

ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA REGIÓN FRONTERIZA DE  
COLOMBIA CON ECUADOR 2002-2007

ANDREA DEL PILAR CARREÑO LOZANO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y GOBIERNO  
BOGOTÁ D. C, 2009

“Análisis de la seguridad y defensa en la región fronteriza de Colombia con Ecuador 2002-  
2007”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar al título de  
Politóloga  
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:  
Andrea del Pilar Carreño Lozano

Dirigida por:  
Rocio Pachón Pinzón

Semestre II, 2009

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. LA FRONTERA SUR DE COLOMBIA: ¿CADA VEZ MÁS AMENAZADA?	5
1.1 TRÁFICO DE DROGAS UN SANTUARIO DE ILEGALIDAD	6
1.2 FORTALECIMIENTO Y MULTIPLICACIÓN DE ACTORES ARMADOS	9
1.3 LA ESTRATEGIA ANTINARCÓTICOS Y SU REPERCUSIÓN SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL	11
1.4 LA VIOLENCIA Y EL MIEDO: DESPLAZAMIENTO FORZADO	13
1.5 TERRITORIO DE TRÁFICOS ILEGALES	15
1.6 REPERCUSIONES EXTRATERRITORIALES	16
2. IMPACTO DE LA IMPLEMENTACION DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN LOS DEPARTAMENTOS DE FRONTERA DE COLOMBIA CON ECUADOR: PUTUMAYO, NARIÑO	20
2.1 IMPACTO DE LA PDSO DURANTE EL PERIODO 2002-2004	22
2.2 IMPACTO DE LA PDSO EN EL PERIODO 2005-2007	27

3.	BUSCANDO UN PUNTO DE INFLEXIÓN: ENTRE LA INVERSIÓN MILITAR Y SOCIAL EN PUTUMAYO Y NARIÑO	36
3.1	SEGURIDAD: SUS COSTOS Y BENEFICIOS	36
3.2	PLANTEAMIENTOS Y CRÍTICAS A LA PDSO DESDE LA INVERSION SOCIAL	38
3.3	GASTO EN DEFENSA E INVERSIÓN SOCIAL: PUNTO DE PARTIDA HACIA UNA AGENDA CONJUNTA	40
4.	CONCLUSIONES	45

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Grafica. Erradicación manual y aérea en los departamentos Putumayo y Nariño.

Anexo 2. Grafica. Cultivos de coca en los departamentos de Putumayo y Nariño.

Anexo 3. Mapa. Presencia de la guerrilla de la Farc en el departamento de Putumayo.

Anexo 4. Mapa. Presencia de la guerrilla de las Farc en el departamento de Nariño.

Anexo 5. Mapa. Zonas de influencia del Bloque Central Bolívar.

Anexo 6. Grafica. Aspersión aérea de cultivos ilícitos en los departamentos de Putumayo y Nariño, periodo 2002-2006.

Anexo 7. Mapa. Rutas del tráfico de armas por la frontera sur de Colombia.

Anexo 8. Cuadro. Problemas diplomáticos de Colombia con Ecuador en la frontera.

Anexo 9. Grafica. Homicidios en el departamento de Putumayo.

Anexo 10. Grafica. Homicidios en el departamento de Nariño.

Anexo 11. Masacres en el departamento de Putumayo.

Anexo 12. Masacres en el departamento de Nariño.

Anexo 13. Grafica. Secuestros en el departamento de Putumayo.

Anexo 14. Grafica. Secuestros en el departamento de Nariño.

Anexo 15. Grafica. Desplazamiento forzado en el departamento de Putumayo.

Anexo 16. Grafica. Desplazamiento forzado en el departamento de Nariño.

Anexo 17. Grafica. Ataques a la infraestructura petrolera en Arauca y Putumayo.

Anexo 18. Formato. Entrevista.

Anexo 19. Grafica. Resultados, entrevista.

## **GLOSARIO**

ACCION SOCIAL: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación.

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia.

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

FF.MM.: Fuerzas Militares.

F.P.: Fuerza Pública.

Has.: Hectáreas.

IGP: Índice Global de Paz.

PDSO: Política de Seguridad Democrática.

UNODC: (United Nations Office on Drugs and Crime) Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito.

## INTRODUCCIÓN

En un corto periodo de tiempo el tema fronterizo en Colombia pasó de ser una coyuntura relegada del debate público a ocupar un lugar importante en la agenda de política exterior y de seguridad del Estado. Sin embargo, su análisis todavía se encuentra lejos de ocupar el interés que necesita y la importancia que requiere. En efecto, departamentos históricamente desamparados y desconocidos como Putumayo y Nariño emergieron de su anonimato por diferentes y delicadas amenazas concentradas en sus territorios. Ellas desafiaron la seguridad y la defensa del país y colocaron en riesgo la estabilidad de las instituciones y la democracia colombiana.

La frontera sur de Colombia es el segundo límite fronterizo nacional más importante. Con una extensión de 585 km., no sólo concentra temas tradicionales de defensa, sino que también, agrupa temas vitales de la agenda global como los problemas mundiales de la droga y del terrorismo.

El debate que se abrió sobre la viabilidad de la implementación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática (en adelante PDSD) en los departamentos de Putumayo y Nariño fue el motivo que despertó un interés personal de revisar lo sucedido en la región. A partir de la polarización de visiones, algunos a favor de lo que se había hecho y alcanzado en materia de seguridad y otros en contra por los daños que se ocasionaron a los departamentos, la pregunta que orienta este trabajo de investigación es: ¿De qué manera la polarización de percepciones frente a la situación de seguridad de la frontera de Colombia con Ecuador afectó el entendimiento del problema y el encuentro de posibles soluciones entre los años 2002 y 2007?

A partir del anterior interrogante, ésta monografía busca demostrar que la doble visión, aparentemente contraria, complicó aún más el entendimiento del problema y obstaculizó el encuentro de posibles soluciones. Primero, porque limitó estudios comprensivos de seguridad para la implementación de una agenda restringida de soluciones; segundo, porque afectó la legitimidad de las políticas gubernamentales y una clara comprensión de los límites, alcances y logros de la PDSD; y tercero, porque obstaculizó la ubicación de elementos comunes y antagónicos entre las dos visiones, importantes para construir una agenda

restringida y concertada de políticas que atendieran los problemas de la frontera de Colombia con Ecuador.

El presente trabajo se ordena en tres capítulos. En el primero, se estudian las amenazas que tiene la frontera sur de Colombia y se busca demostrar que si bien, los variados y complicados problemas que concentró la región de frontera tuvieron raíces de tipo legal, político y geográfico, éstas dificultades sufrieron una intensificación reciente, producto del inicio de las operaciones de cerco del Plan Patriota en el año 2004 al noroccidente de los departamentos. Ello porque la estrategia militar que se usó, hizo que los departamentos fueran tomados como teatro de operaciones por parte de los grupos delincuenciales.

En el segundo capítulo, se mide el impacto de la implementación de la PDSD en los dos departamentos frontera y se estudia cómo la política fue efectiva en la recuperación del territorio y en la consolidación de la Fuerza Pública hasta el inicio del Plan Patriota. A partir de este momento, la seguridad en los departamentos se redujo, convirtiendo a la frontera en el eslabón débil de la Política de Seguridad Democrática. De ninguna manera el presente trabajo pretende demostrar que la PDSD fue mala. Contrario a esto, los resultados de una encuesta realizada a habitantes de estos departamentos, muestran que las acciones que el gobierno desempeñó en la frontera sur entre 2002 y 2007 tienen el 55% de aprobación y el 60% de los encuestados están de acuerdo con los resultados de la PDSD en la región (Ver Anexo 18, preguntas 3 y 4). La intención es afirmar que ésta funcionó donde se aplicó, pero que desafortunadamente, dado que su implementación se redujo en Putumayo y Nariño después de 2004, la situación de seguridad y estabilidad de estos departamentos empeoró.

Finalmente, en el tercer capítulo se analizan algunas propuestas en torno a la idea de que la realidad de los departamentos de Putumayo y Nariño lejos de necesitar la implementación exclusiva de una de las dos visiones, ya sea la que da prioridad a la estrategia militar o la que se la da a la estrategia social, requiere tanto de gasto en defensa como de inversión social. Se demuestra que las dos nociones son indispensables para garantizar seguridad y estabilidad en la franja fronteriza.

De ésta manera, con el documento se pretende hacer un aporte académico al entendimiento de la situación en la frontera sur, así como plantear algunas ideas de posibles soluciones limitadas a una agenda restringida de políticas aplicadas a la frontera.

Para ello, el trabajo tomó en cuenta tres aportes teóricos: los *estudios neorrealistas de seguridad* de Barry Buzan acerca de la ampliación del concepto de seguridad a dinámicas en el

ámbito militar, político, económico, societal y ambiental; *los estudios críticos de seguridad*, de Krause y Williams, con respecto a la necesidad de ampliar el programa de estudios de seguridad desde la perspectiva teórica y metodológica con el fin de reducir la agenda de seguridad en la práctica y finalmente, los *estudios de realismo subalterno* de Mohamed Ayoob debido a su análisis de la ampliación de la agenda de seguridad desde la realidad social y política de los países del tercer mundo. Dichos sustentos resultan importantes para entender lo que sucedió en la frontera sur, así como para comprender los aportes que la Ciencia Política puede hacer al ejercicio real de la política colombiana.

Para el adecuado entendimiento de las particularidades de los departamentos, ésta introducción cierra con una breve explicación sobre la complicada topografía que hace de la frontera sur, no sólo un límite de difíciles contrastes geográficos, como también un terreno complejo para la vigilancia y el control, y una zona fértil para todo tipo de ilegalidad.

Putumayo es el departamento amazónico de menor extensión, con una superficie de 25.570 km. Su geografía es determinada por tres diferentes subregiones: *el alto putumayo* que hace parte de la cordillera de los Andes y encierra el valle de Sibundoy. El *medio putumayo* o pie de Monte Amazónico, que comprende el descenso de la cordillera y la parte alta de los ríos Guamues y Putumayo. Y finalmente, el *bajo putumayo* que constituye la mayor extensión del territorio y se caracteriza por ser un terreno cubierto de bosques nativos, de selva tropical y está bañado por numerosos ríos.<sup>1</sup> Más extenso aún, el departamento de Nariño cuenta con una dimensión de 33.268 Km. Se distinguen tres regiones morfológicas: *la vertiente amazónica* que se caracteriza por su vegetación selvática, *la región de la cordillera de los Andes* que ocupa el 46% del territorio departamental y presenta un relieve montañoso y complejo denominado nudo de los pastos, y *la llanura pacífica* que representa el 52% del territorio y se caracteriza por una alta pluviosidad, fuertes temperaturas y una vegetación selvática agreste.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Comparar Torres, Fernando. “Informe: visita sobre terreno al departamento de Putumayo”, 2002. p 3. Documento Electrónico.

<sup>2</sup>Comparar Vilorio de la Hoz. “Economía del departamento de Nariño: Ruralidad y aislamiento geográfico”, 2007. p 13. Documento Electrónico.

## 1. LA FRONTERA SUR DE COLOMBIA: ¿CADA VEZ MÁS AMENAZADA?

La frontera de Colombia con Ecuador tiene gran importancia geopolítica y también múltiples problemas de seguridad. El límite es considerado como una zona porosa que permite el ingreso de municiones y explosivos de Ecuador hacia Colombia, el tráfico de droga de Colombia hacia Ecuador como punto de salida hacia otros territorios, la intensificación de presencia guerrillera y su traspaso a suelo ecuatoriano, la contaminación ambiental producto de la erradicación de cultivos ilícitos y la vulnerabilidad en la que se encuentra la población fronteriza.

El presente capítulo busca demostrar que si bien los diversos y complicados problemas que concentró la región de frontera tuvieron raíces de tipo histórico, legal, político y geográfico, éstas dificultades sufrieron una intensificación reciente producto del inicio de las operaciones de cerco del Plan Patriota en el año 2004 al noroccidente de los departamentos. La idea principal es argumentar que la estrategia militar que se usó, hizo que los departamentos fueran tomados como teatro de operaciones por parte de los grupos delincuenciales.

Antes de explicar cada una de las problemáticas de la frontera y la intensificación de las mismas después de 2004, conviene hacer una breve referencia a dos condiciones que marcaron el contexto de inseguridad de estos territorios. La primera se refiere a la organización centralista del Estado como una de las causas legales y políticas que generó un vacío de legitimidad y soberanía en esos departamentos. Esto condujo a la ausencia de políticas de desarrollo integral que involucrasen procesos de transformación económica y social y por el contrario, conllevó a “una relación clientelista entre el Estado y el ciudadano y un débil sentido de lo público, que dificultó el proceso de conformación del tejido social o de construcción de sociedad civil”<sup>3</sup> en los departamentos. Así, la población fronteriza quedó abandonada a sus propias fuerzas, haciendo que la sociedad misma suplantara al Estado mediante el surgimiento de un para-estado dominado por actores armados ilegales. Ellos desfiguraron la idea de institucionalidad e interés público, y dieron paso al asentamiento de diferentes formas de clandestinidad en la zona.

---

<sup>3</sup> Ver Rivera, Guillermo. “Introducción”. En *Cultivo de coca, conflicto y deslegitimación del Estado en el Putumayo*, 2005. p. 17.

La segunda condición se refiere a las características geográficas. En efecto, resulta posible afirmar que son tres los factores geográficos que favorecieron y estimularon la ilegalidad en los departamentos: primero, la dificultad del territorio que hizo de los departamentos un lugar de difícil inspección. Segundo, la ubicación geoestratégica, pues siendo zonas de frontera y salida al océano pacífico, incentivó, benefició y facilitó el mercado ilegal de narcóticos. Y finalmente, las riquezas naturales que fueron de gran atractivo para la explotación de rentas y de materia prima por parte de los grupos delincuenciales.

Lo anterior ubica a la frontera sur de Colombia como un punto neurálgico y “área de gravitación estratégica y decisiva del conflicto armado colombiano”<sup>4</sup> que debe ser estudiado, analizado y comprendido. Conforme a ello, éste capítulo comprende el análisis de las diversas problemáticas en la zona de frontera: la presencia de cultivos ilícitos y de grupos ilegales, el daño ambiental ocasionado por la fumigación aérea-manual, el desplazamiento forzado interno y externo, el tráfico de armas, y las relaciones fronterizas con Ecuador. Para cada problemática se observarán sus causas así como su situación antes y después de 2004, fecha en la que se implementa el Plan Patriota en Guaviare, Meta y Casanare y se debilita la presencia militar en Putumayo y Nariño. Al final se revisará el error estratégico del gobierno colombiano al debilitar la PDSD en ésta zona.

## **1.1. TRAFICO DE DROGAS: UN SANTUARIO DE ILEGALIDAD**

Debido a la capacidad de respuesta y adaptación del narcotráfico a la estrategia antinarcóticos del gobierno, la frontera con Ecuador, contrario a disminuir las hectáreas de cultivos ilícitos, empezó, a partir del año 2004, a liderar la producción de narcóticos, convirtiendo a Putumayo y a Nariño en los dos productores principales. Para muchos, ello ha pasado a entenderse como una importante muestra del fracaso de la lucha contra las drogas. Según los censos realizados por el Sistema Integrado de Monitoreo de la oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (en adelante UNODC), las hectáreas sembradas de coca en los dos departamentos variaron durante los cinco años de estudio de la siguiente manera:

---

<sup>4</sup> Ver Duque, Horacio. “El plan patriota y las leyes de la guerra”, 2005. Documento Electrónico.

Entre los años 2003 y 2004 el cultivo de coca disminuyó en Nariño (-3,500 Has.) y en Putumayo (-3.200 Has.).<sup>5</sup> Con respecto a Nariño, la disminución se vio reflejada al pasar de tener la mayor cantidad de cultivos de coca en el 2003 a situarse en el segundo lugar en el año 2004, debido a la mengua de 3.500 Has. de un total de 14.154 Has. que representó el 18% del total de los cultivos de coca en el país.<sup>6</sup> En Putumayo, para el mismo año, los cultivos de coca representaron solamente el 5% del total nacional con 4.400 Has. situándose en el sexto lugar a nivel nacional debido a la disminución de 3.200 Has. Se trató de una reducción del 26% de los cultivos entre los años 2003-2004.<sup>7</sup>

En el año 2005, sin embargo, los cultivos de coca en Putumayo se duplicaron con relación al 2004, debido a que los esfuerzos de erradicación se fueron desconcentrando hacia otras zonas del país. Los sembrados aumentaron a (+4.600 Has.) lo que representó un aumento del 105%.<sup>8</sup> En el mismo año, en Nariño, se encontraron cultivos de coca en 24 de los 64 municipios del departamento y continuó siendo el segundo departamento en área sembrada con un total de 13.951 Has. de cultivo de coca, representando el 16% del total nacional.<sup>9</sup>

Los aumentos más significativos en el cultivo de coca en el país durante el 2006, se produjeron en Putumayo (+3.300 Has) y Nariño (+1.731 Has). De hecho, el 50% del total nacional se produjo en solo tres departamentos: Nariño, Putumayo y Meta.<sup>10</sup> A pesar de que el cultivo de coca en el departamento del Putumayo se había reducido significativamente en los años anteriores al 2004, la resiembra en los últimos dos años elevó al departamento del sexto productor, al segundo, con relación al total nacional, toda vez que la ampliación del área sembrada en el Putumayo en el 2006 correspondió al 37% del área cultivada con coca.<sup>11</sup> El primer departamento en área sembrada de coca fue Nariño con un total de 15.606 Has. lo que correspondió al 18% total del país.<sup>12</sup> En el año 2007, Nariño continuó siendo el departamento con más áreas cultivadas de coca (+4.653 Has.), seguido de Putumayo con un aumento del 21% de la producción (ver, anexo 2).<sup>13</sup>

---

<sup>5</sup> Comparar Naciones Unidas - Oficina contra las drogas y el Delito- UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2004”, 2005. p 13. Documento Electrónico.

<sup>6</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2004”, p 24. Documento Electrónico.

<sup>7</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2004”, p 29. Documento Electrónico.

<sup>8</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2005”, 2006. p 27. Documento Electrónico.

<sup>9</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2005”, p 23. Documento Electrónico.

<sup>10</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2006”, 2007. p 13. Documento Electrónico.

<sup>11</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2006”, p 27. Documento Electrónico.

