas, la erradicación en un área tan solo reduce temporalmente la oferta. Se ha argumentado que el número de hectáreas no ha disminuido de manera significativa ya que el principal resultado de las campañas de erradicación de cultivos ilícitos es el desplazamiento a otras zonas, más no la eliminación de los mismos. El efecto globo demuestra que entre mayor sea la rigidez de la política, esta generará un traslado de cultivos ilícitos.

El programa de erradicación en Colombia establecía que la ejecución de dicha política debía ser llevada a cabo con el menor impacto social y ambiental posible, sin embargo los efectos sobre el medio ambiente y las comunidades indican lo contrario. A su vez, la solución negociada del conflicto no será viable si no se sustenta en reformas económicas y sociales que resuelvan los problemas fundamentales de desarrollo y seguridad. Sin esto, una desmovilización de los grupos armados corre el riesgo de generar nuevos conflictos sociales, una situación que está sucediendo ya con la desmovilización de los grupos irregulares armados y la aparición de nuevas bandas criminales.

La interdependencia que existe entre Colombia y Ecuador es elevada ya que no se limita a una relación que divide la frontera, se trata de un territorio mucho más extenso, que vive día a día dinámicas de interrelación y se ve

afectada por las políticas y medidas que se toman en cualquiera de las dos naciones. Es por esto que el conflicto que vive Colombia ha afectado el territorio ecuatoriano. La regionalización del conflicto colombiano no solo proviene de la estrategia de intervención de Estados Unidos, sino de una frontera permeable en donde el desplazamiento de personas producto de las fumigaciones, el incremento de la violencia en el territorio colombiano y la inseguridad fronteriza en el tráfico de armas y drogas, han atravesado a la Frontera Norte del Ecuador.

En esta zona existen varios actores que han sido afectados por el conflicto colombiano, no sólo el Estado. Lamentablemente, la realidad ha demostrado que quienes corren con los mayores costos por decisiones de otros actores, son aquellos más vulnerables. La pobreza y la inseguridad son las principales preocupaciones de las comunidades que habitan en la zona. En primer lugar, las comunidades de la Frontera Norte de Ecuador siguen percibiendo las consecuencias de las aspersiones aéreas que el gobierno de Colombia realizó de manera masiva.

Pese a las investigaciones realizadas y las continuas denuncias presentadas, con el acuerdo extrajudicial que solucionó la controversia sobre la aspersión con glifosato entre Ecuador y Colombia, el regreso de las fumigaciones en la frontera parece inminente. Es lamentable ver que no se consultó con la población afectada sobre el acuerdo. Las aspersiones aéreas para erradicar los cultivos de coca se mantendrán en la misma concentración que utiliza el gobierno colombiano para eliminar las plantaciones ilícitas pese a que se comprobó que a hasta los 15 km existían consecuencias, la zona de exclusión para las fumigaciones podrá reducirse a 2 kilómetros a partir del 2015. Se establece que una Comisión Científica Binacional comprobará que el glifosato asperjado no llegue a territorio ecuatoriano, y por lo tanto que no cause daño a la población y a la naturaleza, sin embargo esto es un retroceso, pese a que se conocen los efectos se esperará a que la población vuelva a sufrir consecuencias para tomar medidas y realizar nuevamente cambios.

Los niveles de conflictividad social en la Frontera Norte aumentaron a partir de la implementación del Plan Colombia en especial con el Plan Patriota expresado con el aumento de las operaciones militares. Hay que enfatizar que

Colombia ha tomado como estrategia para alcanzar la paz la violencia y que esta no ha contribuido a solucionar el conflicto. Este escenario conflictivo ha impulsado procesos de desplazamiento forzado y el incremento de refugiados colombianos en el Ecuador. El plan Colombia redujo las áreas de ocupación de los grupos irregulares en el territorio colombiano, lo que derivó en la incursión permanente de grupos irregulares armados en comunidades fronterizas ecuatorianas lo que deja entrever una falta presencia y cuidado por parte del gobierno de Colombia sobre su propia frontera y constituye un elemento distorsionador en las relaciones bilaterales. El ingreso de la guerrilla y paramilitares ha generado el desplazamiento de campesinos al interior del país. A pesar de que algunas familias que han sido víctimas del desplazamiento forzado interno han recibido atención humanitaria de emergencia, desgraciadamente la mayor parte de los casos no son denunciados a las autoridades ecuatorianas por la falta de conocimiento, por temor a retaliaciones de los grupos ilegales armados o por la escasa credibilidad en el sistema judicial nacional.

Los elementos expuestos en el capítulo II permiten determinar que las acciones y políticas desarrolladas por el Estado ecuatoriano se han centrado alrededor de la defensa nacional al momento de actuar en la frontera. Para controlar el desbordamiento del conflicto colombiano, una solución planteada a la inseguridad fronteriza ha sido una intensiva militarización en la Frontera Norte. El gobierno actual ha establecido que mantendrá una política de "cero tolerancia" frente a la incursión de cualquier grupo armado irregular. Ahora, el problema, radica en que se crea un ambiente de desconfianza entre la población más vulnerable, el primer contacto de los pobladores con el gobierno nacional se realiza a través del personal militar, la presencia del Estado solo se percibe por la llegada de la fuerza pública, pero las respuestas ante las necesidades más apremiantes como los servicios públicos, la salud y la justicia no han evolucionado al pasar de los años. Además la militarización fronteriza genera un escenario violento, en donde la población asentada en la zona ve vulnerados sus derechos y las garantías de protección de sus vidas.

Bajo el análisis de la vulnerabilidad en la teoría de la interdependencia, Ecuador, como actor en el escenario internacional, es sensible ante acciones de

otros actores con una mayor influencia y continúa experimentando repercusiones por acontecimientos externos aún después de haber modificado sus políticas, como es la implementación de la política del Plan Ecuador.

Plan Ecuador se distancia del Plan Colombia en lo que se refiere al concepto de seguridad ya que no es una declaratoria de guerra contra el narcotráfico. No se lo define como una alternativa militar y de defensa en donde se busca que los problemas socio-económicos y políticos se solucionen con las armas. En la interdependencia compleja la seguridad no se militariza, da origen a lo multidimensional que abarca todos los aspectos social, político, económico, medio ambiental y humanitario; como resultado se debe hablar de una seguridad humanitaria como tema esencial en las agendas de seguridad integral que forma parte del Plan Ecuador.

La mayor diferencia que se puede evidenciar con los anteriores gobiernos, es que estos impulsaron paulatinamente una mayor militarización fronteriza, pero en el área de desarrollo el abandono fue muy significativo. Si bien es cierto se han realizado esfuerzos como fue UDENOR, la mayor parte de la inversión provenía del extranjero y se duplicaban los esfuerzos. Ahora se identifica la necesidad de reforzar las políticas públicas en la zona. Plan Ecuador propone como objetivos estratégicos fortalecer la economía de las provincias fronterizas, disminuir los índices de violencia, mejorar la calidad de vida de la población, incrementar la presencia y coordinación de las instituciones del Estado y robustecer la capacidad de gestión de los gobiernos y organizaciones sociales locales. Aunque Plan Ecuador resulte una acción interesante por parte del gobierno en relación a tener acciones directas sobre la zona de frontera, esta política no ha tenido el despegue y crecimiento que se esperaba, incluso ha generado cierta resistencia entre los actores locales.

Por una parte Plan Ecuador no cuenta con recursos propios que le permitan desarrollarse. Pese a la importancia de ser una política, no se le ha dado aún el peso y los recursos económicos necesarios para lograr su cometido. En la zona de frontera las instancias del Estado tampoco han podido coordinar la intención de generar políticas públicas a través del Plan Ecuador. Aún prevalecen

los esfuerzos aislados de los Ministerios y organismos internacionales en la Frontera Norte. Las dinámicas interinstitucionales muchas veces contrarrestan esfuerzos de ejecución por lo que se duplican los proyectos y los gastos. La política de Plan Ecuador como se ha venido ejecutando no es la misma de cómo fue concebida; aún no está organizada, muestra de esto es que ahora regresa a depender de SENPLADES y la subsecretaría de la Zona 1 se encargará de la ejecución de los proyectos.

En lo referente a políticas sociales, no se cuenta desde lo nacional con una visión clara de lo que ocurre en la zona de frontera. Las políticas nacionales que el Estado ha tomado en relación a la seguridad ciudadana no han evolucionado de la misma forma que las prácticas locales, ni mucho menos que las necesidades de la población. Tampoco se evidencia la aplicación de instrumentos de gestión participativa en las áreas de planeación, ordenamiento territorial y menos aún un acercamiento de la comunidad. Es aquí donde la Secretaría Técnica del Plan Ecuador ha fallado en cumplir su mandato de coordinación interinstitucional.

Más allá del importante esfuerzo en los proyectos de infraestructura social, Plan Ecuador se ha conocido más con una entidad que elabora talleres de planificación y que lamentablemente no llegan a ponerse en práctica, varios actores han señalado que no ven resultados y no saben qué expectativas pueden tener a futuro del Plan Ecuador. No se ha presentado como un proyecto consolidado luego de seis años de gestión sin lograr cumplir sus objetivos. Aún falta una presencia efectiva del Estado en justicia, educación, legalización de la tenencia de tierras y comunicación. No se ha trabajado en la optimización de cadenas productivas que permitan a los campesinos, obtener ganancias y dinamizar las economías locales. Sigue evidenciándose en la zona una desconexión entre el Estado Central y la necesidad de ejecutar acciones. Esto ha provocado en lo político de la Frontera Norte una incongruencia entre el anuncio del plan, las intenciones manifestadas y la forma de relacionarse con el Estado. La gobernabilidad local presenta ciertas deficiencias en su gestión, no existe un relacionamiento interinstitucional planificado entre el gobierno provincial y las juntas parroquiales.

En la Frontera Norte de Ecuador, las condiciones de marginalidad y aislamiento persisten, junto con el incremento de la violencia y los impactos del conflicto han ocasionado que sea una zona sumamente vulnerable. Es grave el problema socioeconómico, altos índices de desempleo y subempleo, bajos índices de cobertura y calidad de servicios básicos, elevados índices de analfabetismo y desconfianza en el sistema de administración de la justicia, entre otros. Hay además desplazamiento de la población ecuatoriana, incursiones de grupos armados irregulares, y los habitantes sufren las consecuencias de las actividades delictivas. En los últimos años se ha observado una serie de acciones dispersas de distintas instituciones gubernamentales y actores sociales, los cuales no han podido ser sustentables por lo que ahora se puede decir que Plan Ecuador está retornando hacia las mismas prácticas de UDENOR evidenciando la incapacidad del Estado para fortalecer la institucionalidad pública en la zona.

Preocupa que, frente a una conflictividad multidimensional, no exista complementación entre las respuestas. Por el contrario, tanto los organismos estatales como los no gubernamentales que operan en la zona se concentran únicamente en sus áreas de interés, evidenciándose contradicciones entre intervenciones de control con iniciativas de diálogo y promoción social. La coordinación entre organizaciones internacionales y locales es escasa o nula. En situaciones de crisis, se evidencian alianzas entre las autoridades locales y los organismos internacionales para presionar y demandar respuestas al Estado Nacional que no ha tenido una actitud de atención proactiva en la zona. Es aquí donde radica la pertinencia y relevancia del Plan Ecuador.

Ante este panorama el Estado no logra identificar la fórmula que le permita interactuar entre la posibilidad de contar con un espacio de desarrollo, con las comunidades atendidas en sus requerimientos de protección estatal, frente a la necesidad misma del Estado de mantener la soberanía y seguridad del país. A todo esto se añade la problemática que conlleva la implementación de una política centralista en esta zona, sin considerar que las provincias fronterizas difieren entre sí, por lo que cada una tiene sus propias necesidades. Es necesario pensar en la posibilidad de diseñar e implementar políticas públicas a nivel local, acordes a las problemáticas y necesidades particulares en Esmeraldas, Carchi y

Sucumbíos. Para esto es imprescindible que los gobiernos locales cuenten con las capacidades necesarias tanto técnicas como económicas e institucionales para poder ejecutar estas políticas.

Es necesario generar acciones y políticas binacionales que involucren a ambas partes de la zona de frontera, permitiendo así un mejor desarrollo de acciones entre sus pobladores. Esto es más apremiante si se toma en cuenta que las fronteras de ambos países latinoamericanos son áreas que tienen características que las hacen particulares, en ellas, los temas de exclusión, vulnerabilidad y bajas condiciones económicas y sociales se muestran aun con mayor magnitud. Esto da la pauta que a medida que se acerca a la línea de frontera, las condiciones socioeconómicas de la población son más deficitarias. Se suma a ello el hecho de que la solución de sus principales problemas debe pasar por un trabajo conjunto de las zonas vecinales de los países limítrofes. Esto es, en las áreas fronterizas, el tema de la cooperación es fundamental si se quiere lograr mayores niveles de desarrollo y un mejor sistema de seguridad frente a las amenazas trasnacionales.