<sup>12</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2006”, p 25. Documento Electrónico.

<sup>13</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2007”, 2008. p 13. Documento Electrónico.

En efecto, la fuerte ofensiva contra el narcotráfico en Guaviare, Meta y Caquetá a partir de 2004, y su correspondiente consecuencia de debilitamiento de la PDS en Putumayo y Nariño, obligó a que los cultivos se trasladaran a la frontera sur en donde resultó más sencillo para los actores ilegales contrarrestar las diferentes estrategias estatales de lucha contra el narcotráfico.

Por ello y debido a la ineficiencia de la fumigación aérea, por la posibilidad de recuperar los cultivos tras lavar las plantas fumigadas, la estrategia de erradicación paso a ser realizada por vía manual, con la cual se queman y destruyen las matas teniendo como consecuencia la pérdida total del cultivo. En consecuencia, la participación de erradicación por vía manual aumentó, pasando de representar un 1.8% y 2.9% del total entre 2001 y 2004, a 19.1% en 2005, 19.4% en 2006 y 30.2% en el año 2007 (Ver, anexo 1).<sup>14</sup>

Los grupos ilegales, adicionalmente lograron mejorar sus estrategias de camuflaje para no afectar la oferta. Ellos optaron por la siembras intercaladas o mezcladas, la utilización de sustancias para bloquear la superficie foliar al efecto del glifosato, la limpieza de las hojas, el acrecentamiento de la cantidad de lotes para que algunos no fuesen afectados o la disminución del lote para no ser detectado.

En definitiva y contrario a lo que se buscaba, el negocio del narcotráfico se vio beneficiado con el repliegue de los actores armados ilegales a los departamentos de la frontera sur del país. Allí ellos encontraron tres ventajas. Una geográfica, dado que la ubicación de Putumayo y Nariño les ofreció significativos beneficios estratégicos por su cercanía a la frontera con Ecuador y a la salida al Océano Pacífico. Ello facilitó el transporte y el tráfico ilegal de la droga, ahora con acceso a nuevas rutas a lo largo de la costa Pacífica colombiana. Se lograron acercar los lugares de cultivos a los centros de embarque y así disminuir el riesgo de incautaciones de insumos y pasta base o cocaína.<sup>15</sup>

Otra ventaja, de tipo político, fue el aislamiento geográfico y el abandono estatal de dichos departamentos que facilitó y motivó la difusión de los cultivos ilícitos. Finalmente, la tercera ventaja fue de tipo social dado que los altos índices de pobreza, desempleo y atraso social, impulsaron a los pobladores a ocuparse en actividades ilícitas y a modificar la economía

---

<sup>14</sup> Comparar Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH – Observatorio de DDHH y DIH. “Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos”, 2008. p 77. Documento Electrónico.

<sup>15</sup> Comparar Internacional Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: El eslabón débil de la política de seguridad de Uribe”, *ICG Informe sobre América Latina*. Vol. 9, año 2004 (23 de septiembre) p 12,13.

de los departamentos. Ello produjo procesos migratorios, acrecentó la intensidad de la violencia y generó un espacio de financiamiento y asentamiento propicio para los grupos fuera de la ley.

Lo anterior puede ser corroborado por la encuesta realizada por el autor de la presente monografía a los pobladores de éstos departamentos. Allí, es posible evidenciar que para el 35% de la muestra, la principal causa de las problemáticas presentes hoy en la zona fue la presencia de grupos al margen de la ley. Un 25% opina que la problemática es de tipo social debido a la pobreza y la desigualdad de la región, y un 15% afirma que el narcotráfico y la economía ilegal, donde se incluye el tráfico ilegal de armas, fueron los detonantes principales de la difícil situación fronteriza actual, entre otras razones como la geográfica (5%). (Ver Anexo 18, pregunta 1).

## **1.2. FORTALECIMIENTO Y MULTIPLICACIÓN DE ACTORES ARMADOS**

La concentración de hombres, recursos y esfuerzos en el centro del país por la puesta en marcha del Plan Patriota y la carencia de los mismos en Putumayo y Nariño a partir de 2004, llevó a que los grupos ilegales aumentaran su actividad e influencia en los departamentos del sur del país, huyeran de la fuerte ofensiva militar, y se replegaran estratégicamente en la frontera, agravando así la situación de estos y posicionándolos como amenaza a la seguridad nacional.

El resultado fue un retroceso en la seguridad de los departamentos que se evidenció en las acciones ofensivas de la Fuerzas Militares (en adelante FF.MM.) contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante FARC) las acciones contra las FF.MM. por parte de las FARC. Si bien en un principio, la implementación del la PDSD con sus diferentes programas de estrategia de seguridad y lucha contra el narcotráfico, resultó en una enérgica agresión de la Fuerza Pública (en adelante F.P.) contra los grupos ilegales, en los años consecutivos, las acciones ofensivas de la FF.MM. contra las FARC bajaron de 61 en el 2003 a 51 en el 2004, las acciones contra las FF.MM. por parte de las FARC pasaron de 9 en el 2002 a 23 en el 2003 y 30 en el 2004 y los actos de sabotaje contra la infraestructura petrolera pasaron de 2 en el 2002 a 24 en el 2004.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Comparar DS. "Putumayo: del protagonismo del Plan Colombia al olvido del Plan Patriota", p 4 -5. Documento Electrónico.

Estas cifras demuestran que en el año 2004, cuando se inician las operaciones del Plan Patriota en los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare, se genera un declive en las ofensivas de la F. P. y un aumento de la capacidad de acción de los grupos ilegales en Putumayo y Nariño. Así, los grupos ilegales lograron evadir, desconcentrar y retomar los dos departamentos intentando “desacelerar la ofensiva de la Fuerza Pública, para producir su desgaste restándole peso a la superioridad militar”<sup>17</sup> de la Fuerzas Armadas. Conforme a ello, la insurgencia permitió ceder un gran espacio a cambio de una menor área de mayor influencia, mientras ganaba tiempo.

Aunque por años, diferentes actores armados han hecho presencia en Putumayo y Nariño, los dos grupos insurgentes con mayor influencia en el periodo de estudio fueron las FARC y las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante AUC).

Las FARC se establecieron en Putumayo por medio del Bloque Sur conformado por diferentes frentes: 2, 13, 15, 32 y 48 (ver, anexo 3).<sup>18</sup> En el Nariño, se establecieron con los frentes 2, 29, 32 y 48 (ver, anexo 4).<sup>19</sup> Las AUC, hicieron presencia en Putumayo mediante el Bloque Sur, pero en marzo de 2006, este grupo irregular se desmovilizó. En Nariño, hicieron presencia bajo el Bloque Central Bolívar que se desmovilizó el 30 de julio de 2005 (ver, anexo 5).<sup>20</sup>

Tras la desmovilización de las AUC, se crearon a nivel nacional, grupos armados emergentes conformados por partículas no desmovilizadas de los grupos paramilitares y bandas delincuenciales de reciente creación. Al igual que las demás estructuras ilegales, estos nuevos grupos buscaron lucrarse tanto del narcotráfico como de las diferentes actividades ilícitas. Al no manejar una dinámica contrainsurgente, la contención a los grupos guerrilleros desapareció y por el contrario, se generaron alianzas y pactos entre la guerrilla y estos grupos para el manejo del narcotráfico. En Nariño, empezaron a delinquir la Organización Nueva Generación, los Rastrojos, los Traquetos, los Machos, Autodefensas Campesinas Nueva Generación, Mano Negra y Las Águilas Negras. En Putumayo el grupo más importante fue los Rastrojos, ubicado especialmente en el bajo Putumayo.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Ver Fundación Seguridad y Democracia - DS. “El repliegue de las FARC: ¿Derrota o estrategia?”, 2005. p 33. Documento Electrónico.

<sup>18</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Panorama del Putumayo”, p 3. Documento Electrónico.

<sup>19</sup> Comparar Pardo, Alfonso. “Nariño, un departamento en conflicto”. Debate Político, 2003. p 166.

<sup>20</sup> Comparar Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH “Diagnostico Departamental de Nariño”, 2007. p 3. Documento Electrónico.

<sup>21</sup> Comparar DS. “Los grupos armados emergentes en Colombia Mayo 2008”, p 11. Documento Electrónico.

En suma, la debilidad de la F.P. en Putumayo y Nariño, producida por el Plan Patriota, no solo dio poder y control sobre el territorio y la población a los grupos insurgentes, sino que permitió el nacimiento de nuevos grupos al margen de la ley, multiplicando el problema de manera exponencial, debido a la difusión de actores armados que emergieron con total facilidad y sin obstáculo alguno.

### **1.3. LA ESTRATEGIA ANTINARCÓTICOS Y SU REPERCUSIÓN SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL**

Contrario a disminuir la producción de ilícitos, la aspersión aérea en los departamentos de Putumayo y Nariño aumentó la crisis fronteriza y causó graves consecuencias sobre la salud pública, la seguridad alimentaria, la protección de los ecosistemas, la biodiversidad, y las relaciones diplomáticas con Ecuador.

Como parte de la estrategia nacional para combatir el narcotráfico, el gobierno colombiano puso en marcha el control de los cultivos ilícitos mediante la erradicación forzosa y voluntaria. Fue así, como en el año 2002 se asperjaron en Nariño 17.961 Has. aumentando en el año 2006 en un 233%, cuando 59.864 Has., fueron asperjadas.<sup>22</sup> En Putumayo, 71.921 Has. fueron asperjadas en el 2002. Cuatro años después la fumigación se redujo a 26.491 Has., cifra de aspersión significativa en comparación a los demás departamentos nacionales (ver, anexo 6).<sup>23</sup>

Esta estrategia de erradicación de cultivos ilícitos propuesta en el Plan Colombia fue altamente criticada por las consecuencias negativas que produjo en la salud pública y ambiental. Una gran proporción de la población de los departamentos fue afectada por éste químico. Aunque el grado del daño que provoca en los seres humanos no se ha determinado por completo y tanto el gobierno colombiano como el estadounidense dice tener estudios que indican que el glifosato es un producto seguro y no cancerígeno, investigaciones de campo, revelaron enfermedades relacionadas con la piel, problemas respiratorios, mortalidad infantil, daño gastrointestinal y daño en el sistema nerviosos central.<sup>24</sup> Entre los años 2002 y 2006 la Dirección Nacional de Estupefacientes reportó 6.544 quejas, más del 66% originadas en la

---

<sup>22</sup> Comparar Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. “Aspersión Aérea de cultivos de coca 2.000-2.006”, 2006. p 1. Documento electrónico.

<sup>23</sup> Comparar DNE. “Aspersión Aérea de cultivos de coca 2.000-2.006”, p 1. Documento electrónico.

<sup>24</sup> Comparar García, Mery. “El impacto de las fumigaciones aéreas”, 2001. p 138. Documento Electrónico.

frontera de Colombia con Ecuador, en los departamentos de Nariño (3.259) y Putumayo (1.075).<sup>25</sup>

De igual manera, las aspersiones aéreas aumentaron los indicadores de hambre en los departamentos. Si bien los departamentos sufrieron desabastecimiento de productos alimenticios por haber sustituido los cultivos agrícolas por cultivos ilícitos, el problema se amplió cuando los pocos cultivos de pan coger, animales domésticos y pastos, fueron indiscriminadamente fumigados. Aunque el gobierno nacional defiende la precisión satelital en la fumigación de cultivos de coca, la UNODC explica que es necesario fumigar tres hectáreas para erradicar una hectárea del cultivo ilegal, la mayoría de veces, las dos hectáreas restantes son cultivos domésticos, en consecuencia, la oferta de comida se reduce aun más y el suelo se esteriliza.<sup>26</sup>

Igualmente la fauna y flora de los departamentos sufrió consecuencias. Ésta fue desmantelada para la siembra de los cultivos ilegales, debido a que para la labranza del sembrado ilegal es necesario deforestar la flora nativa a través de la tala o quema. De igual manera, en la preparación del terreno y en la siembra, cuidado y cosecha del cultivo ilícito, ingresan productos químicos al ambiente. El 98% de los cultivadores utiliza insecticida y fungicidas para controlar las plagas, el 92,5% utilizan fertilizantes químicos y el 95,5% controla la maleza y el crecimiento de otras plantas con herbicidas, lo que esteriliza el terreno.<sup>27</sup>

Otra consecuencia de la erradicación fue la disminución de cultivos de coca y amapola en los departamentos objeto de la lucha contra el narcotráfico, y el aumento significativo de los mismos en otros departamentos. Si bien, Putumayo ha sufrido fuertemente la presencia del narcotráfico, en Nariño, este problema no fue relevante durante años. Sin embargo, el censo de cultivos ilícitos de 2002 reveló que el departamento de Nariño tuvo un incremento del 101.9% en los cultivos ilegales, cuando el departamento del Putumayo fue más fuertemente asperjado.<sup>28</sup>

Por otra parte, es necesario resaltar los esfuerzos de la sociedad civil, local y nacional, para la resolución del problema de cultivos ilícitos en la frontera. De acuerdo a la encuesta

---

<sup>25</sup> Comparar Asociación para la Promoción social Alternativa-MINGA. “Informe Fumigaciones Frontera Sur 2007”, 2007. Documento Electrónico.

<sup>26</sup> Comparar MINGA. “Informe Fumigaciones Frontera Sur 2007”. Documento Electrónico.

<sup>27</sup> Comparar DNE. “La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas”, p 26. Documento Electrónico.

<sup>28</sup> Comparar UNODC. “Colombia censo de cultivos de coca”, 2002. p 12. Documento Electrónico.

realizada en éste documento, la quinta parte de los encuestados, afirma que la sustitución de cultivos ilícitos fue el mayor aporte, mientras que el 35% argumenta que el apoyo al ejército constituye la labor más representativa. (Ver Anexo 18, pregunta 7).

#### **1.4. LA VIOLENCIA Y EL MIEDO: DESPLAZAMIENTO FORZADO**

El desplazamiento forzoso y el problema de refugiados en y desde los departamentos frontera se acrecentó antes del 2004 por la presión y mayor presencia militar en Putumayo y Nariño, como por la fuerte campaña de erradicación que desafió la capacidad de control del territorio por parte de los grupos armados y estimuló el enfrentamiento entre la F.P y los grupos ilegales y una vez implementado el Plan Patriota, por la presencia y recuperación de los departamentos por los grupos armados que aumentaron su actividad delictiva y con ello su hostigamiento a la población.

El desplazamiento fue uno de los múltiples efectos negativos que tuvo el conflicto armado colombiano sobre la población rural de Putumayo y Nariño entre el 2002 y el 2007. Tan grave llegó a ser esta problemática que Colombia pasó a ser el segundo país del mundo en número de desplazados internos, con aproximadamente 4 millones de personas desplazadas.<sup>29</sup> Diez departamentos, entre ellos Nariño y Putumayo, expulsan el 63% del total de la población desplazada en Colombia.<sup>30</sup>

La violencia generalizada en los dos departamentos fue fruto de las diferentes dinámicas particulares del conflicto en la zona: los enfrentamientos constantes entre los grupos armados ilegales por el control del territorio de zonas estratégicas para la elaboración, cristalización y transporte de sustancias ilegales; los enfrentamientos entre el ejército y los grupos ilegales con el objetivo de recobrar la soberanía en los departamentos; el alistamiento forzoso como estrategia militar para la captación de efectivos por parte de los grupos ilegales; las masacres como herramienta terrorista de desestabilización por parte de los grupos armados; la erradicación de cultivos ilícitos por medio de la fumigación aérea y la pobreza generalizada, producto del abandono del Estado, fueron hechos que moldearon la realidad de Putumayo y

---

<sup>29</sup> Comparar Rodríguez, Bonnie. “Cerca de cuatro millones de personas desplazadas en Colombia, el 75% mujeres y niñas”, 2008. Documento Electrónico.

<sup>30</sup> Comparar Agencia de la ONU para los refugiados - ACNUR “Balance de la política pública de atención integral a la población desplazada por la violencia 2004-2006”, 2007. p 23. Documento electrónico.

Nariño y provocaron una fuerte dinámica de expulsión tanto al interior del país como hacia la República de Ecuador.

Según Acción Social, el número de desplazados en el departamento de Putumayo entre el año 1997 y 2007 ascendió a 100.105 personas.<sup>31</sup> De igual manera, Nariño tuvo una tasa de desplazamiento elevada durante el período estudiado, al pasar de 5.869 personas en el 2003 a expulsar el 70% (4.034 personas) del total de desplazados en el año 2007.<sup>32</sup>

Mientras que durante la década de los noventa había aproximadamente unas sesenta solicitudes de asilo, entre el 2000 y 2007 la cifra ascendió a 54.000 solicitudes.<sup>33</sup> En el 2007 Ecuador fue en Latinoamérica el país con mayor número de refugiados, el 97% de ellos de nacionalidad colombiana. Según estadísticas, 3.000 colombianos permanecen en Ecuador de forma ilegal y clandestina.<sup>34</sup> La respuesta a ésta problemática humanitaria fue en la mayoría de los casos el rechazo hacia los desplazados tanto en el interior del país como en Ecuador, en donde los colombianos sufrieron estigmatizaciones con los grupos ilegales y el narcotráfico y muchos fueron víctimas de xenofobia. Una encuesta de Cedatos-Gallup, publicada en septiembre de 2006, reveló que más del 70% de los ecuatorianos se manifestaba en contra de la migración de colombianos.<sup>35</sup> Estos resultados están acorde a los obtenidos en la encuesta realizada en éste documento, donde habitantes de los departamentos de Putumayo y Nariño expresan que el papel de Ecuador en la zona de frontera entre los años 2002 y 2007 fue en su mayoría indiferente (50%) o perjudicial (20%), mientras que solo el 10% de los encuestados opina que éste país cumplió un rol cooperativo. (Ver Anexo 18, pregunta 8).

## 1.5. TERRITORIO DE TRÁFICOS ILEGALES

En la medida en que la frontera sur fue desprovista de hombres de la F.P. y recursos de movilidad y apoyo como parte de la estrategia militar del Plan Patriota, el control territorial para lograr contrarrestar el tráfico ilícito de armas a través de los departamentos se hizo insostenible. Esto permitió que casi la totalidad de las armas ilegales que ingresaron al país lo

---

<sup>31</sup> Comparar MINGA. “Informe Fumigaciones Frontera Sur 2007”. Documento Electrónico.

<sup>32</sup> Comparar Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios-OCHA. “Informe de Situación Humanitaria”, 2007. p 7. Documento Electrónico.

<sup>33</sup> Comparar ACNUR. “Refugiados en Ecuador”, 2007. Documento Electrónico.

<sup>34</sup> Comparar Reliefweb. “Ecuador: alto número de refugiados”, 2008.p 23. Documento Electrónico.

<sup>35</sup> Comparar Patiño, Carlos. “Ámbitos, líneas y temas”. En *Los medios de comunicación en las relaciones colombiano-ecuatorianas (2004-2006)*. *Mirar a Ecuador*, 2007. p 54.

hicieran por Ecuador, posibilitando a los grupos irregulares volverse más poderosos, y nutrirse militar y económicamente del tráfico.

La debilidad del Estado colombiano en el ejercicio de la vigilancia efectiva en la frontera y la presencia y dominio de estas zonas por parte de los grupos al margen de ley, facilitó el tráfico ilegal de armas, municiones y explosivos por Ecuador, país que desempeña un papel de trasbordo vital en este tipo de tráfico. Estas armas son, en un 80%, adquiridas para el aprovisionamiento de grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes y bandas criminales.<sup>36</sup> El ingreso de armas y explosivos de Ecuador hacia Colombia se hizo por pasos fronterizos no autorizados, ya sea por el departamento de Putumayo o Nariño, o por puertos marítimos como Esmeraldas, en Ecuador, con destino a Tumaco y Buenaventura. Por vía terrestre el tráfico fue escondido entre mercancía legal y de contrabando, y en vehículos de transporte diario, como también, por compañías de encomienda y mensajería legales (ver, anexo 7).<sup>37</sup>

Las armas de fuego en Colombia cumplen un papel decisivo en la dinámica del conflicto, toda vez que estas potencializan la capacidad operativa y mueven grandes intereses económicos. La incipiente participación de las armas de fuego en las lesiones personales, y por el contrario, su considerable utilización en homicidios (70%) y masacres (90%) señalan que las armas de fuego en Colombia son empleadas en el ejercicio profesional de la violencia.<sup>38</sup> Por ello la necesidad de controlar la entrada de armamento al país por la frontera, debido a que la oportunidad de acceder constante y permanentemente a armamento, alimenta y hace más poderosas a las estructuras ilegales.

## **1.6. REPERCUSIONES EXTRATERRITORIALES**

Las visiones y posturas discrepantes sobre el tema de seguridad y el conflicto colombiano entre el gobierno de Ecuador y el Colombiano, así como los diferentes problemas concentrados en la frontera que afectaron directamente la seguridad nacional de Ecuador, hicieron que la complicada situación en la frontera binacional empeorase, transformándose en un problema

---

<sup>36</sup> Comparar UNODC. “Violencia, Crimen y Tráfico ilegal de Armas en Colombia”, p 28. Documento Electrónico.

<sup>37</sup> Comparar UNODC. “Violencia, Crimen y Tráfico ilegal de Armas en Colombia”, p 39. Documento electrónico.

<sup>38</sup> Comparar UNODC. “Violencia, Crimen y Tráfico ilegal de Armas en Colombia”, p 39. Documento Electrónico.

internacional que afectó la diplomacia con un país con quien la relaciones son motor de comercio, cooperación y colaboración.

La buena relación de vecindad y convivencia pacífica, relacionada a la proximidad geográfica, histórica y cultural, como también a las relaciones trans-estatales entre las poblaciones de la frontera se empezó a desvirtuar a partir de la implementación de la PDS y del Plan Patriota. Desde entonces, las relaciones entre los dos países se fueron deteriorando y debilitando, pasando Colombia de ser un vecino amigo a un contiguo hostil.

La conflictividad de las relaciones adoptó diferentes formas durante los últimos años: La *fumigación en el área fronteriza* fue uno de los temas más difíciles, toda vez que el Estado ecuatoriano se vio perjudicado tanto a nivel de salud pública de los pobladores de la frontera como en su medio ambiente. Por ello pidió reiteradamente, al gobierno colombiano, la suspensión de las aspersiones en los departamentos frontera. Como respuesta a la petición ecuatoriana, en el 2006, el gobierno colombiano suspendió las operaciones de fumigación hasta 10 Km antes de la frontera. Sin embargo, durante su interrupción, los cultivos ilícitos en la zona se incrementaron en 10.200 Has. lo que causó que Colombia en diciembre del mismo año decidiera restablecer las aspersiones, dentro del área de seguridad de 10 km de la línea divisoria de Ecuador y Colombia.<sup>39</sup> Ello ocasionó un deterioro aún mayor de las relaciones bilaterales.

El uso del *territorio ecuatoriano como teatro de operaciones militares* por parte de los grupos irregulares también afectó las relaciones entre los dos países. La utilización de territorio ecuatoriano como área de descanso, refugio y abastecimiento por los grupos al margen de la ley colombianos durante años, despertó malestar tanto en Ecuador como en Colombia. La captura de Simón Trinidad y la presencia de Raúl Reyes en Quito en el 2004, las desarticulaciones de centros de salud en Quito destinados a la atención médica de los subversivos, la hospitalización de guerrilleros en centros de salud públicos ecuatorianos, la existencia de fábricas y talleres de confección de uniformes en Ecuador, las incautaciones de explosivos y armamento dirigidos a la guerrilla por parte de actores ecuatorianos, la concesión de la nacionalidad ecuatoriana a Rodrigo Granda como a dos de los hijos de Raúl Reyes, y la existencia de 117 campamentos de las FARC en el país vecino, despertó desconfianza en Colombia.<sup>40</sup> Debido a que ello reveló una actitud permisiva y colaboradora de Ecuador hacia el

---

<sup>39</sup> Comparar Comunidad Andina. “Noticias”, 2006. Documento Electrónico.

<sup>40</sup> Comparar Ayala, Maggy. “Los tentáculos de las FARC alborotan a Ecuador”, 2008. Documento Electrónico.

grupo guerrillero y una posición desleal al gobierno democrático colombiano “la Policía y el Ejército ecuatorianos establecieron un peligroso *modus vivendi* tanto con guerrilla como con paramilitares (...)”.<sup>41</sup>

*El número de refugiados y desplazados* colombianos en Ecuador es otro de los problemas que dificultaron las relaciones bilaterales. En efecto, Ecuador no tiene los recursos necesarios para controlar sus propios problemas sociales como para asumir el gran problema humanitario del desplazamiento de ciudadanos colombianos. Dificultad que fuera analizada por Ecuador como incapacidad de Colombia de resolver sus problemas sociales y políticos. Finalmente, la *violación a la soberanía ecuatoriana*, muchas veces quebrantada, involuntariamente, por el Ejército nacional de Colombia en persecución de los grupos ilegales, lo que ocasiono durante los últimos dos años cinco roces diplomáticos en Sucumbíos e Ipiales (ver, anexo 8).

Es importante aclarar el papel trascendental y necesario de Ecuador para el control, la recuperación y la estabilización de la frontera sur nacional, debido a que sin la voluntad política del vecino país de apoyar, colaborar y cooperar con Colombia en materia de vigilancia, control y lucha contra la guerrilla y el narcotráfico, ningún esfuerzo será eficaz ni efectivo, para terminar con los diferentes problemas concentrados en la frontera. Mientras las estructuras fuera de la ley cuenten con un territorio amigo en donde puedan montar campamentos, traficar armas, esconder secuestrados, delinquir y ocultarse, ya sea por incapacidad o indiferencia por parte de Ecuador, la frontera será para Colombia un escenario de problemas diplomáticos, políticos, económicos, militares y estratégicos para la seguridad nacional.

Buscar la ayuda y el diálogo con Ecuador debe ser prioridad pues una realidad innegable es que la frontera une a Colombia y a Ecuador. Por más inadversión o puntos de vista disímiles entre los gobiernos, los dos países se han visto y se ven actualmente afectados por la falta de cooperación. Sin la asistencia mutua, a Colombia le queda muy difícil, por no decir casi imposible, el manejo de la frontera, y Ecuador, cada día se verá más afectado, por el trasladado de los problemas del conflicto armado colombiano hacia su territorio y población.

En síntesis, las complicaciones que aquejaron la frontera sur de Colombia obedecieron a problemas históricos y coyunturales que no sólo se entrelazaron, sino que aumentaron después del 2004 dada la implementación del Plan Patriota en Guaviare, Meta y Caquetá y el debilitamiento de la PDSD en Putumayo y Nariño. La agrupación y el incremento

---

<sup>41</sup> Ver Internacional Crisis Group. “Colombia y sus vecino: los tentáculos de la inestabilidad”. *ICG Informe sobre América Latina*. Vol. 13, año 2003 (8 de abril) p. 9.

de dichos peligros hicieron de los departamentos territorios problema. Por ello es ineludible analizar si la estrategia de seguridad implementada en la franja fronteriza de Putumayo y Nariño a través de la PDSO entre el 2002 y el 2007 fue adecuada para atender sus amenazas, o si por el contrario, empeoró la situación en la zona. Sin este diagnóstico sería imposible entender la dinámica fronteriza y concertar una agenda restringida que ayude a hallar soluciones ajustadas a los problemas de seguridad concentrados en los departamentos de Putumayo y Nariño.

## **2. IMPACTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN LOS DEPARTAMENTOS FRONTERA DE COLOMBIA CON ECUADOR: PUTUMAYO Y NARIÑO**

Mediante el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, el gobierno nacional estableció cinco líneas de acción, entre ellas la PDSD, la cual junto a las restantes cuatro, orientó la inversión y la gestión del Estado a nivel nacional y departamental. Certeramente, recuperar el orden y la seguridad en departamentos que representaban una amenaza inminente a la estabilidad, seguridad y defensa de la nación como Putumayo y Nariño fue la preocupación central del gobierno y por tanto, la columna vertebral que guió las demás políticas. No obstante, las políticas de promoción del crecimiento económico sostenible, de generación de empleo, de construcción de equidad social, de acrecentamiento de la transparencia y eficiencia del Estado no fueron dejadas de lado por ser las cuatro en su conjunto necesarias para una verdadera recuperación y consolidación de los territorios.

El cambio en el sistema internacional que produjo la caída del muro de Berlín y la desaparición de la Unión Soviética amplió el concepto de seguridad del ámbito simplemente militar al sector político, económico, social y ambiental, produciendo diferentes niveles de análisis además del estatal y fortaleciendo la presencia y participación de actores diferentes al Estado como sujetos y objetos de seguridad.<sup>42</sup> Bajo ésta noción de seguridad ampliada, las políticas encaminadas a remediar los difíciles problemas de seguridad y defensa del límite fronterizo involucraron diferentes proyectos sociales, económicos y militares, reconociendo cada uno de ellos como temas de seguridad y aceptando su gran importancia en la coyuntura limítrofe.

Pese a que es necesario ampliar el programa de estudios de seguridad desde una perspectiva teórica y metodológica, la diversidad y la complejidad de las dificultades presentes en Putumayo y Nariño, obligaron a reducir gradualmente los temas de la agenda de seguridad en la práctica y aplicar una PDSD que privilegió la recuperación del territorio como paso previo a la generación de políticas sociales y de desarrollo.<sup>43</sup>

De acuerdo con lo anterior, la hipótesis que se pretende demostrar en este capítulo es que la aplicación de la PDSD en Putumayo y Nariño tuvo dos fases: la primera de 2002 al 2004

---

<sup>42</sup> Sánchez David, Rubén y Rodríguez Morales, Federmán. *Seguridad, Democracia y Seguridad democrática*, 2007. p 69.

<sup>43</sup> Comparar, Cardona, Diego. *Hasta dónde llega la seguridad: la lectura crítica de Krause y Williams*, 2004. P 19.

con resultados positivos y, desafortunadamente, una segunda a partir del año 2005 cuando el avance en seguridad se debilita.

En efecto, se argumentará que de 2002 a 2004 se optó por privilegiar, más no excluir, ciertas insuficiencias, con el objetivo de dar adecuada respuestas a las amenazas presentes en Putumayo y Nariño. Ello de acuerdo a la lógica que el Estado no puede hacerlo todo simultáneamente y por ello debía identificar la prioridad de seguridad que para la realidad fronteriza se trataba de la recuperación del monopolio de la fuerza y el control territorial de la totalidad de los departamentos. Es decir, la necesidad primaria que se identificó en esta parte del país fue más y no menos Estado, más presencia y actividad de los agentes estatales y más cobertura geográfica. Sin embargo, el gobierno pese a priorizar el gasto en defensa y seguridad no abandonó por completo la inversión social en los departamentos.

Adicionalmente, también se explicará de qué manera la PDSD se fue debilitando a partir de 2005 de acuerdo con la idea de que la concentración de esfuerzos en los departamentos tradicionales de control de las FARC –Guaviare, Meta y Caquetá- daría un duro golpe al enemigo y lo llevaría a replegarse en los departamentos del sur en donde la intención era inmovilizarlo. Así, lo que se verá es que los resultados de esa estrategia, contrario a mejorar las condiciones de seguridad de Putumayo y Nariño, conforme a lo esperado, intensificó y recrudecieron los problemas en la región. Esto produjo dos resultados contradictorios: primero, causó que el grupo insurgente encontrara en los departamentos un área propicia en donde concentrar esfuerzos, y segundo, ocasionó el fortalecimiento de las FARC, la aparición de nuevos grupos irregulares y el aumento de la ilegalidad. De allí, el incremento del número de hectáreas de coca en los departamentos y la ampliación de los índices en las tasas de homicidio bajo la modalidad de sicariato y masacres.

En conclusión se hablará de algunas fallas en la elaboración e implementación de la PDSD que convirtieron la frontera sur del país en el eslabón débil de la Política de Seguridad Democrática.

## **2.1. IMPACTO DE LA PDSD DURANTE EL PERIODO 2002-2004**

La consolidación de la F.P. durante los años 2002-2004 en los departamentos de Putumayo y Nariño, condujo a una fuerte ofensiva por parte de las FF.MM. al Bloque Sur Putumayo de las FARC y al bloque Libertadores del Sur y Central Bolívar de las AUC. Así, éste primer periodo

se caracterizó por un comienzo difícil que rápidamente avanzó hacia resultados positivos en el estado de seguridad de los departamentos que como se verá, se observó en el incremento y luego en la estabilización de la reducción de los indicadores de homicidios, masacres, secuestros y desplazamiento forzoso, así como la reducción de la influencia e importancia que tuvo el negocio del narcotráfico en la región. A través de dichos indicadores se podrá analizar el impacto de las políticas del gobierno para contrarrestar las amenazas en la región.

La PDSD logró reducir el número de muertes violentas y masacres en Putumayo. Con respecto a los homicidios, la política disminuyó la cantidad de muertes violentas de 205 en el 2003 a 194 en el 2004. No obstante en el año 2002, Putumayo tuvo 57 homicidios menos que en 2003 (ver, anexo 9).<sup>44</sup> Esta ampliación, seguida por la disminución en la tasa homicidios en el año siguiente, muestra de forma aparente un resultado negativo en el nivel de seguridad departamental, pero que en realidad, fue fruto de un cambio cierto en el Putumayo, sucediendo lo mismo con la tasa de masacres que aumentó de 0 a 1 en el 2004 (ver anexo 11).<sup>45</sup>

Dos razones explican la anterior afirmación: primero, el número de asesinatos aumentó su registro como consecuencia de las disputas territoriales entre los grupos irregulares y los grupos delincuenciales, que sintiéndose acorralados y confinados en el territorio, aumentaron los contactos armados entre ellos, y con ello el número de muertes violentas. Segundo, una vez instalada la F.P en el departamento, el control y la recuperación paulatina del territorio implicó una agresiva ofensiva militar que dilató las muertes en combate, tanto de integrantes de los grupos ilegales como de hombres de las FF.MM.<sup>46</sup> En consecuencia, recobrar este departamento que por años fue abastecimiento económico y financiero además de refugio en donde los grupos insurgentes coordinaban sus acciones con libertad, lesionó la logística, la estabilidad, la dirección y la economía insurgente, perdiendo capacidad de dominio, comando y control lo que produjo como efecto colateral<sup>47</sup> la ampliación de la tasa departamental de homicidios y de masacres.

---

<sup>44</sup> Comparar Comando Militar de las Fuerzas Militares-CGFM. “Información departamental sector defensa y seguridad”, 2008. p 2. Documento electrónico.

<sup>45</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”, p 6. Documento Electrónico.

<sup>46</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”. p 4. Documento Electrónico.

<sup>47</sup> Consecuencia de algunas operaciones militares en las cuales se ha previsto que incidentalmente causarán muertos y heridos entre la población civil, daños a bienes civiles, o una combinación de pérdidas y daños que en

Nariño también se beneficia de la PDSO durante este primer periodo. En ésta etapa se distinguen dos resultados opuestos: en primer lugar, el departamento se vio perjudicado por el llamado “efecto globo” de la política antinarcóticos. Es decir, lejos de disminuir los cultivos ilícitos en Putumayo por la ejecución de los diferentes tipos de irradiación forzosa, las hectáreas de narcóticos se trasladaron a Nariño y junto y tras ellos, los grupos insurgentes y la delincuencia se asentaron en el departamento, resultado que no fue producto directo de la PDSO sino un problema heredado del Plan Colombia.

Es así como en el año 2002 se presentaron 547 muertes violentas es decir 274 homicidios más que en Putumayo. En segundo lugar, en los años siguientes, la implementación de la política logró disminuir tanto la tasa de homicidios como la de masacres en el departamento. Reduciéndose los homicidios en un 34,9%, efecto positivo, que alivió ligeramente el panorama de violencia, pues las muertes se redujeron a 379 en el 2003 y a 356 en el 2004 (ver, anexo 10)<sup>48</sup>. En cuanto a las masacres, mientras que en el 2002 se presentaron 16 casos, sólo hubo 3 en el 2003, disminuyendo en un 81,25%, hasta llegar a no ocurrir ningún caso de homicidio múltiple (ver, anexo 12).<sup>49</sup>

El aumento del pie de fuerza, la presencia de la Brigada XXIV, y la Brigada Contra el Narcotráfico (BRACNA), y los dispositivos permanentes de fumigación y erradicación de cultivos ilícitos de la Policía Antinarcóticos, no sólo dificultó el comercio de narcóticos sino que tuvo una influencia directa sobre la capacidad adquisitiva de los grupos insurgentes. Ello los obligó a buscar ingresos en los secuestros extorsivos y tratar de consolidar su dominio territorial sobre corredores estratégicos a través de los secuestros políticos. Esto condujo a que durante el inicio de la aplicación de la PDSO se diera el aumento y la variabilidad de los plagios en los dos departamentos de estudio, pero que para el 2004 empezarían a descender.