#### **4. CONCLUSIONES**

El estudio del Plan Colombia y sus repercusiones en la Frontera Norte del Ecuador durante el periodo 2000-2012 ha permitido comprobar que el Plan Colombia en su lucha armada contra los grupos irregulares armados afectó a la población fronteriza ecuatoriana lo que se evidencia con el incremento de la inseguridad fronteriza, el número de desplazados y los daños causados por el uso indiscriminado de glifosato en las comunidades ecuatorianas. No obstante, la hipótesis de esta investigación se cumple de manera parcial, puesto que se pudo determinar que la incidencia de factores como la falta de una presencia efectiva del Estado, la baja optimización de cadenas productivas que dinamicen las economías locales y la desconexión entre el Estado Central, los gobiernos y organizaciones locales y las organismos internacionales impidieron que se impulse la protección y el desarrollo fronterizo de las comunidades a partir de la implementación del Plan Ecuador como respuesta al Plan Colombia.

A continuación, se detallan las conclusiones de esta disertación que sustentan lo antes dicho:

- Debido a la presencia en la región de grupos armados al margen de la ley y de cultivos de uso ilícitos, las diferentes estrategias del Estado colombiano para contrarrestar el problema con el Plan Colombia han generado conflictos sociales en la zona, que a su vez, han generado crisis ambientales. Plan Colombia ha destinado 642 millones de dólares, es decir un 74%, de la inversión al componente militar sin embargo las respuestas ante las necesidades más apremiantes como los servicios públicos, la salud y la justicia no han evolucionado al pasar de los años.
- Plan Colombia regionalizó el conflicto interno hacia Bolivia, Perú, Ecuador, Brasil, Panamá y Venezuela al dispersar el cultivo y producción de drogas en combinación con la proliferación del crimen organizado y expandió e intensificó la violencia y la actividad de los grupos insurgentes hacia otras regiones de Colombia y países vecinos.
- El cultivo de drogas ilícitas en Colombia ha disminuido en un 25% del área sembrada respecto a las hectáreas detectadas en 2011, el punto más bajo registrado desde 2001. No obstante, para este mismo año la producción total de cocaína no se redujo en igual proporción que el área de cultivos. Un efecto que se comprobó de las fumigaciones es el Efecto Globo. Tras fumigar una zona, los cultivos descienden periódicamente pero se trasladan a lugares cercanos que ofrecen las mismas garantías de difícil accesibilidad y baja capacidad de ser detectadas para convertirlas en zonas productoras de drogas tanto al interior de Colombia como en otros países.
- Para el Ecuador, las políticas adoptadas por Colombia, para combatir su conflicto interno, han acarreado varios problemas. El interés del Gobierno colombiano en aumentar el control militar en la zona fronteriza resultó en mayores actividades de los grupos irregulares armados en territorio ecuatoriano. Debido a la militarización del conflicto y, sobre todo, a la escalada de violencia dentro del territorio colombiano, se incrementó el número de desplazados y refugiados colombianos en la Frontera Norte. El

flujo migratorio de población colombiana en necesidad de protección internacional a partir del año 2000 es de 57400 personas, 40.000 más que en años anteriores a la implementación del Plan Colombia.

- Desde el año 2000 hasta el 2007, el territorio ecuatoriano fronterizo ha sido afectado por el Plan Colombia mediante las aspersiones aéreas. El paquete herbicida utilizado se usa de manera indiscriminada en la frontera Ecuador-Colombia ya que se utiliza una concentración de 44% de glifosato. La etiqueta de uso en los EE.UU. permite concentraciones del 1,6% al 7,7% y, como máximo, una concentración del 29% de glifosato. Esto provocó una serie de problemas ambientales (contaminación de agua y suelos), de salud con complicaciones respiratorias, dermatológicas, intestinales e incluso con daños genéticos y socioeconómicos al disminuir la productividad de los cultivos, muerte de ganado y forzar a la población a desplazarse.
- La problemática de las aspersiones aéreas ha conllevado a fenómenos aledaños como desplazamiento, inseguridad, disminución de la calidad de vida, desventajas en la obtención de alimento y vivienda y problemas sociales derivados de estos fenómenos. Las fumigaciones con glifosato afectaron al 100% de la población en la zona de frontera con las aspersiones por Roundup Ultra en una franja de 5 km, y el 89% cuando la franja se amplía a 10 km, por lo tanto, existe una relación directa entre la distancia donde se fumigó y la sintomatología presentada.
- Ecuador no es un país productor de coca ni de estupefacientes en cantidades comparables a las del resto de países andinos. Sin embargo, la débil institucionalidad, la reducida aplicación de la ley y la falta de controles en las fronteras hacen que el Ecuador sea un país de tránsito de drogas desde Colombia y Perú, que salen por vía marítima desde Ecuador con destino a México, Estados Unidos y Europa. Prueba del crecimiento en el narcotráfico es el aumento de la cantidad de laboratorios de drogas ya no sólo en la frontera norte, sino también en el interior del país que hasta hace poco no se habían visto.

- La mayor parte de los eventos de desplazamiento interno registrados en Ecuador, están relacionados con factores externos, concretamente con situaciones derivadas del conflicto interno colombiano a partir de la instauración del Plan Colombia como es la presencia y amenaza de grupos irregulares armados, los combates entre diferentes actores (regulares e irregulares), grupos armados vinculados al narcotráfico y la fumigación de cultivos ilícitos por parte del Estado colombiano.
- Frente a la conflictividad generada por el Plan Colombia, el Estado ha empleado estrategias de control, sin una perspectiva a largo plazo que aborde las consecuencias del conflicto colombiano. El incremento de la militarización por parte del gobierno ecuatoriano a partir del año 2008 por la necesidad de asegurar la frontera refuerza la cultura de violencia que existe en la zona. En el caso de la problemática causada por el glifosato, no existen sistemas integrales de prevención y manejo. Todavía priman actitudes de pasividad frente a este conflicto. Tanto las entidades estatales como organizaciones reaccionan frente a situaciones de crisis sin considerar medidas de prevención o la implementación de respuestas tempranas.
- Plan Ecuador se distancia del Plan Colombia en lo que se refiere al concepto de seguridad ya que no es una declaratoria de guerra contra el narcotráfico, sin embargo no se le ha dado aún el peso político y los recursos económicos necesarios para que cumpla con sus objetivos estratégicos luego de seis años de gestión. Se evidencia la falta de aplicación de instrumentos de gestión participativa en las áreas de planeación, ordenamiento territorial y la falta de un acercamiento a la comunidad.
- La Secretaría Técnica del Plan Ecuador no ha cumplido su función como una instancia de coordinación con los diferentes ministerios para que se conviertan en las unidades ejecutoras. Aún prevalecen los esfuerzos aislados de los ministerios y organismos internacionales en la Frontera

Norte. Los proyectos se siguen duplicando por lo que falta coherencia y complementariedad de las actividades. Esto resulta en acciones aisladas con pocos impactos en las causas de la conflictividad y sin influencia en la dinámica de los conflictos y no conducen a resultados concretos.