Putumayo aumentó de 9 secuestros en el 2002 a 15 en el 2003 pero descendió a 10 casos en el 2004 (ver anexo 13).<sup>50</sup> De igual forma, en Nariño se presentaron 44 secuestros en el 2002, aumentando en un 61% para el año 2003 cuando se presentaron 71 casos y

---

ningún momento sean excesivos con relación a la ventaja militar concreta y directa prevista. Ver Fuerza Aérea colombiana-FAC. “Daños colaterales”, 2005. Documento Electrónico.

<sup>48</sup> Comparar CGFM. “Información departamental sector defensa y seguridad”, p 2. Documento Electrónico.

<sup>49</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Nariño”, p 5. Documento Electrónico.

<sup>50</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”, p 6. Documento Electrónico.

disminuyendo a 48 plagios en el 2004 (ver, anexo 14).<sup>51</sup> Este aumento y reducción del número de plagios se debió, primero, a que una vez instalada la F.P. en los departamentos, año 2002, los grupos insurgentes trataron de oponer resistencia a la fuerte ofensiva, aumentando el número de secuestros para consolidar su poder económico y político. Segundo, un año después de conocimiento y adaptación a la zona y a la dinámica contrainsurgente por parte del pie de fuerza y gracias a las diferentes estrategias militares, se debilitó al máximo la capacidad de movilidad de los grupos, el número de oportunidades de secuestro y su presencia en la zona, trayendo como resultado la disminución de los plagios.

Como expresan las cifras, el año de mayor actividad tanto en Putumayo como en Nariño fue el 2003. Este escalonamiento se debió a las elecciones locales realizadas ese año, lo que produjo que casi la mitad de los secuestros fueran perpetrados contra candidatos y servidores públicos, con el fin de manipular las elecciones de las nuevas autoridades locales para recuperar dominio territorial por parte de los grupos irregulares.

En cuanto a las cifras de desplazamiento forzado, la presencia estatal y el acompañamiento efectivo a la población mejoró los niveles de seguridad y confianza, y llevó a la reducción de éstas en los dos departamentos. Putumayo que expulsó 12.132 personas en el año 2003, lo hizo en 9,335 para el 2004. Ello implicó una reducción del 23.05% (ver, anexo 15).<sup>52</sup> Aunque Nariño en el periodo de estudio se transformó en un gran expulsor, logró reducir el desplazamiento de 5.864 personas en 2003 a 5.385 en el 2004 (ver, anexo 16).<sup>53</sup>

El desplazamiento en los departamentos estuvo directamente relacionado con el panorama de violencia. En efecto, la mayoría de la población desplazada provino de áreas en donde se llevo a cabo el mayor número de operaciones del Ejército y de la Policía Nacional. En Putumayo, los municipios que registraron las cifras más preocupantes de desplazamiento fueron Puerto Asís, Valle del Guamuéz y Orito, ubicados en el bajo Putumayo y Puerto Guzmán y Villa Garzón, en el medio Putumayo.<sup>54</sup> En el departamento de Nariño, los municipios afectados fueron los ubicados en las regiones del litoral Pacífico, el alto Patía y el

---

<sup>51</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Nariño”, p 6. Documento Electrónico.

<sup>52</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”, p 7. Documento Electrónico.

<sup>53</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Nariño”, p 7. Documento Electrónico.

<sup>54</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”, p 7. Documento Electrónico.

piedemonte Pacífico nariñense, lugares de difícil acceso, cercanos a las regiones limítrofes de carácter marítimo, departamental o internacional.<sup>55</sup>

Con respecto a los cultivos ilícitos, y como se explicó con anterioridad, la erradicación de cultivos en Putumayo produjo un efecto inverso de traslado mas no de reducción en los sembrados. Ello en la medida, en que cuando los cultivos se redujeron en 40.000 Has. en Putumayo y Caquetá, la siembra ilegal se incrementó en Nariño en 7.600 Has. Sin embargo la PDSO logró una reducción significativa de los ilícitos en Putumayo y un leve pero importante resultado en Nariño referente al narcotráfico.

Debido a las 66.000 Has. de cultivos ilícitos concentradas en Putumayo en el año 2000, que representaban el 40% de la producción total nacional, el departamento se convirtió en proyecto piloto y en el mayor esfuerzo de la lucha antinarcóticos en el país. Esto le permitió captar la mayor cuantía de recursos destinados al desarrollo alternativo a nivel nacional, obteniendo el 23% del presupuesto total entre los años 1999-2007.<sup>56</sup> Después de cuatro años de reducción, Putumayo dejó de ser el primer productor y pasó a ocupar el sexto lugar en hectáreas sembradas, pasando de 13.725 Has. en el 2002 a 7.559 en el 2003 y a 4.386 Has. en el 2004, produciendo solo el 5% del total nacional.<sup>57</sup>

Inversamente, Nariño pasó de ser un departamento con un área cultivada de 7.494 Has. en el 2001 a tener más del doble en el año 2002 cuando se sembraron 15.131 Has., en el departamento. Cifra que continuó ascendiendo hasta llegar a 17.628 en el 2003 y se redujo 14.154 Has. en el 2004. Lo que conllevó a que el departamento ocupara el segundo lugar en extensión de cultivos ilícitos y produjera el 18% del total nacional.<sup>58</sup>

En síntesis, tres fueron los grandes logros en la implementación de la PDSO en los departamentos en este primer período:

*Recuperación del territorio:* El abandono estatal al que estuvieron sometidos por años los departamentos de Putumayo y Nariño recreó espacios propicios para el asentamiento de la ilegalidad, fuera de cualquier control estatal. Ésta realidad cambió con la implementación de la PDSO, con la cual se aumentó el pie de fuerza y junto con ello la presencia efectiva estatal a través de las brigadas. Con ello se protegió el territorio, la infraestructura petrolera y la

---

<sup>55</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Nariño”, p 7. Documento Electrónico.

<sup>56</sup> Comparar DNE. “Observatorio de drogas de Colombia”, 2005. p 64. Documento electrónico.

<sup>57</sup> Comparar UNODC. “Colombia: Censo de cultivos de coca 2004”, p 29. Documento Electrónico.

<sup>58</sup> Comparar UNODC. “Colombia: Censo de cultivos de coca 2004”, p 23. Documento Electrónico

población del departamento.<sup>59</sup> Sin duda éstas medidas cambiaron el escenario de seguridad del límite.

*Debilitamiento de los grupos armados:* Gracias a la mayor presencia de Estado en los departamentos la oportunidad de combate de la Fuerza Pública se amplió produciendo el debilitamiento de las fuerzas armadas ilegales en la zona. De tal modo que, mientras en Putumayo en el año 2000 se habían presentado solo 28 combates entre el ejército y la guerrilla en la zona, para el año 2002 la ofensiva se amplió a 37 hasta llegar a los 61 combates en el año 2003. El crecimiento en el número de enfrentamientos demuestra la capacidad de acción de las Fuerzas Militares en el departamento, así como la recuperación del territorio, además de manifestar el fuerte hostigamiento que vivieron las estructuras ilegales en este periodo de tiempo. Éste cambio fue incluso más notorio en el departamento de Nariño. Allí para el 2002 la delincuencia estuvo en su pico más elevado, dado que los problemas de Putumayo se estaban recientemente trasladando y el territorio se encontraba en manos de la ilegalidad. Gracias al fuerte control y presencia del Estado que interrumpió el modus operandi de la delincuencia, el esfuerzo de recuperación y estabilización fue más visible. Éste empezó con indicadores adversos y terminó con cifras que mostraron una importante mejoría, tal como se demostró anteriormente.

*Efecto inverso:* Tal como lo muestran los censos de cultivos de coca realizados por la UNODC, anterior a la PDSO pero con consecuencias en el período de su implementación, el Plan Colombia, a medida que mejoró superficialmente los problemas en el Putumayo, permitió el desplazamiento de los mismos al departamento de Nariño, de manera tal que los grupos insurgentes se ubicaron e instalaron en el departamento, lo que les permitió extenderse hacia un nuevo territorio, con la facilidad de continuar con su accionar armado en el Putumayo debido a su cercanía geográfica.

## **2.2. IMPACTO DE LA PDSO EN EL PERIODO 2005-2007**

Desde el año 2004 y como consecuencia directa del desarrollo del Plan Patriota, los departamentos de Putumayo y Nariño experimentaron una ruptura en el progreso de seguridad

---

<sup>59</sup> Comparar DS. “Putumayo: del protagonismo del Plan Colombia al olvido del Plan Patriota”, p 2. Documento Electrónico.

que se concretó en el año 2005 cuando los índices de delincuencia se elevaron en ambos departamentos.

Este plan, propio de la PDSO, desembocó en tres errores tácticos referentes a la frontera que recrudecieron el orden público en el borde limítrofe:

*Primero*, la intensificación de esfuerzos en departamentos selváticos como Guaviare y Caquetá en donde la capacidad de daño es menor por parte de los grupos insurgentes, debido a la baja densidad poblacional y a la poca importancia estratégica, causó el descuido de zonas aledañas con mayor población y de superior importancia económica y política como lo son los departamentos frontera.

*Segundo*, el desplazamiento de los grupos ilegales a los departamentos cercanos de Putumayo y Nariño, los cuales habían quedado expuestos, debido a la reducción de su capacidad militar y al posicionamiento secundario de los mismos en la agenda de seguridad nacional. Éste acorralamiento a zonas sin control estatal, a los grupos ilegales, más que afectarlos los favoreció. En primera medida, por el hecho de haberlos empujado a territorios de fácil acceso y segundo, a zonas que les ofrecen mayores beneficios tácticos, móviles, operativos y políticos.

*Tercero*, el haber pensado que la frontera cumpliría una función de barrera de contención en donde se podría acordonar a los grupos delincuenciales fue un error de desconocimiento que sumado a los anteriores permitió que los departamentos fueran de nuevo tomados como centro de operaciones políticas y económicas de los grupos delincuenciales.

El efecto negativo del Plan Patriota en Putumayo y Nariño se vio reflejado directamente en la recuperación de la iniciativa armada. Las FARC aprovecharon el debilitamiento de la F.P. en los departamentos de Putumayo y Nariño para recobrar esos territorios. Ello gracias también al vacío que produjo la desmovilización de las AUC y la aparición casi paulatina de otros grupos delincuenciales asociados al negocio del narcotráfico. Así la llanura del Pacífico, territorio apto para el cultivo ilícito y cercano al mar como a ríos que comunican toda la región, se convirtieron en corredores para transportar drogas e insumos por parte de las FARC.

Adicionalmente, las nuevas organizaciones delictivas, más que un impedimento o competencia armada al fortalecimiento de las FARC, se constituyeron en una especie de colaboradores del narcotráfico, en donde una perfecta división del negocio lucró a los dos

bandos eliminando la confrontación y generando una especie de amistad en torno a los narcóticos.

Es así como tres de los ocho ataques más letales de las FARC contra las FF.MM. en el año 2005 fueron producidos en Putumayo. Allí la F.P. tuvo la iniciativa armada hasta el año 2003 cuando logró el punto más alto en combates, 61. Sin embargo, en los años siguientes, la iniciativa armada empezó a decaer. Solamente al comparar el primer semestre de cada año se evidencia que la F.P. perdió control de los departamentos. Mientras que en el año 2002, las FARC solo ejecutaron 5 ataques y 12 acciones de sabotaje, en el año 2004 se presentaron 10 ataques y 18 actos de sabotaje aumentando en número a 12 asaltos y quince actos de sabotaje en el 2005. En efecto, en los primeros meses del último año, se ejecutó el número más alto de ataques de los cuatro años de estudio, lo que representó un aumento del 140%.<sup>60</sup>

Los ataques a la infraestructura petrolera del departamento también tuvieron un comportamiento ascendente. Durante el año 2005 los ataques ascendieron en un 25%, siendo el departamento de Putumayo el único en donde estos aumentaron a nivel nacional, y en el año 2006 casi la totalidad de los actos de sabotaje a la infraestructura petrolera fueron perpetrados en este departamento.<sup>61</sup> Éste aumento gradual en el número de ataques a la infraestructura petrolera puede analizarse como una de las tantas estrategias insurgentes para unir esfuerzos en departamentos en donde, como Putumayo, gozan de mayor fortaleza numérica y armada, en contraposición al importante control y vigilancia estatal que se ejerce en los demás departamentos petroleros como Arauca, en donde los grupos ilegales se ven imposibilitados en su accionar (ver, anexo 17).

La importancia de Nariño para los grupos armados se ha incrementado con el paso del tiempo. Toda vez, que la intensificación de su presencia en esta parte del país busca tres objetivos claros. Primero, distraer a las Fuerzas Militares y preparar una contraofensiva al Plan Patriota. Ello explicó el desplazamiento de varios frentes desde el Caquetá a la zona. Segundo, asegurar la puerta de entrada al Ecuador, lugar de resguardo y zona de suministro. Y finalmente, tercero, obtener acceso al mar, medio por el cual se logra transportar la coca, necesidad cada vez más apremiante dado que los grupos ilegales han ido perdiendo facilidades de movilidad y comercio de la droga en otros departamentos.

---

<sup>60</sup>Comparar DS. “Putumayo: del protagonismo del Plan Colombia al olvido del Plan Patriota”, p 3. Documento Electrónico.

<sup>61</sup> Comparar Fundación de Seguridad Democrática - DS. “Los ataques al Putumayo”, 2006. p 3. Documento Electrónico.

De igual manera, la regresión en seguridad causada por los efectos no esperados del Plan Patriota en los departamentos, se hace evidente también, en los sembrados de ilícitos, puesto que los mayores cultivos continuaron estando en la frontera. Resultado alarmante y cuestionable. En virtud que a pesar de que en el 2006 se erradicó un 26% más que en el 2005 y en el 2007 se erradicó más que en el año anterior, la producción no disminuyó proporcionalmente al esfuerzo realizado.<sup>62</sup> Fue así como para el 2007 Putumayo tuvo 14.813 Has. de cultivos ilícitos, un incremento del 65,2% con respecto al primer año de análisis, ocupando el segundo lugar de producción de ilícitos a nivel nacional. Solo superado por Nariño que paso de tener 13.875 Has. en el 2005 a 20.259 Has. sembradas en el año 2007.<sup>63</sup>

Como era de esperarse proporcional al aumento de hectáreas, la tasa de homicidios y de masacres de los departamentos aumentó. El 2005 fue para Putumayo el año de mayor registro con 404 homicidios, es decir un aumento de 108% con respecto al año anterior, terminando el periodo de estudio con 296 homicidios (ver, anexo 9).<sup>64</sup> Las masacres crecieron en un 800% al presentarse 9 en el año 2007(ver, anexo 11).<sup>65</sup> Muertes, de las cuales las autodefensas fueron responsables de 116 del total del año 2005, mientras que 87 asesinatos fueron perpetrados por las FARC. En cambio, en el 2006, momento de la desmovilización de las AUC, este grupo solo cometió dos homicidios del total departamental. Pero los asesinatos que dejaron de efectuar las autodefensas se equipararon con los cometidos por las FARC y los Rastrojos, de ahí que los homicidios continuaron en niveles elevados.<sup>66</sup>

Mientras que en el año 2003 sólo dos municipios del departamento de Nariño superaban el promedio nacional de homicidios, Ricaurte y Tumaco, para el año 2006 los municipios pasaron a ser 24. Bajo éste panorama, en el año 2005, Nariño tuvo 738 homicidios, tasa que aumentó en un 8% en el 2006 y superó en 7 puntos el promedio nacional. Para el 2007, 612 homicidios fueron cometidos en el departamento (ver anexo 10).<sup>67</sup> Con respecto a los

---

<sup>62</sup> Comprara Transnational Institute. “Erradicación y conflicto en Colombia”,2008. Documento Electrónico.

<sup>63</sup> Comparar UNODC. “Colombia Censo de cultivos de coca 2007”, p 13. Documento Electrónico.

<sup>64</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”, p 2. Documento Electrónico.

<sup>65</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Nariño”, p 4. Documento Electrónico.

<sup>66</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”, p 2. Documento Electrónico.

<sup>67</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Nariño”, p 4. Documento Electrónico.

casos de masacres, éstas aumentaron desde el 2004 de 0 a 5 en el 2005 y a 8 en el 2007 (ver, anexo 12).<sup>68</sup>

El número de personas desplazadas aumentó en Putumayo a 9.551 en el 2005, cifra que se acrecentó a 11.068 en el 2006 (ver, anexo 15). De igual manera, el desplazamiento en Nariño aumentó en un 67% al presentar 8.997 casos en el 2005 y 11.543 en el 2006 (ver, anexo 16).<sup>69</sup> Es importante tener en cuenta que el desplazamiento en los dos departamentos, se caracteriza por ser intermunicipal y pendular, es decir, las zonas que expulsan y reciben, casi siempre, se encuentran cercanas, y hay una movilidad frecuente entre el lugar receptor y el de origen, ello dificulta el conteo y la veracidad de los datos abriendo la probabilidad de que el número de personas desplazadas sea aún mayor al registrado.

En suma, el análisis del impacto que tuvo la implementación de la PDSO antes y después del Plan Patriota denota tres graves vacíos de dicha Política:

Primero, la caída de las acciones ofensivas de la F.P. en los departamentos, permite colegir que los esfuerzos enfocados en los departamentos vecinos afectaron de manera directa la dinámica y la recuperación de los departamentos de Putumayo y Nariño a tal punto de empeorar la ya densa problemática, retrocediendo en el avance de seguridad y presencia estatal a etapas iniciales de la implementación de la PDSO. Lo que cuestiona su ejecución debido a que su resultado más que un acierto se puede catalogar como un gran error táctico y estratégico que posicionó nuevamente a Putumayo y Nariño en el ojo del huracán.

Segundo, aunque el gobierno nacional realizó amplios esfuerzos para erradicar los cultivos ilegales de manera física y encaminó diferentes programas para restablecer la normalidad social y económica en los departamentos, el negocio ilícito lejos de reducirse se multiplicó anualmente. Lo que cuestiona profundamente la veracidad de la PDSO con respecto a éste problema, el cual es la plataforma criminal que incentiva y fortalece los diferentes tipos de criminalidad en los departamentos fronterizos.