- La coordinación interinstitucional entre el Plan Ecuador y los diferentes ministerios incrementó la planificación de proyectos de infraestructura social en la zona norte del país, sin embargo las intervenciones en zonas urbanas han sido superiores a la de los pueblos rurales, principalmente de la línea de frontera, en donde son mínimas. Los diferentes ministerios, tienen políticas y planificación estratégica para el ámbito nacional, pero solo unos cuantos las tienen específicas para los primeros 40 Km desde la frontera, donde las condiciones de vida, sobre todo de seguridad son muy vulnerables.
- El Estado ecuatoriano, en teoría, mantiene una visión de desarrollo necesaria en las provincias fronterizas; sin embargo, en la práctica, lo que se ha implementado es una política de seguridad que no ha ido de la mano con planes y programas que permitan el cumplimiento de políticas en educación, salud, vivienda, empleo, productividad. Aún falta una presencia efectiva del Estado, prueba de esto son índices de pobreza por NBI superiores al promedio nacional, altos índices de desempleo y subempleo, bajos índices de cobertura y calidad de servicios básicos, elevados índices de analfabetismo y desconfianza en el sistema de administración de la justicia en la frontera.

## **5. RECOMENDACIONES**

A continuación, se detallan las recomendaciones de esta disertación:

- Frente a la influencia de actores que tienen interés en que continúe y aumente la conflictividad, como son las FARC, las AUC, y los grupos organizados de ecuatorianos y colombianos para el tráfico de drogas, tráfico de armas y trata de personas, sigue siendo indispensable fortalecer

el accionar de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Para contribuir a la paz en la zona, las instancias de control armado deben basarse en el respeto estricto de los derechos humanos, en la transparencia de sus acciones y priorizar el fortalecimiento de las relaciones sociales, políticas y económicas para apoyar las capacidades de paz locales. Plan Ecuador debería trabajar sobre las diferentes gestiones de pacificación como por ejemplo mediadores comunitarios, procesos de coordinación en el área de educación, acercamiento entre organizaciones indígenas, colonos y municipios.

- El Estado no cuenta con una estrategia de prevención de crisis y se encuentra frecuentemente en situaciones de negociación bajo presión que concluyen en acuerdos que no se cumplen, frustrando expectativas y contribuyendo a la escalada de la conflictividad. No se perciben estrategias de largo plazo de prevención y transformación pacífica de conflictos. Plan Ecuador debería fomentar y coordinar un sistema de monitoreo de conflictos para la Frontera Norte con el fin de contar con información actualizada y oportuna que permita tomar decisiones de intervención para la prevención de diferentes confrontaciones. Este sistema debería incluir estrategias de resolución de conflictos y prevención de violencia, que sean adaptadas a las dinámicas específicas. En materia de conflictos ambientales, es necesario poner en práctica un sistema integral de prevención y manejo ya que hacen falta políticas ambientales y agrícolas que garanticen el tratamiento de agua y suelos fértiles.
- Otro requisito de importancia central para la gestión del aspecto de la conflictividad en la Frontera Norte es un adecuado funcionamiento del sistema de Justicia. La falta de capacidades humanas, económicas, técnicas y de infraestructura limita seriamente la capacidad de las instancias de control y del sistema de justicia de responder a la violencia, el crimen, y las actividades ilícitas. A esto se suma la falta de capacidad de la sociedad civil organizada para vigilar su funcionamiento y demandar activamente al Estado su fortalecimiento. Se recomienda la mejora del acceso a la justicia, fortaleciendo los recursos humanos y la

infraestructura, agilizando los procesos y sistematizando la información, promoviendo un acercamiento de las instancias judiciales a la ciudadanía e incorporando mecanismos de mediación y arbitraje.

- Es necesario fortalecer la Política del Plan Ecuador a nivel nacional. Para lo cual se debe articular de mejor forma la presencia del Estado ecuatoriano en la Frontera Norte con una inversión permanente de todas las carteras del Estado en el área rural para alcanzar un desarrollo integral y disminuir la violencia. Se debe hacer cumplir a los ministerios su efectiva inversión en los pueblos rurales de la línea de frontera, de acuerdo a políticas y a una planificación específica para la Frontera Norte.
- Atender a las causas estructurales de la conflictividad como son la pobreza creciente, el abandono institucional de la zona fronteriza, la inequitativa distribución de los recursos, la pérdida de capital social, el deterioro ambiental y la exclusión de los sectores débiles de procesos políticos y económicos es primordial. Aquí, el rol principal corresponde al Plan Ecuador en articular la corresponsabilidad entre el Estado Central con las autoridades cantonales y provinciales con el apoyo de organizaciones nacionales e internacionales de desarrollo. Se debe fortalecer las Unidades desconcentradas de los diversos ministerios de la Zona 1- Norte para que puedan examinar las necesidades de la frontera y se generen políticas específicas para los primeros 40 km desde la frontera.
- Se necesita potenciar la coordinación de la acción del Estado y desarrollar su capacidad de canalizar recursos técnicos y económicos para la Frontera Norte. Si se fortalece la institucionalidad puede incidir en la planificación de los ministerios y secretarías nacionales. Mediante el trabajo interinstitucional, es posible poner en marcha políticas sectoriales, programas y proyectos vinculados con la reducción de la pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la inclusión económica y social.
- Es necesario diseñar e implementar políticas públicas a nivel local, acordes a las problemáticas y necesidades particulares en Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos. Para esto es imprescindible que los gobiernos locales cuenten

con las capacidades necesarias tanto técnicas como económicas e institucionales para poder ejecutar estas políticas. Para esto es necesario que los funcionarios locales no se queden en las ciudades y que se desplacen con más frecuencia para examinar las necesidades de las comunidades. Se debe fortalecer los GAD, incrementar la participación de los gobiernos seccionales y la de las comunidades para poder evitar elaborar proyectos de desarrollo social y económico de escritorio, sino más bien que sean elaborados en conjunto por los pobladores de la zona.

- Como paso esencial para mejorar la calidad de vida de los habitantes, se debe reducir el porcentaje de NBI en la Frontera Norte principalmente en los pueblos rurales de la línea de frontera identificando lugares potenciales de desarrollo, que apunten a mejorar sustancialmente la calidad de vida de los ecuatorianos asentados en estas zonas. Se debe poner especial atención a las comunidades donde los niveles de inseguridad es mayor y los pobladores no tienen llegada de ministerio alguno para desarrollarse. Se deben ejecutar proyectos como mejoramiento de las escuelas y seguimiento a los circuitos de las instituciones educativas, salud garantizada, contar con unidades operativas de salud equipadas y con infraestructura adecuada, agua potable y saneamiento, caminos vecinales y transporte fluvial. A la par es importante apoyar con proyectos agrícolas que incentiven la producción y comercialización de los productos a través de centros de acopio e impulsar proyectos de recuperación de bosques y fauna nativa.
- Es necesario generar acciones y políticas binacionales que involucren a ambas partes de la zona de frontera, permitiendo así un mejor desarrollo de acciones entre sus pobladores para lo cual se tiene que coordinar con el país vecino de Colombia la ejecución de una política simétrica para la frontera. Colombia por su parte debe sustentar reformas económicas y sociales que resuelvan los problemas fundamentales de desarrollo para cubrir las necesidades más apremiantes como son los servicios públicos, salud y justicia.

## BIBLIOGRAFÍA

### Libros

- Adams, D., Bagley, B., Restrepo M., (2011). *Vínculos entre paramilitares y drogas: antes y después de la desmovilización*. Colombia, Bogotá: UNIANDES.
- Asamblea Nacional Constituyente (2008). *Constitución del Ecuador*. Ecuador, Montecristi.
- Contreras, P. R., (2008). *La Iniciativa Mérida como recurso integral que subsana deficiencias del Plan Colombia: la lucha por la seguridad nacional de los Estados Unidos ante las amenazas provenientes de América Latina*. México, Puebla: Universidad de las Américas Puebla.
- Cueva, C., (2006). *Securitización y construcción de percepciones: el Plan Colombia y la Seguridad Humana*. Ecuador, Quito: FLACSO.
- Dumas, J., Volker, F. (2008). *Análisis de Paz, Conflictividad y Desarrollo (APCD)*. Ecuador, Quito: The Carter Center.
- Keohane, R. O., Nye, J. S. (1988). *Poder e interdependencia*. Argentina, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Lauret, S., (2009). *La Frontera Norte Ecuatoriana ante la influencia del conflicto colombiano*. Ecuador, Quito: Abya -Yala.
- Llugsha, V. E., (2012). *Frontera Norte Ecuatoriana, un desafío en conflicto y disputa: Análisis de acciones de seguridad ciudadana establecidas por los gobiernos locales de la Frontera Norte del Ecuador*. Ecuador, Quito: FLACSO.
- Martínez, J., (2009). *Plan Ecuador: fronteras de paz*. Ecuador, Quito: FLACSO.
- Mejía, D., (2011). *Política antidroga en el Plan Colombia: costos efectividad y eficiencia*. Colombia, Bogotá: UNIANDES.
- Montúfar, C., (2003). *El Ecuador entre el Plan Colombia y la Iniciativa Andina: del enfoque de los "efectos" a una perspectiva de "regionalización"*. Ecuador, Quito: Corporación Editorial Nacional.
- Moreano, H. U., (2005). *Plan Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Ecuador, Quito: Abya Yala.
- Nina, G., (2007). *Weak State capacity and Conflict Spillover on the*. Ecuador, Quito: FLACSO
- Paz-y-Miño, C., Lopez, A., (2011). *Glifosato Genética, Salud y Ambiente*. Ecuador, Quito: UDLA.

- Pinto, M. E., (2003). *El Plan Colombia y los procesos de integración subregional andina*. Ecuador, Quito: Abya -Yala.
- Presidencia de la República., (2013). *Decreto Ejecutivo N. 7*. Ecuador, Quito: Presidencia de la República del Ecuador.
- Ramirez, S., (2001). *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto*. Colombia, Bogotá: Planeta.
- Rivera, F., Torres, F., (2011). *Ecuador, ¿país de tránsito o país productor de drogas?* Ecuador, Quito: ILDIS - FES.
- Samaniego, P. (2013). *La Economía de la frontera norte del Ecuador*. Ecuador, Quito: FLACSO
- Secretaría Técnica del Plan Ecuador, STPE., (2007). *Hacia la Seguridad Humana y Desarrollo*. Ecuador. Ecuador, Quito: STPE.
- Secretaría Técnica del Plan Ecuador, STPE., (2008). *Estrategia Institucional para la frontera norte*. Ecuador, Quito: STPE.
- Secretaría Técnica del Plan Ecuador , STPE., (2008). *PLAN ECUADOR*. Ecuador, Quito: Ministerio Coordinador de Seguridad Interna.
- Secretaría Técnica del Plan Ecuador , STPE., (2010). *Desplazamiento forzado interno en Ecuador: el caso de la Frontera Norte*. Ecuador, Quito: FLACSO.
- Vargas, A., (2003). *Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina*. Ecuador, Quito: Editora Nacional.

## **Web**

- Agencia Colombiana Para la Reintegración, ACR., (2013, Enero). *Informe de gestión "La Reintegración, el camino hacia la paz" (Enero a Diciembre de 2012)*. Recuperado de [http://www.reintegracion.gov.co/Documentos\\_Contentido/660\\_2012.pdf](http://www.reintegracion.gov.co/Documentos_Contentido/660_2012.pdf)
- Asamblea General ONU, (2013). *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. Recuperado de <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informes.php3?cod=15&cat=11>
- Asamblea General ONU, (2012, Marzo 22). *Protección y asistencia para los desplazados internos*. Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9148.pdf?view=1>

- Beckley Foundation, (2013). *The Global Initiative for Drug Policy Reform*. Recuperado de <http://reformdrugpolicy.com/beckley-main-content/war-on-drugs/environmental-threats/>
- Comisión Científica Ecuatoriana, (2007, Abril). *El sistema de aspersiones aéreas del Plan Colombia y sus impactos sobre el ecosistema y la salud en la frontera ecuatoriana*. Recuperado de <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista19/documentos/aspersiones.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH., (2005). *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*. Recuperado de <http://www.cidh.org/countryrep/colombia04sp/indice.htm>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, (2008, Diciembre 01). *Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=-tcp2y8QyBI%3D&tabid=752>
- Departamento Nacional de Planeación. (2013, Febrero). *Estrategia de fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social (2007-2013)*. Recuperado de [https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS\\_Documentos\\_Publicaciones/estrategia\\_version\\_espanol.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS_Documentos_Publicaciones/estrategia_version_espanol.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación Colombia, DNP., (2006, Septiembre). *Balance Plan Colombia 1999 – 2005*. Recuperado de [https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS\\_Documentos\\_Publicaciones/Bal\\_plan\\_Col\\_espanol\\_final.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS_Documentos_Publicaciones/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf)
- Diario Hoy, (2008, Noviembre 05). *El Ecuador denuncia una incursión paramilitar*. Recuperado de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-ecuador-denuncia-una-incursion-paramilitar-316237.html>
- Diario Hoy, (2012, Junio 20). *La frontera norte no ve los frutos de Plan Ecuador*. Recuperado de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-frontera-norte-no-ve-los- frutos-de-plan-ecuador-482186.html>
- Diario la Hora., ( 2010, Julio 02). *Ecuador no es país de cultivo, pero sí de tránsito de droga*. Recuperado de [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1100981123/-1/Ecuador\\_no\\_es\\_pa%C3%ADs\\_de\\_cultivo,\\_pero\\_s%C3%AD\\_de\\_tr%C3%A1nsito\\_de\\_droga.html#.UidDeDZWYSp](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1100981123/-1/Ecuador_no_es_pa%C3%ADs_de_cultivo,_pero_s%C3%AD_de_tr%C3%A1nsito_de_droga.html#.UidDeDZWYSp)
- El Comercio., (2011, Junio 10). *La fumigación con glifosato dejó secuelas en la salud y el ambiente*. Recuperado de [http://www.elcomercio.ec/sociedad/fumigacion-glifosato-secuelas-salud-ambiente\\_0\\_496150489.html](http://www.elcomercio.ec/sociedad/fumigacion-glifosato-secuelas-salud-ambiente_0_496150489.html)