Tercero, la invalidez para limitar, contrarrestar y dismantelar a los grupos emergentes por parte del Estado es, sin duda, uno de los grandes desafíos para la seguridad de los departamentos. La multiplicación de estas bandas que acumulan cuotas importantes de poder político, económico y social en el Putumayo y Nariño, complican la situación de violencia y

---

<sup>68</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Nariño”, p 5. Documento Electrónico.

<sup>69</sup> Comparar Observatorio de DDHH y DIH. “Diagnostico Departamental de Nariño”, p 8. Documento Electrónico.

criminalidad, aumentan el número de actores armados y disparan los índices de violencia, siembra y comercio de ilícitos. Sin un verdadero control, pronto serán tan influyentes como lo llegaron a ser las AUC en su momento.

Aunque débil, si existió un significativo logro político y militar en los tres últimos años: este se refirió a la desmovilización de los paramilitares. Toda vez que con la desaparición de este actor importante de la escena armada, se previnieron cientos de homicidios, secuestros y desplazamientos forzosos, además de permitir a las FF.MM. concentrar esfuerzos y focalizarlos hacia las restantes problemáticas.

Es decir, los departamentos experimentaron a lo largo de este segundo período de estudio un deterioro en su seguridad, haciendo que los resultados de la PDSO fueran en general negativos. La ofensiva y el repliegue de las FARC superaron las capacidades de la F.P, quizás porque su conocimiento de la zona era mayor, quizás porque el pie de fuerza continuó siendo insuficiente y la capacidad de movilidad de la tropa escasa para la extensión de los departamentos y el número de las problemáticas o porque los departamentos no son todavía valorados en su importancia.

No obstante, hay que aclarar que los grupos ilegales gracias a la PDSO, no cuentan hoy con el mismo poder de antaño, su principal fuente de financiación está siendo golpeada, desde el bloqueo de los insumos necesarios para la elaboración de la coca como en la erradicación de cultivos, hasta su transporte y venta. Igualmente, la presión militar, no dejó a estos grupos moverse libremente por los departamentos, no a sus anchas cuando era la ley y el orden en ellos. La estrategia de desarticulación de los mandos medios también descontroló las estructuras. Aun cuando ni los resultados ni los avances fueron lo necesariamente notorios y que la PDSO precise consolidarse con mayor cuidado y más atención, la realidad de Putumayo y Nariño no es la misma. La encuesta realizada, devela que el 60% de los encuestados, habitantes de estos departamentos, opinan que entre 2002 y 2007 hubo un fortalecimiento del Estado colombiano en la zona de frontera. (Ver Anexo 18, pregunta 5).

Antes de terminar, es importante resaltar, que la inversión social tanto en Putumayo como en Nariño fue relevante y constante desde el año 2002 hasta el 2007. Debido a que ésta se constituye en una necesidad para que la recuperación y la consolidación de los departamentos sean efectivas, así como para el éxito de la PDSO en estos territorios. Por tanto, se emprendió la construcción de importantes vías de acceso y trabajos de mejoramiento y pavimentación como la vía Santa Ana, Mocoa en el departamento de Putumayo, o la vía

Pasto el Encanto y el Pepino en el departamento de Nariño. Con el plan 2.500 se planteó el diseño, reconstrucción, pavimentación o repavimentación de las vías medulares en los dos departamentos.<sup>70</sup> Se construyeron tres aeropuertos en los municipios de Puerto Asís, Villa Garzón y Puerto Leguizamo en el departamento de Putumayo y cuatro en los municipios de Pasto, Ipiales, Tumaco y el Charco en el departamento de Nariño con el fin de unir los departamentos a la dinámica y la economía nacional.<sup>71</sup>

Con respecto a la educación, se aumentó la cobertura en los niveles básicos y medio, y se inyectó gran capital a la infraestructura educativa (disponibilidad de textos, edificación, laboratorios, bibliotecas, y áreas deportivas). En el departamento de Nariño, la inversión en planta física y dotación de mobiliario escolar excedió el presupuesto de 8.368 millones de pesos.<sup>72</sup> A nivel de salud, en el departamento de Putumayo, el régimen subsidiario pasó de tener 146.631 usuarios en el año 2002 a 249.974 en el 2007. Esto implicó una ampliación en la cobertura del 70,4%. En el departamento de Nariño hubo 698.481 usuarios en el 2002 que pasaron a ser 990.767 usuarios en el año 2007, ampliación de la cobertura en un 418%.<sup>73</sup>

Igualmente, se invirtió en infraestructura hospitalaria, edificios, instalaciones físicas, redes eléctricas de sistemas y comunicaciones, telefónicas, hidráulicas y de vapor, redes locales, redes de conducción de gases medicinales y las áreas adyacentes a las edificaciones.<sup>74</sup> Finalmente, en el departamento de Putumayo se instalaron 64 puntos de telefonía, 7 telecentros y se dotó a 289 instituciones de banda ancha y se otorgaron 676 computadores. Al departamento de Nariño se le suministraron 304 puntos de telefonía, se instalaron 59 telecentros, 793 instituciones fueron dotadas de banda ancha y se proporcionaron 267 computadores a diferentes instituciones.<sup>75</sup>

La inversión social realizada en Putumayo y Nariño, indica que el gobierno pese a priorizar el gasto en defensa y seguridad no abandonó por completo la inversión social en los

---

<sup>70</sup> Comparar Consejería Presidencial para la competitividad de las regiones. “Nariño y Putumayo”. 2008. p 1. Documento Electrónico.

<sup>71</sup> Comparar Consejería Presidencial para la competitividad de las regiones. “Nariño y Putumayo”. p 1. Documento Electrónico.

<sup>72</sup> Comparar Consejería Presidencial para la competitividad de las regiones. “Nariño y Putumayo”. p 1. Documento Electrónico.

<sup>73</sup> Comparar Consejería Presidencial para la competitividad de las regiones. “Nariño y Putumayo”. p 2. Documento Electrónico.

<sup>74</sup> Comparar Consejería Presidencial para la competitividad de las regiones. “Nariño y Putumayo”. p 3. Documento Electrónico.

<sup>75</sup> Comparar Consejería Presidencial para la competitividad de las regiones. “Nariño y Putumayo”. p 6. Documento Electrónico.

departamentos. Buscó llevar la presencia del Estado de manera integral, incluyendo no solo el aparato coercitivo sino también tratando de solucionar las necesidades básicas en el territorio, que en cierta medida lograran vincular y familiarizar de manera paulatina a los pobladores con el Estado. Sin embargo, obtener apoyo por parte de la población civil en los departamentos fue difícil.

Varias fueron las razones que dificultaron el intento. Primero, la única autoridad efectiva por décadas en la zona fueron los grupos irregulares, por tanto, la ley para la población es una imposición lejana de difícil aceptación. Segundo, la plataforma económica de los municipios ha sido el negocio de la coca. La mayoría de la población vive del cultivo ilegal y los escasos negocios legales dependen indirectamente del mismo. Tercero, los grupos ilegales son el empleador más seguro y rentable, pues éstos no solo regalan las semillas del narcótico sino que les compran la producción de ilícitos, contrario a la siembra de cultivos legales, en donde todo el costo es asumido por el campesino, la movilización hasta el centro de compra es especialmente complicado y es incierta la venta de la producción. Por tanto, hostigar a los grupos ilegales es eliminar su fuente de trabajo. Cuarto, la campaña de desacreditación (rumores sobre violaciones de mujeres por parte de los soldados, asesinatos y maltratos por parte del ejército y el robo de ganado) por parte de las FARC contra el ejército logró ganar adeptos y crear desconfianza sobre la presencia de la F.P. Por consiguiente, destruir los cultivos, controlar el contrabando de gasolina y cemento, y arremeter contra los grupos ilegales hizo que contrario a ser la F.P. aliados de la población, sean categóricos enemigos en constante sospecha.

El análisis anterior, permitió un acercamiento a la realidad de Putumayo y Nariño y el entendimiento claro de la situación en la frontera sur del país, así como la posición del Estado y la utilidad de su política bandera en ambos territorios. No obstante, la realidad de la frontera de Colombia con Ecuador demanda un análisis de su dinámica real de seguridad, pero aún más, precisa de soluciones que conformen una agenda restringida de políticas que brinden las mejores opciones para los departamentos, por ello en el siguiente capítulo se expondrán algunas de éstas.

### **3. BUSCANDO UN PUNTO DE INFLEXIÓN: ENTRE LA INVERSIÓN MILITAR Y SOCIAL EN PUTUMAYO Y NARIÑO**

El destino final del gasto público en los departamentos fronterizos ha suscitado fuertes debates tanto en el escenario político como en el académico. Dos enfoques han orientando la discusión. El primero se refiere a la posición contundente del actual gobierno que defiende el gasto en defensa y seguridad y el segundo a la visión aparentemente contraria, que considera más importante la inversión en gasto social. Esta última es liderada por sectores académicos, Organizaciones no Gubernamentales y algunas Organizaciones Internacionales Gubernamentales.

El argumento que se busca discutir en este capítulo es que la realidad departamental de Putumayo y Nariño lejos de necesitar la implementación exclusiva de una de las dos visiones requiere tanto de inversión en defensa como en gasto social. Ambas son indispensables para garantizar seguridad y estabilidad en la franja limítrofe.

Así, el presente capítulo se propone analizar la trascendencia e importancia que tiene el gasto en defensa y el de inversión social en los departamentos para acercarse a una primera propuesta de estrategia que combine de manera simultánea las dos a favor de la región fronteriza. En suma, se trata de una apuesta a superar el análisis político y social de los departamentos, para procurar aportar al diseño de políticas y pautas de solución que brinden las mejores respuestas a la coyuntura departamental. Para ello se analizará, en primer lugar, los aspectos positivos y las críticas a la inversión en defensa y seguridad, seguido del mismo análisis con respecto a la inversión social. Finalmente se concluirá con algunas propuestas que sirvan como pautas de solución a la difícil coyuntura en el sur de Colombia.

#### **3.1 SEGURIDAD: SUS COSTOS Y BENEFICIOS**

La historia de Putumayo y Nariño ha sido definida por el conflicto interno armado que bajo sus múltiples formas de violencia, sumió a las economías departamentales al retroceso y, entre muchos efectos, provocó el aumento de la pobreza y las necesidades básicas insatisfechas. Ante tal panorama, la seguridad se convirtió en uno de los temas más sentidos por la población, como garantía para tener estabilidad y construir desarrollo.

En efecto, el costo económico del conflicto a nivel nacional, solo durante los años 1999 y 2003, fue de \$16,5 billones de pesos, correspondiente al 7,4% del PIB, gasto sin el cual, la economía colombiana hubiera crecido 2,5% más del alcanzado durante la década de 1980 y 3% superior a los noventa. Es decir, “el conflicto armado redujo las potencialidades económicas y sociales del país, a través de la destrucción de capital físico y humano, aminorando y encareciendo la disponibilidad de capital para invertir y producir, confinando a la sociedad y a la economía colombiana al atraso, la pobreza y la violencia”<sup>76</sup>.

No es gratuito entonces que bajo los planteamientos de la PDSO en las elecciones presidenciales del año 2002, Álvaro Uribe Vélez consiguiera la victoria en departamentos en donde la intensidad del conflicto armado era preocupantemente elevada como Caquetá y Meta y desde luego Putumayo y Nariño entre otros. Fue así como la necesidad de establecimiento de autoridad y orden llevó a que el 46,5% de los votos en Nariño y el 42,3%, fueran a favor de la PDSO.<sup>77</sup> Bajo este espaldarazo electoral, el gasto en defensa y seguridad comenzó a ser la inversión prioritaria del Estado colombiano desde al año 2002.

Desde entonces, el Estado colombiano dedicó gran parte de su presupuesto a la inversión en defensa. *Entre los años 2001 y 2007, éste representó en promedio el 4,7% del PIB, superando tanto la media del gasto militar de los países americanos (1,6%) como la de países en conflicto (2,9%), llegando Colombia a ser superado sólo por Israel (8,7%), Burundi (6,3%) y Etiopía (4,4%).*<sup>78</sup> *Inversión justificada oficialmente en la búsqueda de generar los efectos del llamado círculo virtuoso de la seguridad*<sup>79</sup>, con el cual los beneficios sociales y económicos obtenidos con la inversión en defensa son mayores al gasto.

Las bondades del gasto en defensa, conforme a cifras oficiales, se tradujeron en, la capacidad de pie fuerza de las FF.MM. colombianas conformadas en el año 2002 por 278.796 hombres que aumentaron en un 36% para el año 2007. En la inversión privada, la cual aumentó de US\$ 2.14 millones en el 2002 a US\$ 9.028 millones. En el crecimiento sostenido

---

<sup>76</sup> Ver Cárdenas, Mauricio. “Análisis del incremento en el gasto de defensa y seguridad: resultados y sostenibilidad de la estrategia”, 2007. p 1. Documento Electrónico.

<sup>77</sup> Comparar Giraldo, Fernando. “Colombia: elecciones presidenciales 2002”, 2003. p 233. Documento Electrónico.

<sup>78</sup> Comparar “Para gasto militar, Colombia dedicó en promedio 4,7% su PIB durante siete años”. *Portafolio.com*, 2009. Documento Electrónico.

<sup>79</sup> La inversión en seguridad genera confianza y estabilidad y esta a su vez, cautiva la inversión privada que influye de manera directa en el crecimiento económico y que permite recolectar una mayor cantidad de impuesto, los cuales, dirigidos a inversión social tendrá como resultado final el bienestar social y la satisfacción de las necesidades de los colombianos. Comparar Ministerio de Defensa Nacional. “Política de Consolidación de la Seguridad Democrática”, 2007. p 18. Documento Electrónico.

del PIB que llegó a ser del 8% en el primer trimestre del 2007 después de haber sido de 1,9% en el 2002.<sup>80</sup> En la recolección de impuestos, la cual aumentó de \$ 27,5 billones de peso en el año 2002 a 60,1 billones de pesos en el 2007. En la reducción de la pobreza extrema, que se ubicó en 12% para el año 2006, la disminución de los hogares con una necesidad básica insatisfecha, los cuales pasaron de ser 22,3% en 2002 a 18,7% en 2006 y los hogares con más de dos necesidades insatisfechas, las cuales pasaron de ser 6,3% a 4,5% en el mismo periodo.<sup>81</sup> Así pues, la estrategia de seguridad parece haber sido fructífera.

Sin embargo otros sectores de la opinión pública difieren en pensamiento y son incrédulos ante tan positivo avance de la política. Lo que conllevó a ver desde otra cara la misma situación.

### **3.2 PLANTEAMIENTOS Y CRÍTICAS A LA PDSO DESDE LA INVERSIÓN SOCIAL**

Refutando algunas de las atractivas cifras que pregona la efectividad de la Seguridad Democrática y cotejando el gasto en defensa con respecto al avance en el estado de violencia del país, ésta visión social del conflicto concluye en la necesidad de encaminar recursos a la inversión social más que a la guerra. Ello porque considera que el camino hacia el desarrollo y la paz sólo se encuentra en la inversión directa en las necesidades de la población que, viéndose satisfecha y beneficiada, no tendrá necesidad de recurrir a la ilegalidad y las armas.

Pese a los miles de millones invertidos en defensa desde el año 2002 al 2006 (\$670 mil millones promedio anual)<sup>82</sup>, de acuerdo con esta visión social, los resultados de la PDSO no muestran ser satisfactorios. Tal como indica el estudio realizado por el Centro de Estrategia y Competitividad de la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes, Colombia retrocedió en el escalafón de competitividad internacional del Foro Económico Mundial pasando del puesto 63 en el año 2006 al 65 en el 2007. Igualmente, la percepción de líderes empresariales de diferentes países sobre las instituciones, la eficiencia en el mercado de bienes e infraestructura, bajó 12, 11 y 10 puntos porcentuales respectivamente. Además, en el año

---

<sup>80</sup> Comparar Jefatura Logística. “Retos para la integración de la logística nacional”. p 4. Documento Electrónico.

<sup>81</sup> Comparar Departamento Nacional de Planeación - DNP. “Hacia una Colombia equitativa e incluyente”, 2007. p5. Documento Electrónico.

<sup>82</sup> Comparar Ministerio de Hacienda y Crédito Público. “Bitácora económica”, 2008. Documento Electrónico.

2007 Colombia fue, entre 131 Estados, el país 129 con el costo empresarial más alto, producto del terrorismo.

Con respecto al los gastos derivados del crimen y la violencia, Colombia retrocedió once puestos llegando a ser el país 112 en términos de costos de la violencia. En relación al crimen organizado fue el 126 y la confianza en la policía bajo 16 escalones para ocupar el puesto 69. Según el Ranking del IGP, publicado por Vision of Humanity, Colombia entre 144 países a nivel mundial en el año 2007 fue el 130 país más violento del mundo superado sólo por Nigeria, Rusia, Israel, Sudan e Iraq y el más violento de América.<sup>83</sup> Aunque contradictorio, según estos informes, Colombia continuó siendo uno de los países más inseguros del mundo, aún cuando el gasto en defensa del país fue uno de los más altos.

Con base en las anteriores cifras, los detractores de la PDSD insisten en la mala utilización de los recursos fiscales por parte de la política, en la medida en que salvaguarda una visión reducida y por lo tanto inapropiada del problema colombiano. Para ellos, bienestar social no es equiparable a seguridad democrática, así como seguridad no significa seguridad física, pues ello incluye la certidumbre en contra de la violencia que produce la pobreza, los problemas económicos, la falta de disponibilidad de domicilio e infraestructura hospitalaria, acceso a servicios básicos, educación y empleo.

Es así como más que la solución adecuada, la PDSD se convierte en un factor aumentador de la crisis y un gasto que poco ha generado un cambio acorde al esfuerzo realizado. Debido a que expone a la población civil a ser blanco de actuaciones militares, políticas, psicológicas y jurídicas, suscita la violación de los derechos humanos y el derecho humanitario, promueve el desmantelamiento del Estado Social de Derecho, motiva ataques a la población civil e incita al uso desbordado de la fuerza. Consecuencia de la miope creencia de reducir el origen de la violencia y la criminalidad a la debilidad de los aparatos de seguridad y control estatal del Estado. Por ello, sería incauto y peligroso desconocer y pretender que éstas fueran superadas con un Estado militarmente fuerte pero débil y excluyente en lo social.

---

<sup>83</sup> Comparar Vision of Humanity. “Global peace index rankings”, 2007. Documento Electrónico.

### 3.3 GASTO EN DEFENSA E INVERSIÓN SOCIAL: PUNTO DE PARTIDA HACIA UNA AGENDA CONJUNTA

Sea la posición que se tome o las cifras que se elijan, la realidad es que ambos planteamientos llevan a los siguientes cuestionamientos. ¿Es la inversión en seguridad una estrategia suficiente y necesaria para la reactivación de la economía, la disminución de la pobreza y el logro de la paz? o ¿Es la inversión social el instrumento más adecuado para enmendar las “causas objetivas” del conflicto y afectar positivamente el avance económico?

Sin duda, las dos visiones del conflicto buscan una salida adecuada al gran problema fronterizo. Pero cierto es, y después de haber analizado los problemas de la frontera y el impacto de la PDSD, que los departamentos, debido a su situación de orden público necesitaban de manera urgente la ley, el orden y la seguridad que impuso la PDSD. Ni Putumayo ni Nariño sufren hoy el mismo olvido. Sin embargo, la inversión social en los departamentos no fue lo suficientemente potente para la gran necesidad social. La PDSD hubiera podido cambiar la dinámica del conflicto desde la población, si en los territorios de la mano al fortalecimiento militar hubiera llegado una importante inversión social. Así las dos visiones son complementarias más no excluyentes.

Un problema es que por más seguridad que se provea, la mentalidad de los habitantes de esta parte del territorio nacional está corroída por un pensamiento facilista e ilegal, promovido por la necesidad de sobrevivir y aceptado por la ambición de riqueza rápida. Una sociedad enseñada a asumir riesgos, acostumbrada a los auges económicos momentáneos, acostumbrada a las bonanzas coccaleras, permisiva a que sus tierras se convirtieran en corredores para el ingreso de armas e insumos para la elaboración de estupefacientes, una sociedad en donde a mayor riesgo y menos esfuerzo superior cantidad de dinero, no se cambia de la noche a la mañana y con sólo presencia militar.

Bajo ésta realidad y quizás de forma idealista, a continuación se expondrán los requerimientos básicos de los departamentos que pueden llegar a constituirse como un punto de partida hacia políticas públicas eficaces que haga efectiva y sostenible la PDSD. En primera medida y siendo conscientes que la frontera es un gran laboratorio social de procesos imperfectos de colonización, de construcción de nación y de recrudescimiento de la violencia, tanto el gobierno nacional, como el país en su conjunto debe plantear *políticas públicas sociales y militares* enfocadas a reducir tales anomalías para fortalecer el desarrollo social desde lo local,

guiada por alcaldes y gobernantes departamentales, para elaborar con participación de la población, políticas acordes a las necesidades propias de los departamentos.

Conforme a ello, sería importante incentivar varias medidas. Primero, *un mayor poblamiento y una mejor distribución demográfica* en los departamentos para obtener una buena ocupación del espacio y del territorio, obteniendo desde la seguridad, la ventaja de la reducción de espacios baldíos que puedan ser tomados para la ilegalidad. Al respecto cabe recordar que en el 42 % del total del territorio se encuentra asentado el 2% de la población del país.<sup>84</sup>

Segundo, ubicar estrategias productivas para estimular la *capacidad de ingresos de la población*. Es necesario crear una cultura de emprendimiento que incentive a los habitantes a trabajar en actividades lícitas que les provean los ingresos necesarios para su sostenimiento y borre del pensamiento colectivo la imagen de dinero y trabajo fácil. El incremento de la capacidad adquisitiva de los pobladores de la frontera, no debe ser un fin en sí mismo, sino el medio por el cual se mejoraría la calidad de vida de los pobladores y se reduciría la necesidad de que los habitantes se involucraran en actividades ilegales de mayor lucro. Reduciendo la necesidad, se resta fuerza a las actividades delictivas, logrando con éxito romper un eslabón necesario para la ilegalidad, la mano de obra.

Tercero, *fortalecer e incentivar la creación de empresa y comercio al interior de los departamentos*. El progreso y la creación de cadenas productivas como elemento clave para el desarrollo de Putumayo y Nariño debe ser prioridad para poder construir un ambiente de progreso en los departamentos que no sólo motive a su población sino que atraiga la inversión. La política de generación de ingresos a través del mejoramiento productivo debe ir acompañado de una adecuada infraestructura, vial, portuaria, aeroportuaria, eléctrica, social, agrícola y urbana.

Cuarto, *adecuar la infraestructura física*. Generalizar a la totalidad de los municipios la instalación y la adecuación de servicios básicos, telecomunicaciones y vías de acceso, que permitan el transporte de bienes y personas de los departamentos a la totalidad del país, como del resto del país a los departamentos, mejoraría las condiciones de la calidad de vida individual, familiar y comunitaria, como los niveles de competitividad y desarrollo de los departamentos de Putumayo y Nariño. La geoestratégica ubicación de los departamentos fronterizos se ha desperdiciado en parte por la dificultad que representa acceder a las mismas

---

<sup>84</sup> Comparar Gran Enciclopedia Rialp: Humanidades y Ciencia – GER. “Colombia. Geografía. Poblamiento y población”, 2001. Documento Electrónico.

por su débil infraestructura. Hay que lograr que los departamentos sean contribuyentes del potencial productivo del país, no focos de inseguridad y desequilibrio nacional.

Quinto, *la explotación, planificación, vigilancia y control del petróleo y riquezas mineras*. El departamento de Nariño, por ejemplo, tiene en su cuenca de Tumaco un potencial de petróleo recuperable diario de 987.1 barriles y en la cuenca de Tumaco offshore 1.407.3 barriles. Putumayo en la cuenca Putumayo tiene 4,926.0 barriles diarios, riqueza natural a la que se suma toneladas métricas de cobre, molibdeno, oro aluvial, caliza y material de río que tiene los dos departamentos.<sup>85</sup> Riqueza natural que pueden ser fuente de capital, necesaria para cubrir la gran demanda de necesidades en los departamentos. De hecho diferentes entidades territoriales en Colombia se han nutrido de millonarias regalías adquiridas de la explotación de recursos naturales.

Sexto, *crear centros de investigación departamental*. Ello es importante para impulsar y fomentar la investigación en temas que como el narcotráfico o las grandes problemas sociales necesiten ser analizados y remediados. ¿Quiénes más propicios que las personas que viven directamente la problemática para producir resultados exactos y eficaces sobre los riesgos, necesidades y posibles soluciones de los problemas particulares que viven los departamentos fronterizos? Generar la necesidad de pensar la problemática y la solución dentro de los mismos departamentos proveerá una verdadera descentralización así como una certitud en las políticas a desarrollar.

Séptimo, *progresar en el control fronterizo*. Pese al esfuerzo hecho por incrementar la presencia de la Fuerza Pública en el borde fronterizo, el número de hombres ubicados en los departamentos continúa siendo limitado para la cantidad y los variados factores de inseguridad existentes en la zona, como para la magnitud territorial. Por ello, incrementar el pie de fuerza, aseguraría un dispositivo de seguridad competente y razonable para lograr que los grupos ilegales prescindan de la zona de frontera como lugar de actividad.

Octavo, *reconstruir las relaciones de vecindad y desarrollo fronterizo*. El trabajo conjunto con Ecuador para enfrentar los factores de inestabilidad presentes en la frontera, más que provechoso es necesario. Con ello se lograría un mayor control de la zona así como la oportunidad de cimentar una relación de vecindad proactiva. Los departamentos deben constituirse como puentes que contribuyan a normalizar las relaciones interestatales para generar procesos de desarrollo binacional, en donde la agenda de políticas públicas diseñada

---

<sup>85</sup> Comparar Patiño, Carlos. “Colombia tendrá más petróleo del que se cree”, 2009. p 14. Documento Electrónico

para la integración y cooperación en programas de desarrollo social, ambiental, económico, político y militar procure el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones. Importante es, que éstas sean diseñadas desde la frontera, por sus habitantes, pues un error frecuente ha sido la creación de las mismas desde los centros de poder sin ningún conocimiento ni acercamiento a la realidad e interés fronterizos. De lo contrario se crearía un círculo vicioso en donde se multiplican los efectos negativos, afectando las interacciones con el país vecino.

Los retos multidimensionales que enfrenta la frontera sur del país, necesita heterogéneas soluciones de tipo defensivo y social. Solo una de las dos imperantes sería insuficiente. Sin embargo, es necesario reconocer la situación de violencia del país y sus costosas consecuencias. Pensar, que el gasto militar es un desperdicio de recursos fiscales colocaría en riesgo la democracia, la seguridad del país y su desarrollo. Si bien es cierto que la PDSD no ha sido tan efectiva en los departamentos de Putumayo y Nariño como en otros departamentos, y por el contrario se han visto fuertemente afectados por su implementación, ésta causa negativa es producto de un gran avance en seguridad en la mayoría del territorio, que conllevó a incrementar el accionar armado y las acciones ilegales en los departamentos en busca de refugio y protección por parte de la ilegalidad.

Con ciertas modificaciones, teniendo en cuenta las particularidades de los dos departamentos en donde el conflicto es extraordinariamente complejo y sabiendo que no es lo mismo combatir y crear estrategias para Arauca, Valle del Cauca, Putumayo o Nariño, más las experiencias obtenidas en los años de la política, la Seguridad Democrática llevará a un mejoramiento del ambiente de seguridad en la franja fronteriza.

En Putumayo y Nariño está la clave para desactivar el conflicto y para que la sociedad no deba sentarse a esperar la derrota de la guerrilla o la firma de un tratado de paz. Es así como los departamentos fronterizos demandan la presencia integral del Estado, tanto con su pie de fuerza como con desarrollo social. Sin embargo cada una de las necesidades expuestas de tipo económico, industrial y de bienestar social necesitan un cimiento que permita primero su implementación y segundo, su conservación. Sin la recuperación del control territorial y la implementación de la seguridad provista por el aparato militar estatal en los departamentos, será difícil obtener tales beneficios. Sin duda la seguridad y la defensa son necesidades de primera mano en territorios como Putumayo y Nariño en donde la ilegalidad ha estado institucionalizada por años.

## CONCLUSIÓN

Después de analizar la realidad departamental de Putumayo y Nariño entre los años 2002 y 2007, surge como primera conclusión una evidencia: la Política de Seguridad Democrática fue efectiva en la región fronteriza del país hasta que se debilitó a partir de 2004, en función de fortalecerla en los departamentos vecinos de Guaviare, Casanare y Meta.

Dos insuficiencias desencadenaron este resultado. Primero, la carencia de un enfoque especial que tuviera en cuenta las condiciones únicas que hacen particulares a los dos departamentos, dada la concentración de múltiples problemas de seguridad y sus particularidades territoriales y humanas. Por ello, aunque la política fue exitosa en otros departamentos, no constituyó un gran cambio de seguridad en Putumayo y Nariño. Y segundo, el fracaso de la estrategia antidrogas, pues durante el tiempo analizado aumentó de manera alarmante la productividad y la movilidad de las áreas sembradas de narcóticos. Así, el narcotráfico fue el combustible que avivó las demás formas de delincuencia y violencia en Putumayo y Nariño y el atractivo para que las FARC y nuevas bandas delincuenciales encontraran, en ambos departamentos, el lugar perfecto para replegarse.

Respecto a la primera insuficiencia, se puede concluir que el Plan Patriota, concentrado en los departamentos de Meta, Guaviare y Caquetá, desatendió el problema de seguridad en los departamentos de Putumayo y Nariño y por tanto, permitió la recuperación de sus territorios por parte de las FARC. Torpemente, se desconoció que ambos departamentos representaban para el grupo insurgente una gran oportunidad de movilidad terrestre y marítima hacia la región pacífica y el control de zonas estratégicas para la dinámica del conflicto, como el macizo colombiano y la frontera con Ecuador. Así, se llevó a que las FARC ganaran espacios en donde la presencia del Estado era débil.

Sin desconocer el aumento considerado del número de efectivos de la F.P. que se llevaron a Putumayo y a Nariño, resulta lógico pensar que los departamentos requieren de mayor pie de fuerza y superior capacidad de movilidad de tropa. Sin el poder ni la capacidad por parte de la F.P. de establecer retenes, bloquear corredores estratégicos, controlar los pasos ilegales en la frontera, reducir y arrinconar el crimen organizado o interrumpir todo tipo de tráfico ilegal, los departamentos seguirán siendo la retaguardia predilecta de la ilegalidad.

Adicionalmente, sin desestimar el incremento en el gasto en seguridad y defensa destinada a los departamentos, es claro que las amenazas allí concentradas demandan mucha

más inversión. Para recuperar dichos territorios, mantener su control y garantizar la consolidación de la presencia de Estado, la seguridad de la frontera sur requiere mayores esfuerzos económicos.

Respecto a la segunda insuficiencia, se puede concluir, que mientras no exista una transformación económica y social, entiéndase por ello, políticas públicas que hagan de estos territorios departamentos productivos, lugares que generen empleo, territorios en donde las necesidades básicas sean satisfechas; la frontera continuará inserta en un círculo vicioso, en donde la necesidad y la falta de oportunidad lleve a la ilegalidad. De igual manera, aunque la fumigación aérea y la erradicación manual, demostraron tener gran funcionalidad, el último eslabón que es la comercialización no fue lo suficientemente controlado para debilitar el negocio. Ello permitió que la industria ilícita continuara con la producción y la comercialización, y que los grupos ilegales consiguieran utilidades significativas, alentándolos a continuar con el negocio más prospero de los departamentos.

Si bien los resultados no fueron los esperados, la PDSD no pasó inadvertida en estos territorios. Sus pocos avances fueron fundamentales. En efecto, el haber situado en el centro de la agenda política nacional el tema de seguridad y defensa permitió que la problemática fronteriza de Putumayo y Nariño adquiriera atención y magnitud en la realidad política y militar del país. Sin duda, la trascendencia del límite emergió de su casi completo anonimato, a ser centro de estudio y análisis, lo que produjo que los departamentos obtuvieran un mayor estatus de importancia en la seguridad nacional. Ello trascendió a la esfera académica y permitió que los asuntos de Seguridad Nacional dejaran de ser competencia única del cuerpo armado para ser tema de importante discusión y análisis nacional.

Adicionalmente, la implementación de la PDSD por más de un cuatrienio, sin duda, garantizó a los departamentos continuidad en su recuperación territorial. El compromiso, con una de las funciones más importantes del Estado, brindar seguridad, permitió que los departamentos sintieran un cambio positivo de acompañamiento estatal, que en parte, logró mitigar la inexistencia de Estado, error cardinal que originó los problemas que subsisten hasta hoy en la frontera. El actual control de las autoridades de municipios donde hace varios años no existía ninguna institucionalidad estatal, como la intensa ofensiva contra los grupos armados, se constituyeron en grandes avances político y militar que permitió la recuperación y el mejoramiento de la percepción de seguridad en los departamentos.

Aunque el cambio en Putumayo y Nariño no fue ni lo esperado ni lo suficientemente notorio, la desmovilización de los paramilitares fue un gran logro humanitario y político de la PDSD. Con un actor insurgente menos, los departamentos se ahorraron miles de homicidios, secuestros y desplazamientos forzosos. Mientras que en los primeros años de estudio los grupos de autodefensas eran responsables del 29% de los homicidios perpetrados, en el departamento de Putumayo, para el año 2006 sólo dos muertes violentas fueron causadas por este grupo ilegal. Igualmente, la desmovilización de las autodefensas en Nariño, produjo la disminución de la tasa de secuestros, en donde el grupo ilegal solo perpetuó el tres por ciento de ellos después de su desmovilización, dinámica que se extendió a las demás índices de violencia en los dos departamentos.

Dos recomendaciones finales. Primero, resulta necesario re-direccionar a profundidad las políticas públicas sectoriales dirigidas a la frontera a partir de la experiencia adquirida en los cinco años de implementación. Segundo, es necesario el apoyo y la colaboración de Ecuador para el triunfo y la consolidación de la PDSD. Sólo a través del diálogo y la aproximación se puede conseguir el entendimiento y la asistencia para crear políticas conjuntas que fomenten la confianza y la cooperación. Ello resultaría en una agenda bilateral que faculte a la F.P. colombiana a hacer presencia territorial sin avivar sentimientos de desconfianza ni permitir que se desestabilicen las relaciones.

## BIBLIOGRAFIA

### Capítulos o artículos en libros

Ayobb, Mohammed. “ The security Problematic of the Third World”. En: Ayobb, Mohammed. *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict and the International System*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1995. 189-200.

Isaza, Maria Clara. “Colombia y Sus vecinos”. En Ardila, Martha (ed). *Colombia y la seguridad hemisférica*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2001. 63-68.

Patiño Villa, Carlos Alberto; Ramírez Bonilla, Laura Camila y Díaz Camacho, Alejandra. “Sobre la política exterior colombo-ecuatoriana: ¿primacía de la seguridad?”. En: Patiño Villa, Carlos Alberto; Ramírez Bonilla, Laura Camila y Díaz Camacho,

Alejandra. *Los medios de comunicación en las relaciones colombo-ecuatorianas (2004-2006)*. *Mirar a Ecuador*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia, 2007. 21-30.

\_\_\_\_\_. “Ámbitos, líneas y temas”. En: Patiño Villa, Carlos Alberto; Ramírez Bonilla, Laura Camila y Díaz Camacho, Alejandra. *Los medios de comunicación en las relaciones colombo-ecuatorianas (2004-2006)*. *Mirar a Ecuador*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia, 2007. 31-62.

Ramírez, Socorro y Montufar, Edgar. “Presentación”. En: Ramírez, Socorro. *Colombia Ecuador. Cercanos y distante*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia, 2007. 17-23.

\_\_\_\_\_. “Problemas de las drogas ilícitas y los delitos conexos. En: *Colombia Ecuador. Cercanos y distante*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia, 2007. 120-144.

\_\_\_\_\_. “Seguridad nacional, fronteriza y binacional”. En: *Colombia Ecuador. Cercanos y distante*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia, 2007. 84-116.

Red de Seguridad Defensa de América Latina. “Colombia”. En: Castro, Gustavo (Coord.). *Atlas comparativo de la defensa en América Latina*. Buenos Aires: Editorial Resdal, 2007. 144-156.