- El Comercio., (2013, Marzo 01). *Cinco años del ataque de Angostura, qué pasó en la frontera*. Recuperado de [http://www.elcomercio.ec/seguridad/ataque-Angostura-paso-frontera-ataque-Farc-Colombia-RaulReyes\\_0\\_874712610.html](http://www.elcomercio.ec/seguridad/ataque-Angostura-paso-frontera-ataque-Farc-Colombia-RaulReyes_0_874712610.html)
- El Comercio., (2013, Septiembre 08). *Correa ordena a mando militar defender vida de soldados y repeler incursiones*. Recuperado de [http://www.elcomercio.ec/seguridad/Correa-defender-soldados-incursiones-Colombia\\_0\\_971303023.html](http://www.elcomercio.ec/seguridad/Correa-defender-soldados-incursiones-Colombia_0_971303023.html)
- El Comercio., (2013, Septiembre 30). *La pesadilla del glifosato atemoriza aún a las comunidades fronterizas*. Recuperado de [http://www.elcomercio.com/seguridad/Sucumbios-glifosato-Colombia-frontera\\_0\\_1002499791.html](http://www.elcomercio.com/seguridad/Sucumbios-glifosato-Colombia-frontera_0_1002499791.html)
- El Comercio., (2013, Octubre 01). *Los enfrentamientos son parte de la rutina en la frontera norte*. Recuperado de [http://www.elcomercio.ec/seguridad/enfrentamientos-fronteranorte-Ecuador\\_0\\_1003099748.html](http://www.elcomercio.ec/seguridad/enfrentamientos-fronteranorte-Ecuador_0_1003099748.html)
- El Pais, (2013, Agosto). *Desmovilizaciones de guerrilleros en Colombia han aumentado un 18%*. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/desmovilizaciones-guerrilleros-colombia-han-aumentado-18>
- El Universal. (2013, Febrero 15). *Plan Colombia se sigue ejecutando*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co/monteria-y-sincelejo/economica/plan-colombia-se-sigue-ejecutando-64933>
- El Universo. (2007, Noviembre 06). *Udenor eliminado a través de decreto*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2007/11/06/0001/8/2632285491134EA6873AE45142A16DCB.html>
- Embajada de Estados Unidos Bogotá- Colombia., (2008). *Asuntos Narcóticos*. Recuperado de <http://spanish.bogota.usembassy.gov/virtualnastext.html>
- Espinal, M., & Valencia, G. (2008, Octubre). *Balance del proceso de Desmovilización, Desarme y Reinserción (DDR) de los bloques Cacique Nutibara y Héroes de Granada en la ciudad de Medellín*. Recuperado de <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/articulo/viewFile/1941/1600>
- Human Rights Watch. (2012). *Capítulo del Informe Mundial: Colombia*. Recuperado de <http://www.hrw.org/es/world-report-2012/colombia>
- La Hora. (2007, Marzo 12). *Ecuador denuncia a Colombia ante la ONU por fumigaciones en zona fronteriza*. Recuperado de [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/545144/-1/Ecuador\\_denuncia\\_a\\_Colombia\\_ante\\_la\\_ONU\\_por\\_fumigaciones\\_en\\_zona\\_fronteriza.html#.Ukdbu4ZWYSp](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/545144/-1/Ecuador_denuncia_a_Colombia_ante_la_ONU_por_fumigaciones_en_zona_fronteriza.html#.Ukdbu4ZWYSp)

- La Hora. (2008, Abril 01). *Ecuador demanda a Colombia por glifosato*. Recuperado de [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/701518/-1/Ecuador\\_demanda\\_a\\_Colombia\\_por\\_glifosato.html#.Ukdx84ZWYSo](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/701518/-1/Ecuador_demanda_a_Colombia_por_glifosato.html#.Ukdx84ZWYSo)
- La Hora. (2013, Febrero 02). *'Plan Ecuador' no es para todos*. Recuperado de <http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101459791#.UoeHBvIWySr>
- León, J., (2009, Diciembre 10). *Menos dinero y más restricciones en el Plan Colombia 2010*. Recuperado de <http://www.lasillavacia.com/historia/5555>
- Madriz, D., (2011). *La Relación del Plan Colombia-Plan Mérida y sus consecuencias manifiestas*. Recuperado de <http://www.revinciapolitica.com.ar/num10art3.php>
- Ministerio Coordinador de Seguridad. (2013, Junio 17). *Planes y proyectos de Plan Ecuador son asumidos por SENPLADES*. Recuperado de <http://www.seguridad.gob.ec/senplades-asume-competencias-de-la-secretaria-tecnica-del-plan-ecuador/>
- Ministerio Coordinador de Seguridad, (2012, Abril). *Mision Luis Vargas Torres, Seguridad y Cultura De Paz*. Recuperado de <http://www.seguridad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/04/NUESTRA-SEGURIDAD-ABRIL-2012.pdf>
- Ministerio del Interior Colombia, (2012, Diciembre 12). *UNODC: Cultivos de coca en Ecuador representan el 0,04% de la región*. Recuperado de <http://www.ministeriointerior.gob.ec/unodc-cultivos-de-coca-en-ecuador-representan-el-004-de-la-region/>
- Ministerio de Justicia y del Derecho Colombia. (2013, Agosto 8). *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca en Colombia 2012*. Recuperado de <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/45/nforme-de-Monitoreo-de-Cultivos-de-Coca-en-Colombia-2012.aspx>
- Ministerio de Relaciones Exteriores Colombia. (2013, Enero). *Comisiones de Vencindad*. Recuperado de <http://www.cancilleria.gov.co/colombia/sovereignty/committees>
- Ministerio De Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2013, Septiembre 13). *Colombia y Ecuador acuerdan limitar una zona de exclusión para aspersión con glifosato*. Recuperado de <http://cancilleria.gob.ec/colombia-y-ecuador-acuerdan-limitar-una-zona-de-exclusion-para-aspersion-con-glifosato/>
- Moposito, W., (2007, Enero 09). *Glifosato: Ecuador acude a la OEA*. Recuperado de [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_6246000/6246773.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6246000/6246773.stm)

- Observatorio de Procesos de Desarme Desmovilización y Reintegración. (2012, Abril). *Salidas de integrantes de organizaciones guerrilleras 2002 – 2011*. Recuperado de:  
[http://www.observatorioddrr.unal.edu.co/pdfs/ODDR\\_Salidas.pdf](http://www.observatorioddrr.unal.edu.co/pdfs/ODDR_Salidas.pdf)
- ONU., (2013). *Mantenimiento de la Paz Desarme, desmovilización y reintegración*. Recuperado de <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/ddr.shtml>
- Pérez, T., (2002). *El Plan Colombia*. Recuperado de  
[http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/El\\_plan\\_Colombia.html](http://www.politicas.unam.mx/razoncinica/El_plan_Colombia.html)
- PNUD. (2003). *Informe Nacional de Desarrollo Humano*. Recuperado de  
 Desnarcotizar el conflicto: la lucha contra la droga:  
<http://www.pnud.org.co/2003/EnglishVersion/Chapter13.pdf>
- Sanchez, J., (2005, Agosto 23). *La Política de erradicación de fumigaciones con glifosato y el “efecto globo”*. Recuperado de  
<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis53.pdf>
- Secretaría Técnica del Plan Ecuador, STPE., (2013). *La Política del Plan Ecuador*. Recuperado de  
<http://www.planecuador.gob.ec/LaInstituci%C3%B3n/Lapol%C3%ADticaPlanEcuador.aspx>
- United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC., (2011, Junio). *World Drug Report 2011*. Recuperado de [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World\\_Drug\\_Report\\_2011\\_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2011_ebook.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC., ( 2012, Junio). *Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca 2011*. Recuperado de  
[http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Censo\\_cultivos\\_coca\\_2011.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Censo_cultivos_coca_2011.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC., (2013, Junio). *Colombia, Monitoreo de Cultivos de Coca 2012*. Recuperado de  
[http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_de\\_Cultivos\\_de\\_Coca\\_2012\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2012_web.pdf)
- United States Government Accountability Office, GAO., (2008, Octubre). *Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, but Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Detailed Plans for Reducing Assistance*. Recuperado de <http://www.gao.gov/new.items/d0971.pdf>
- Veillette, C., (2005, Junio 22). *Plan Colombia: A Progress Report*. Recuperado de  
<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32774.pdf>

## **Disertaciones**

Camargo, R. S. (2010). *Consecuencias de las acciones del Plan Colombia, El caso del agua en la Comunidad Yanacona*. (Maestría, FLACSO, Quito).

Peña, M., (2010). *Plan Colombia, dinámicas, respuestas y propuestas: el caso de las organizaciones sociales de Puerto Caicedo, Puerto Asís y Lagro Agrío en el periodo 2000 - 2004*. (Maestría, FLACSO, Quito).

Rasmussen, M., (2011). *Condiciones laborales de los Refugiados Colombianos en la Frontera Norte del Ecuador*. (Maestría, FLACSO, Quito).

## **Informes**

Comisión de Transparencia y Verdad —Caso Angostura, (2009). *Informe Comisión de Transparencia y Verdad Angostura, documento preliminar*. Ecuador, Quito.

International Crisis Group., (2005). *Colombia's borders: the weak link in Uribe's security policy*. Ecuador, Quito: ICG.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Plan Ecuador, ACNUR. (2009). *Población Colombiana en Necesidad De Protección Internacional en el Ecuador*. Ecuador, Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

PNUD, The Carter Center. (2011). *Evaluando el diálogo Binacional Colombia-Ecuador 2007-2009*. Panamá, Ciudad de Panamá: PNUD.

Secretaría Técnica del Plan Ecuador , STPE., (2012). *Agenda Plan Ecuador*. Ecuador, Quito: STPE.

Secretaría Técnica del Plan Ecuador , STPE., (2013). *Informe Final de la Gestión de la Secretaría Técnica Del Plan Ecuador en La Frontera Norte*. Ecuador, Quito: STPE.

## **Entrevistas**

Chalá, O. Subsecretario Zona 1 Senplades, (2013). Plan Ecuador como respuesta al Plan Colombia.

Peñafiel, A. Director de Planificación Secretaría Técnica del Plan Ecuador, (2013). Plan Ecuador y desarrollo fronterizo

ANEXO 1  
INDICADORES SOCIALES POR DISTRITO FRONTERA NORTE (ESMERALDAS 2013)

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
08D05	SAN LORENZO	MATAJE (CAB EN SANTANDER)	08D05C01	80%	44%	85%	12%	4%	8,33	19%	81%
		SAN LORENZO									
		ANCÓN (PICHANGAL) (CAB. EN PALMA REAL)									
		CONCEPCIÓN	08D05C03	97%	11%	70%	23%	5%	7,42	32%	78%
		SAN JAVIER DE CACHAVI									
		URBINA									
		ALTO TAMBO (CAB EN GUADUAL)									
		5 DE JUNIO (CAB EN UIMBI)	08D05C04	91%	30%	65%	21%	5%	8,00	32%	74%
		TAMBILLO									
		CARONDELET									
		CALDERÓN									
TULULBI (CAB EN RICAURTE)											
SANTA RITA											

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
08D02	ELOY ALFARO	LA TOLA	08D02C01	95%	23%	57%	13%	4%	7,73	33%	83%
		PAMPANAL DE BOLÍVAR									
		VALDEZ (LIMONES)									
		SANTO DOMINGO DE ONZOLE	08D02C02	100%	0%	65%	21%	6%	6,93	36%	76%
		SAN FRANCISCO DE ONZOLE									
		ANCHAYACU									
		SAN JOSÉ DE CAYAPAS									
		TELEMBI	08D02C03	93%	15%	73%	18%	3%	7,88	38%	64%
		BORBON									
		ATAHUALPA (CAB. EN CAMARONES)									
		LUIS V. TORRES (CAB. EN PLAYA DE ORO)									
		SELVA ALEGRE									
		COLÓN ELOY DEL MARÍA	08D02C04	93%	17%	79%	20%	3%	7,78	25%	89%
MALDONADO											
TIMBIRE											

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
08D06	RÍO VERDE	CHONTADURO	08D06C01	97%	8%	84%	20%	9%	7,40	29%	67%
		CHUMUNDE									
		RÍO VERDE									
		MONTALVO (CAB EN HORQUETA)	08D06C02	99%	4%	84%	14%	5%	7,73	55%	76%
		LAGARTO									
		ROCAFUERTE									