Ribadeneira, Fernando. “Relaciones Colombo-ecuatorianas”. En: Ardila, Martha (ed.). *Colombia y la seguridad hemisférica*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2001.69-74.

Rivera Flórez, Guillermo. “Introducción”. En: Rivera Flórez, Guillermo. *Cultivo de coca, conflicto y deslegitimación del Estado en el Putumayo*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2005. 15-20.

\_\_\_\_\_. “La política antidrogas y le plan Colombia: enfoque y resultados en el Putumayo”. En: Rivera Flórez, Guillermo. *Cultivo de coca, conflicto y deslegitimación del Estado en el Putumayo*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2005.61-78.

\_\_\_\_\_. “Los actores armados ilegales y la economía cocalera”. En: Rivera Flórez, Guillermo. *Cultivo de coca, conflicto y deslegitimación del Estado en el Putumayo*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2005. 55-59.

Sánchez David, Rubén y Rodríguez Morales, Federrmán. “La seguridad Nacional: entre la tradición y la readaptación”. En: Sánchez David, Rubén y Rodríguez Morales, Federrmán. *Seguridad, Democracia y Seguridad democrática*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007. 72-96.

Sánchez, Rubén (et al.). “Seguridad en Ecuador: paradojas, ambivalencias y disyuntivas”. En: Sánchez, Rubén (et al.). *El círculo de Colombia. Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela*

(*Seguridades en construcción en América Latina -Tomo I*). Bogotá: Editorial Universidades del Rosario, 2005. 65-94.

### **Artículos en publicaciones periódicas académicas**

Cardona Cardona, Diego. “Hasta donde llega la seguridad: hacia una lectura de Krause y Williams”. *Desafíos*, Universidad del Rosario. No 11. (Segundo Semestre 2004): 10-42.

López Rojas, María Clara. “Efectos de la regionalización de la política de Seguridad Democrática”. *Colombia Internacional*, Universidad de los Andes. No 65 (enero-junio 2007):136-151.

### **Artículos en publicaciones periódicas no académicas**

“En los confines de Colombia”, El tiempo.com (Octubre de 2005): Trabajo periodístico. Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://tr.eltiempo.terra.com.co/proyectos/fronteras2/base.html>

“Gasto militar en Colombia, el mas lato del continente”, El espectador.com (Julio 10 de 2009): Noticia. Consulta realizada en abril de 2009. Disponible en la página web: <http://www.elespectador.com/noticias/negocios/articulo-los-ultimos-seis-anos-gasto-militar-represento-el-47-ciento-del-pib>

“Los tentáculos de las FARC alborotan a Ecuador”, El mundo España. es Internacional (Marzo 14 de 2008): Noticia. Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/03/14/internacional/1205499067.html>

“Mindefensa pide aumentar el gasto militar y bajar inversión social”, El tiempo.com (Marzo 13 de 2002): Noticia. Consulta realizada en marzo de 2009. Disponible en la página web:

[http://www.eltiempo.com/colombia/politica/mindfensa\\_pide\\_aumentar\\_gasto\\_militar\\_5577226-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/mindfensa_pide_aumentar_gasto_militar_5577226-1)

“Para gasto militar, Colombia dedicó en promedio 4,7% su PIB durante siete años”, Portafolio.com (Julio 10 de 2009): Noticia. Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: [http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/2008-04-15/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA-4099044.html](http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/2008-04-15/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-4099044.html)

Patiño, Carlos. “Colombia tendrá mas petróleo del que se cree”. UN periódico (Junio 14 de 2009):12-13.

### **Otros documentos**

Agencia de la ONU para los Refugiados. “Colombia/ Ecuador: cientos de desplazados por aumento de enfrentamiento en la frontera”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.acnur.org/paginas/?id\\_pag=4329](http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=4329)

\_\_\_\_\_. “Ecuador: colombianos llegan huyendo de la violencia”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.acnur.org/paginas/?id\\_pag=6111](http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=6111)

\_\_\_\_\_. “Mas de 200 personas cruzan la frontera norte del Ecuador en busca de protección”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.acnur.org/paginas/?id\\_pag=6749](http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=6749)

\_\_\_\_\_. “Refugiados en Ecuador”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.acnur.org/paginas/?id\\_pag=1925](http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=1925)

\_\_\_\_\_. “Refugiados colombianos son tratados como parias en Ecuador, dice estudio”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.acnur.org/paginas/?id\\_pag=6517](http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=6517)

Asociación para la Promoción social Alternativa. “Informe Fumigaciones Frontera Sur 2007”, Consulta realizada en diciembre de 2008. Disponible en la página web: [http://asociacionminga.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=48&Itemid=51](http://asociacionminga.org/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=51)

Cárdenas, Mauricio; Cadena, Ximena y Caballero, Carlos. “Análisis del incremento en el gasto en defensa y seguridad: resultados y sostenibilidad de la estrategia”, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/externos/ponenciaMauricioC%C3%A1rdenas.pdf>

Comando Militar de las Fuerzas Militares. *Información departamental sector defensa y seguridad*, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: [http://www.mindefensa.gov.co/descargas2/anexos/2645\\_Delitos\\_de\\_mayor\\_impacto\\_por\\_departamento.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/descargas2/anexos/2645_Delitos_de_mayor_impacto_por_departamento.pdf)

Consejería Presidencial para la competitividad de las regiones. “Nariño”, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://regiones.presidencia.gov.co/>

\_\_\_\_\_ . “Putumayo”, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://regiones.presidencia.gov.co/>

Corporación viva la ciudadanía. “Si no hay conflicto armado en Colombia... ¿Por qué el crecimiento del gasto militar?”, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: [www.viva.org.co](http://www.viva.org.co).

Departamento Nacional de Planeación. *Avances y Retos de la política social en Colombia*, Consulta realizada en abril de 2009. Disponible en la página web: <http://74.125.47.132/search?q=cache:wnVGd9rF0TIJ:www.salalogistica.com.co/documentos/retoslogistica.pdf+Retos+para+la+integraci%C3%B3n+de+la+log%C3%ADstica+nacional%2Bjefatura+logistica&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co>

---

\_\_\_\_\_ . *Cifras de Violencia Cauca y Nariño 2002-2005*, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: [http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DJS\\_GPD\\_Boletines/BoletinesCifrasdeViolencia\\_ASOPATIA.pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DJS_GPD_Boletines/BoletinesCifrasdeViolencia_ASOPATIA.pdf)

---

\_\_\_\_\_ . *Hacia una Colombia equitativa e incluyente*, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: [http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP\\_presenta\\_Renteria/Objetivos\\_Desarrollo\\_Milenio.pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP_presenta_Renteria/Objetivos_Desarrollo_Milenio.pdf)

Der Ghougassian, Khatchik. *Del renacimiento a la reforma en los estudios de seguridad*. Consulta realizada en julio de 2008. Disponible en la página web: <http://www.agendainternacional.net/numerosAnteriores/n2/0204.pdf>

Dirección Nacional de Estupefacientes. *Aspersión Aérea de cultivos de coca 2.000-2.006*, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://www.dne.gov.co/?idcategoria=1447>

---

\_\_\_\_\_ . *La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas, acciones y resultados 2001*, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://www.dne.gov.co/?idcategoria=838>

---

\_\_\_\_\_ . *Observatorio de drogas de Colombia. Acciones y resultados 2003*, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://indh.pnud.org.co/files/rec/narcobservatorio\\_drogas03.pdf](http://indh.pnud.org.co/files/rec/narcobservatorio_drogas03.pdf).

Duque, Horacio. “El plan patriota y las leyes de la guerra”, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://74.125.47.132/search?q=cache:birIjKqcfZ4J:madrid.indymedia.org/slash/editoriales/05/08/03/1524215+el+valor+estrategico+de+putumayo&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co>

Encuesta. Realizada a los pobladores de Putumayo y Nariño. Realizado en Noviembre 2008 - Mayo 2009.

Ejército nacional de Colombia, Jefatura Logística. *Retos para la integración de la logística nacional*, Consulta realizada en marzo de 2009. Disponible en la página web: <http://www.salalogistica.com.co/documentos/retoslogistica.pdf>

Federación Internacional de los Derechos Humanos-fidh. *Colombia. Seguridad Democrática: Desconoce los derechos humanos y socava las bases del Estado de Derecho*, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: <http://www.fidh.org/La-Seguridad-Democratica-Desconoce>

Fundación Seguridad y Democracia. “Balance de la confrontación armada en Colombia 2002-2008” Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/conflictoArmado/balanceconfrontacion09.pdf>

\_\_\_\_\_. “Desmovilización del Bloque Libertadores del Sur del Bloque Central Bolívar”, Consulta realizada en marzo de 2009. Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/conflictoArmado/parasBolivar.pdf>

\_\_\_\_\_. “El rearme paramilitar”, Consulta realizada en abril de 2009. Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/especiales/informeEspecial16-2.pdf>

\_\_\_\_\_. “El repliegue de las FARC: ¿Derrota o estrategia?”, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://indh.pnud.org.co/files/rec/expsegydemcia.pdf>

---

\_\_\_\_\_ . “Fuerzas Militares para la guerra: la agenda pendiente de la reforma militar”, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: <http://indh.pnud.org.co/files/rec/sgjstFFMMparaguerra.pdf>

---

\_\_\_\_\_ . “Los grupos armados emergentes en Colombia Mayo 2008”, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: [http://www.seguridadregional-fes.org/upload/4210-001\\_g.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/4210-001_g.pdf)

---

\_\_\_\_\_ . “Los ataques al Putumayo”, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/conflictoArmado/AtaquesInfraestructuraPetroleraPutumayo.pdf>

---

\_\_\_\_\_ . “Putumayo: del protagonismo del Plan Colombia al olvido del Plan Patriota”, Consulta realizada en noviembre de 2008. Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/conflictoArmado/Situaci%C3%B3nSeguridadPutumayo.pdf>

---

\_\_\_\_\_ . “Seguridad y defensa en la frontera Colombia-Ecuador”, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/especiales/informeEspecial22-1.pdf>

García Vargas, Mery Constanza y Mejía García, Nubia Esperanza. “El impacto de las fumigaciones aéreas”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://indh.pnud.org.co/files/rec/narcimpacto\\_fumigaciones.pdf](http://indh.pnud.org.co/files/rec/narcimpacto_fumigaciones.pdf)

Giraldo, Fernando. *Colombia: elecciones presidenciales 2002*, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: [http://publique.rdc.puc-rio.br/revistaalceu/media/alceu\\_n6\\_Dossie%20Colombia3.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/revistaalceu/media/alceu_n6_Dossie%20Colombia3.pdf)

Gobernación de Nariño. *Plan de desarrollo Nariño. Adelante Nariño 2008-2011*. Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.gobernar.gov.co/gobernar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=863&Itemid=226](http://www.gobernar.gov.co/gobernar/index.php?option=com_content&task=view&id=863&Itemid=226)

---

\_\_\_\_\_ . *Plan de desarrollo del departamento del Nariño. La fuerza del cambio continua*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: <http://www.ipitimes.com/plan.htm>

Gobernación de Putumayo. *Plan de desarrollo. Oportunidades para todos*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: <http://www.putumayo.gov.co/>

Internacional Crisis Group. Colombia y sus vecinos: los tentáculos de la inestabilidad. *ICG Informe sobre América Latina*, Internacional Crisis Group. No 3. (8 de abril de 2003): 1-42.

---

\_\_\_\_\_ .“Las fronteras de Colombia: El eslabón débil de la política de seguridad de Uribe”, *En ICG Informe sobre América Latina*, Internacional Crisis Group. No. 9. (23 de septiembre 2004): 1-30.

Ministerio de Defensa. *Consolidación de la Seguridad democrática*, Consulta realizada en marzo de 2009. Disponible en la página web: [http://www.mindefensa.gov.co/descargas/Documentos\\_Home/Politica\\_de\\_Consolidacion\\_de\\_la\\_Seguridad\\_Democratica.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/descargas/Documentos_Home/Politica_de_Consolidacion_de_la_Seguridad_Democratica.pdf)

Moreno Urigüen, Hernán. “Ecuador-Colombia: entendiendo el problema fronterizo”, Consulta realizada en enero de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.flacso.cl/flacso/?page=noticia&code=1677>

Naciones Unidas, Oficina Contra las Drogas y el Delito. *Colombia Censo de cultivos de coca en diciembre de 2002 y estimado inter-censal en Julio de 2003*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.unodc.org/pdf/colombia/simci/colombia\\_coca\\_report\\_2002\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/colombia/simci/colombia_coca_report_2002_es.pdf)

\_\_\_\_\_ . *Colombia Censo de cultivos de coca 2003*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/Colombia\\_coca\\_survey\\_es03.pdf](http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/Colombia_coca_survey_es03.pdf)

\_\_\_\_\_ . *Colombia Censo de cultivos de coca 2005*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.unodc.org/pdf/andean/Colombia\\_coca\\_survey\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/andean/Colombia_coca_survey_es.pdf)

\_\_\_\_\_ . *Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca 2006*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [ftp://190.144.33.2/UNODC/Censo%20Cultivos\\_Coca\\_2006\\_SIMCI.pdf](ftp://190.144.33.2/UNODC/Censo%20Cultivos_Coca_2006_SIMCI.pdf)

\_\_\_\_\_ . *Colombia Monitoreo de Cultivos de Coca 2007*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: <ftp://190.144.33.2/UNODC/censococa07.pdf>

\_\_\_\_\_ . *Cultivos ilícitos de coca estadísticas municipales Censo 31 de diciembre de 2004*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.unodc.org/pdf/colombia/simci/ESTADISTICAS\\_MUNICIPALES\\_2004.pdf](http://www.unodc.org/pdf/colombia/simci/ESTADISTICAS_MUNICIPALES_2004.pdf)

\_\_\_\_\_ . *Violencia, Crimen y Tráfico ilegal de Armas en Colombia*, Consulta realizada en abril de 2009. Disponible en la página web: <http://www.unodc.org/pdf/brazil/Violencia,%20crimen%20y%20trafico%20ilegal%20de%20armas%20en%20Colombia%20-%204%20de%20Diciembre%202006.pdf>

Observatorio del programa presidencial de Derechos Humanos y DIH. “Diagnostico Departamental de Putumayo”, Consulta realizada en noviembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio\\_de\\_DDHH/departamentos/2007/putumayo.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/departamentos/2007/putumayo.pdf).

\_\_\_\_\_ . “Diagnostico Departamental de Nariño”, Consulta realizada en noviembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio\\_de\\_DDHH/departamentos/2007/nariño.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/departamentos/2007/nariño.pdf).

\_\_\_\_\_ . *Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos*, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio\\_de\\_DDHH/publicaciones/estudios\\_tematicos/impacto\\_poli\\_segdemocratica.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/publicaciones/estudios_tematicos/impacto_poli_segdemocratica.pdf)

\_\_\_\_\_ . “Situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio\\_de\\_DDHH/documentos/informe\\_ddhh\\_dih\\_2007.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/documentos/informe_ddhh_dih_2007.pdf)

Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. *Informe de Situación Humanitaria*, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiassh.org/site/IMG/pdf/Informe\\_Mensual\\_Mayo\\_-\\_Junio\\_2007-2.pdf](http://www.colombiassh.org/site/IMG/pdf/Informe_Mensual_Mayo_-_Junio_2007-2.pdf)

\_\_\_\_\_ . Infogramas Situación Humanitaria Nariño 2004-2007. Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://www.colombiassh.org/site/spip.php?article269>

Pardo, Alfonso. “Nariño, un departamento en conflicto”. Bogotá: 2003.

Presidencia de la República. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006*, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web: <http://www.presidencia.gov.co/planacio/>

Rangel, Alfredo. “Logros, problemas y perspectivas. Un año del Plan Patriota”, Consulta realizada en febrero de 2009. Disponible en la página web:  
[http://www.seguridadydemocracia.org/columns\\_sp\\_list2.asp?s\\_product\\_id=105](http://www.seguridadydemocracia.org/columns_sp_list2.asp?s_product_id=105)

---

\_\_\_\_\_ . “Teteyè, el Plan Patriota y Ecuador”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web:  
[http://74.125.47.132/search?q=cache:-Va0228m7hMJ:www.seguridadydemocracia.org/columns\\_sp\\_list2.asp%3Fs\\_product\\_id%3D118+PLAN+PATRIOTA%2B+PUTUMAYO+Y+NARI%C3%91O&cd=14&hl=es&ct=clnk&gl=co](http://74.125.47.132/search?q=cache:-Va0228m7hMJ:www.seguridadydemocracia.org/columns_sp_list2.asp%3Fs_product_id%3D118+PLAN+PATRIOTA%2B+PUTUMAYO+Y+NARI%C3%91O&cd=14&hl=es&ct=clnk&gl=co)

---

\_\_\_\_\_ . “Un campanazo de alerta. Lecciones de Putumayo”, Consulta Realizada en noviembre de 2008. Disponible en la página web:  
[http://www.seguridadydemocracia.org/columns\\_sp\\_list2.asp?s\\_product\\_id=130](http://www.seguridadydemocracia.org/columns_sp_list2.asp?s_product_id=130)

Reliefweb. “Ecuador: alto numero de refugiados”, Consulta realizada en septiembre de 2008. Disponible en la página web:  
<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/ASIN-7FWQUB?OpenDocument>

Sánchez, Rubén. “Seguridad democrática y desarrollo en el Caribe”, Consulta realizada en marzo de 2009. Disponible en la página web:  
[http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/invest\\_desarrollo/12-2/seguridad\\_democratica\\_desarrollo\\_caribe.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/invest_desarrollo/12-2/seguridad_democratica_desarrollo_caribe.pdf)

Torres, Fernando. “Informe: visita sobre terreno al departamento de Putumayo”, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web:  
<http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-87.pdf>

Torrijos, Vicente. “La política de seguridad y defensa. Una política contundente para construir la paz”, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/Torrijos-Article.pdf>

Transnational Institute. “Erradicación y conflicto en Colombia”, Consulta realizada en diciembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.tni.org/detail\\_page.phtml?lang=sp&act\\_id=18275](http://www.tni.org/detail_page.phtml?lang=sp&act_id=18275)