Fuente: Secretaría Técnica del Plan Ecuador  
Elaborado por: Secretaría Técnica del Plan Ecuador

ANEXO 2  
INDICADORES SOCIALES POR DISTRITO FRONTERA NORTE (CARCHI 2013)

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
04D01	SAN PEDRO DE HUACA	HUACA	04D01C01	64%	51%	98%	6%	5%	7,75	22%	98%
		MARISCAL SUCRE									
	TULCÁN	TULCAN	04D01C02	33,20%	83,50%	98,90%	3,40%	2,80%	10,20	10,00%	99,30%
		TULCAN	04D01C03								
		TULCAN	04D01C04								
		TULCAN	04D01C05								
		TULCAN	04D01C06								
		TULCAN	04D01C07								
		TULCAN	04D01C08								
		PIOTER	04D01C09								
		SANTA MARTHA DE CUBA	04D01C10	74%	42%	96%	6%	7%	7,25	25%	98%
		JULIO ANDRADE (OREJUELA)									
		EL CARMELO (EL PUN)	04D01C11	78%	40%	90%	8%	5%	6,90	24%	97%
TUFINO											
MALDONADO											
TOBAR DONOSO (LA BOCANA DE CAMUNB)	04D01C12	93%	17%	50%	28%	8%	7,20	54%	53%		
EL CHICAL											
URBINA (TAYA)	04D01C13	86%	25%	84%	6%	8%	6,80	36%	98%		

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
04D02	BOLÍVAR	LOS ANDES	04D02C01	71%	48%	93%	6%	5%	7,70	37%	99%
		BOLÍVAR									
		SAN RAFAEL	04D02C02	84%	30%	91%	11%	5%	6,90	48%	97%
		MONTE OLIVO									
	MONTÚFAR	SAN VICENTE DE PUSIR	04D02C03	90%	21%	81%	8%	3%	7,10	47%	96%
		GARCÍA MORENO									
		SAN GABRIEL	04D02C04	55%	64%	98%	5%	4%	9,10	24%	99%
		SAN GABRIEL	04D02C05								
		CRISTÓBAL COLON									
		FERNANDEZ SALVADOR	04D02C06	80%	32%	96%	7%	6%	7,15	33%	98%
PIARTAL											
CHITAN DE NAVARRETE											
LA PAZ	04D02C07	83%	35%	93%	6%	6%	7,50	43%	98%		

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
04D03	ESPEJO	SAN ISIDRO	04D03C01	62%	59%	93%	7%	2%	8,67	36%	98%
		LA LIBERTAD (ALIZO)									
		EL ÁNGEL									
	MIRA	EL GOALTAL	04D03C02	94%	9%	89%	8%	4%	7,50	43%	95%
		CONCEPCIÓN	04D03C03	94%	11%	74%	17%	7%	6,50	51%	92%
		JIJÓN Y CAAMANO (CAB. EN RIO BLANCO)									
		JUAN MONTALVO (SAN IGNACIO DE QUIL)	04D03C04	76%	50%	94%	10%	3%	7,85	33%	99%
MIRA (CHONTAHUASI)											

Fuente: Secretaría Técnica del Plan Ecuador  
Elaborado por: Secretaría Técnica del Plan Ecuador

ANEXO 3  
INDICADORES SOCIALES POR DISTRITO FRONTERA NORTE (SUCUMBÍOS 2013)

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
21D01	CÁSCALES	SANTA ROSA DE SUCUMBÍOS	21D01C01	64%	25%	67%	8%	4%	8,57	29%	73%
		SEVILLA									
		EL DORADO DE CÁSCALES									
	GONZALO PIZARRO	PUERTO LIBRE	21D01C02	81%	28%	77%	6%	3%	8,98	28%	87%
		GONZALO PIZARRO									
		LUMBAQUI									
		EL REVENTADOR									
	SUCUMBÍOS	SANTA BARBARA	21D01C03	79%	33%	88%	8%	4%	8,72	27%	90%
		LA BONITA									
		LA SOFÍA									
ROSA FLORIDA											
EL PLAYÓN DE SAN FRANCISCO											

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO	
21D02	LAGO AGRIO	NUEVA LOJA	21D02C01	83%	24%	93%	4%	3%	10,00	14%	96%	
		NUEVA LOJA	21D02C02									
		NUEVA LOJA	21D02C03									
		NUEVA LOJA	21D02C04	21D02C05	92%	13%	63%	8%	4%	8,35	94%	65%
		SANTA CECILIA										
		JAMBELI	21D02C06	94%	10%	47%	9%	6%	8,10	35%	73%	
		ELENO										
		DURENO	21D02C07	96%	6%	71%	36%	5%	8,30	28%	76%	
		PACAYACU	21D02C08	91%	15%	63%	11%	6%	7,20	30%	67%	
GENERAL F ARFAN												

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
21D03	CUYABENO	TARAPOA	21D03C01	94%	8%	78%	8%	4%	9,10	31%	78%
		AGUAS NEGRAS	21D03C02	100%	0%	30%	9%	10%	7,80	52%	1%
		CUYABENO									
	PUTUMAYO	SANTA ELENA	21D03C03	98%	3%	58%	10%	5%	7,60	32%	62%
		PALMA ROJA	21D03C04	80%	33%	76%	9%	5%	10,25	25%	71%
		PUERTO BOLÍVAR (PUERTO MONTÚFAR)									
		PUERTO EL CARMEN DEL PUTUMAYO									
PUERTO RODRÍGUEZ	21D03C05	100%	0%	52%	17%	8%	8,30	64%	5%		

CÓDIGO DEL DISTRITO	CANTÓN	DESCRIPCIÓN DEL CIRCUITO (PARROQUIAS)	CÓDIGO DEL CIRCUITO	POBREZA POR NBI	ACCESO DE AGUA ENTUBADA	ELIMINACIÓN DE EXCRETAS	ANALFABETISMO	TRABAJAN Y NO ESTUDIAN	ESCOLARIDAD	DEFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO	SERVICIO ELECTRICO
21D04	SHUSHUFINDI	SHUSHUFINDI	21D04C01	84%	27%	86%	6%	4%	9,30	19%	90%
		SHUSHUFINDI	21D04C02								
		SAN PEDRO DE LOS COFANES	21D04C03	87%	21%	85%	9%	3%	8,50	25%	88%
		SIETE DE JULIO	21D04C04	100%	0%	24%	16%	7%	6,90	50%	5%
		PANACOCCHA									
		SAN ROQUE (CAB EN SAN VICENTE)									
LIMONCOCHA	21D04C05	97%	7%	51%	7%	5%	8,90	91%	63%		

Fuente: Secretaría Técnica del Plan Ecuador  
Elaborado por: Secretaría Técnica del Plan Ecuador