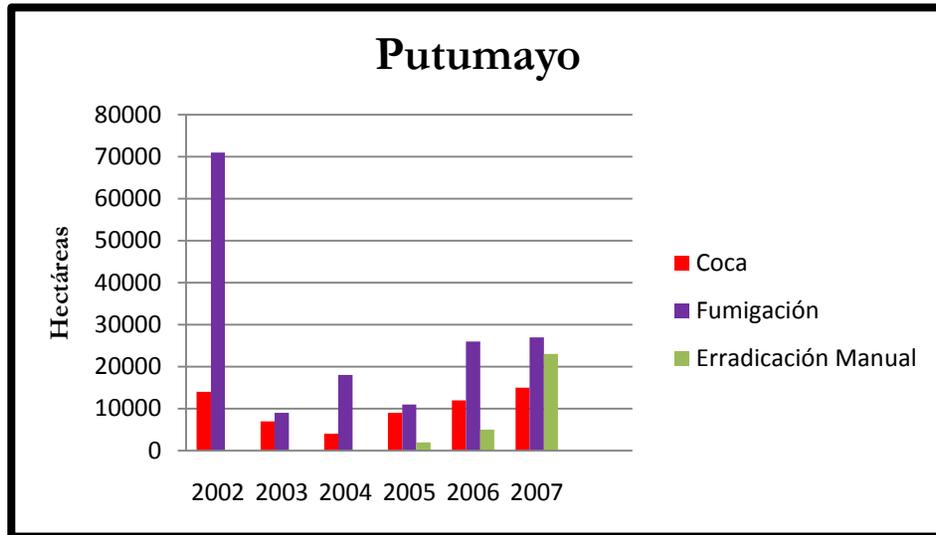
Viloria de la Hoz. “Economía del departamento de Nariño: Ruralidad y aislamiento geográfico”, Consulta realizada en agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://www.ciponline.org/colombia/00032101.pdf>

Vision of Humanity. “Global peace index rankings”, Consulta realizada en mayo de 2009. Disponible en la página web: <http://www.visionofhumanity.org/gpi/results/rankings/2008/>

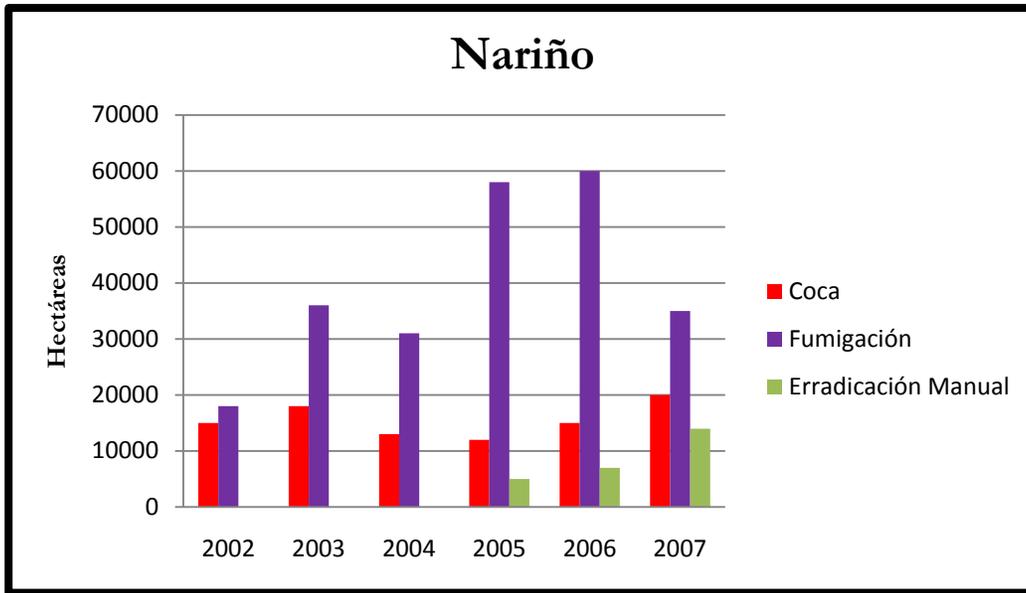
Zuluaga Nieto, Jaime. “Colombia: entre la democracia y el autoritarismo”. *OSAL: Observatorio Social de América Latina*, CLACSO. No. 9 (ene. 2003):61-64.

## ANEXOS

Anexo 1. Gráfica. Erradicación manual y aérea en los departamentos Putumayo y Nariño

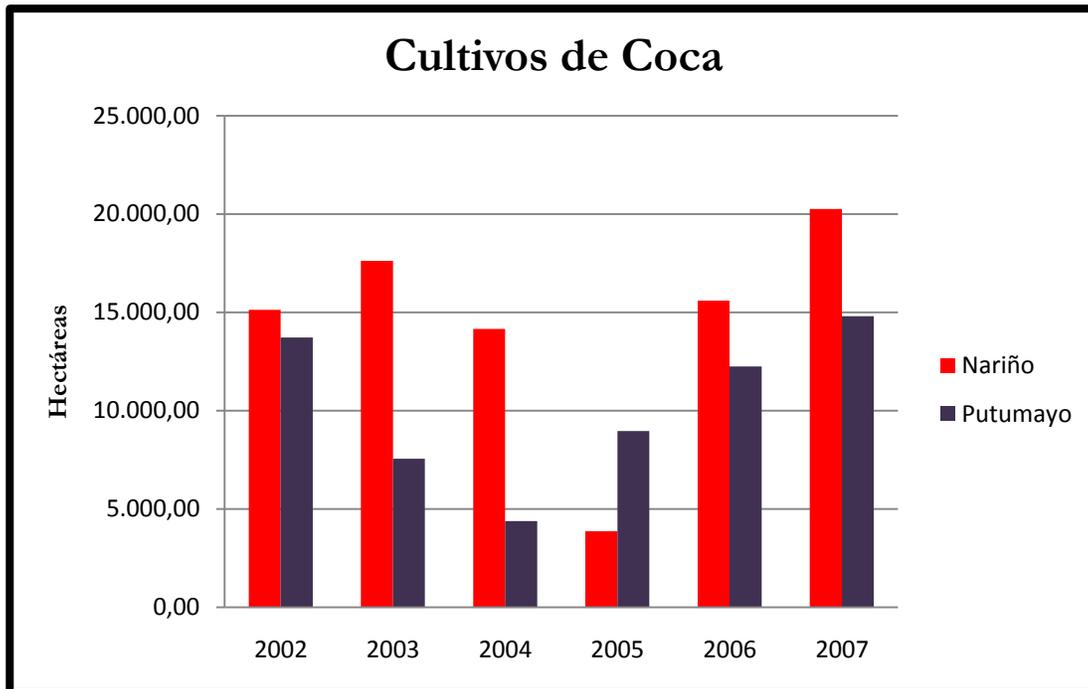


Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada del Sistema Integrado de Monitoreo UNODC, “Censo de cultivos de coca 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007”. Documento Electrónico.



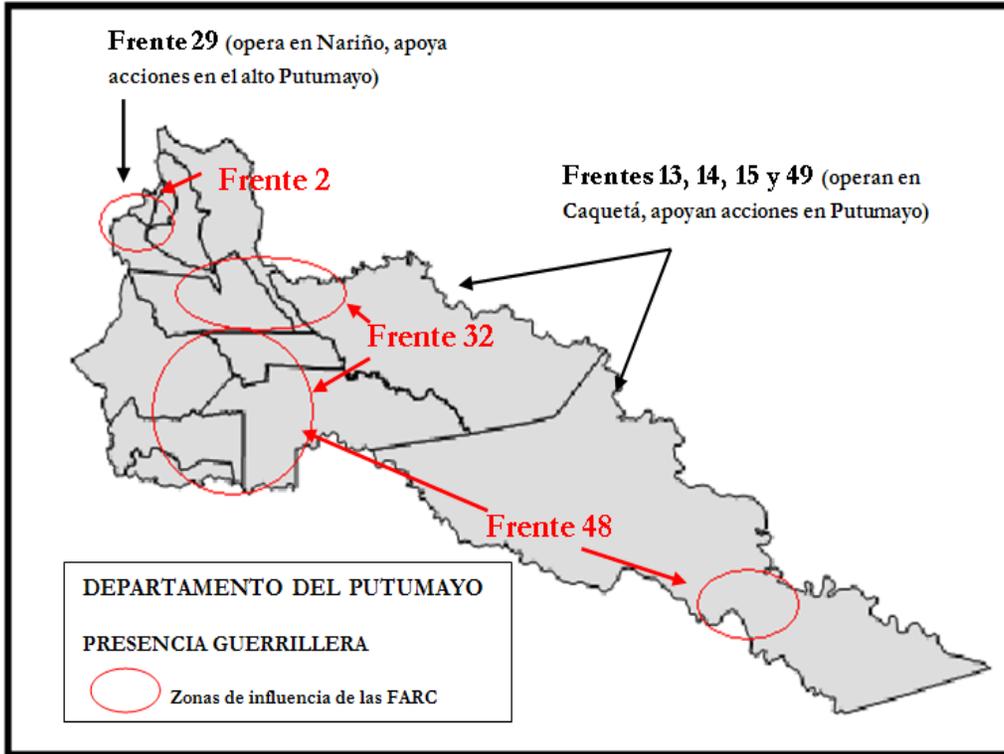
Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada del Sistema Integrado de Monitoreo UNODC, “Censo de cultivos de coca 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007”. Documento Electrónico.

**Anexo 2. Gráfica. Cultivos de coca en los departamentos de Putumayo y Nariño**



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada del Sistema Integrado de Monitoreo UNODC, “Censo de cultivos de coca 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007”. Documento Electrónico.

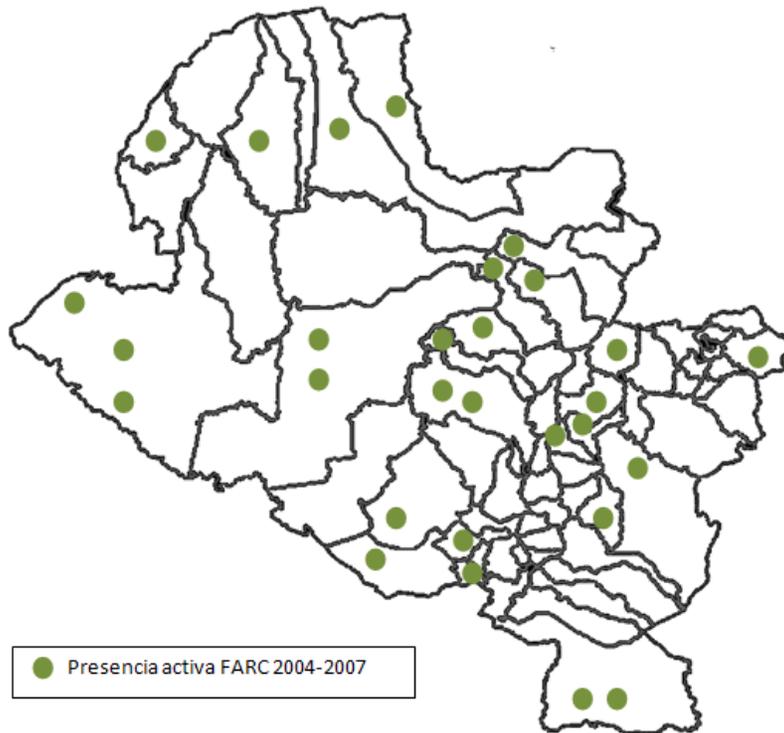
**Anexo 3. Mapa. Presencia de la guerrilla de las FARC en el departamento de Putumayo**



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos. “Plan Colombia”. Documento Electrónico.

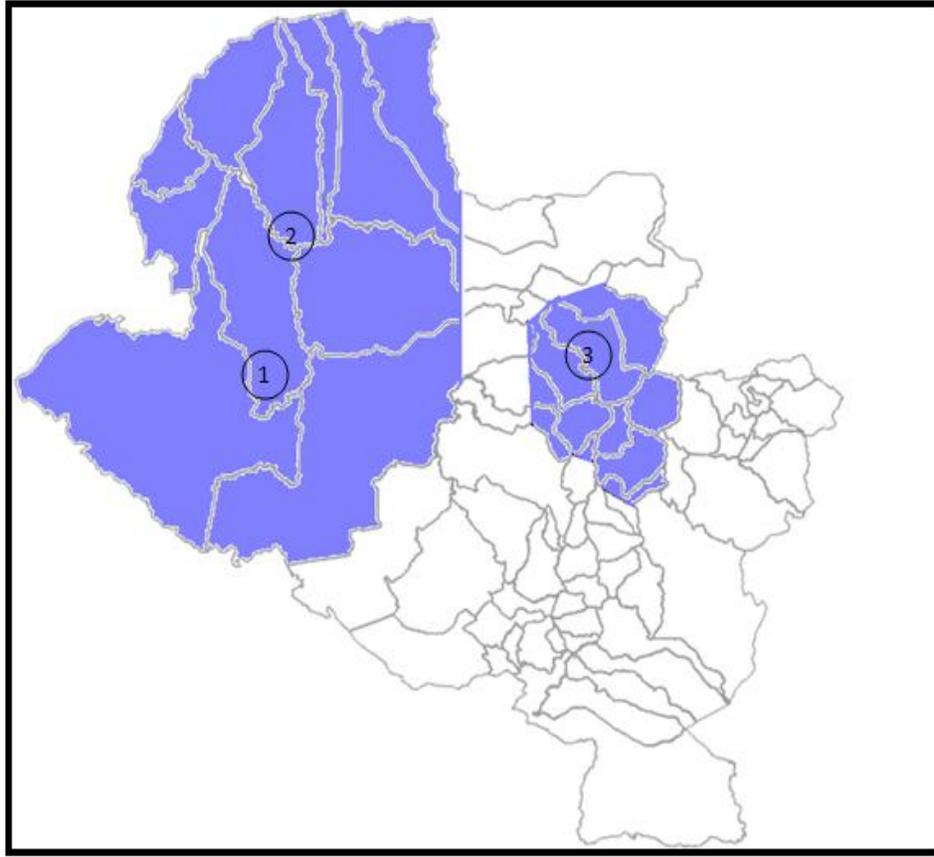
Anexo 4. Mapa. Presencia de la guerrilla de las FARC en el departamento de Nariño





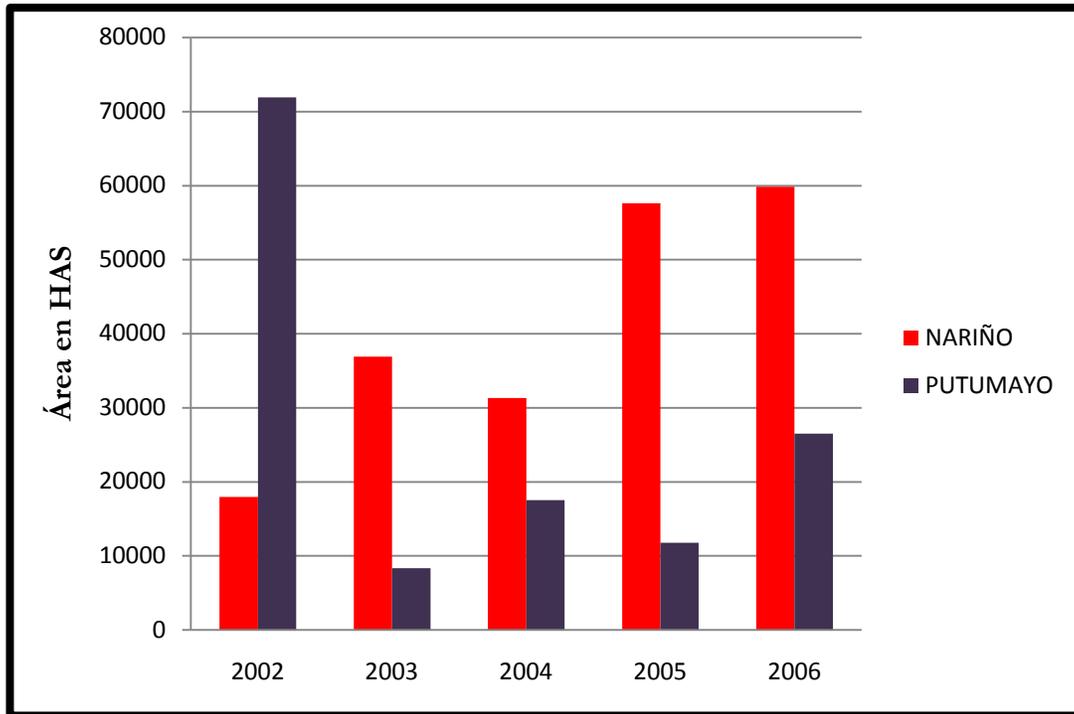
Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada del Sistema de información OCHA, “Infogramas situación humanitaria Nariño 2004-2007”, 2008. p 3. Documento Electrónico.

**Anexo 5. Mapa. Zonas de influencia del Bloque Central Bolívar**



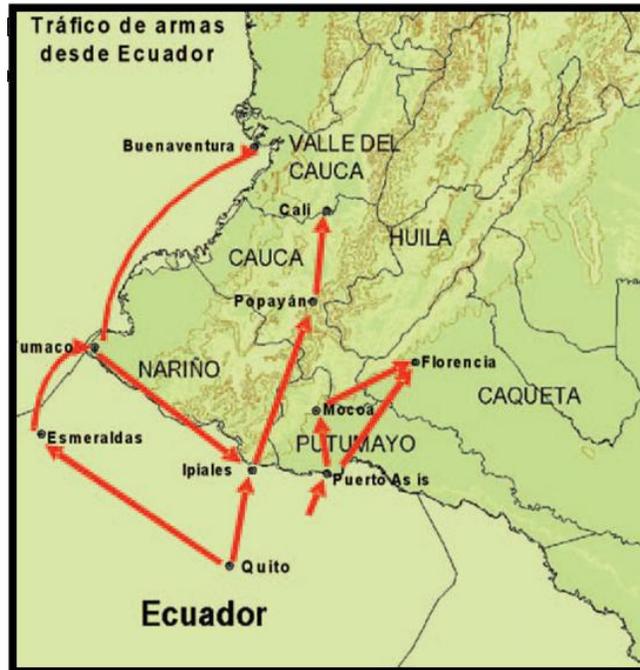
Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Desmovilización del Bloque Libertadores del Sur del Bloque Central Bolívar”. p 2. Documento Electrónico.

Anexo 6. Gráfica. Aspersión aérea de cultivos ilícitos en los departamentos de Putumayo y Nariño, periodo 2002-2006



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada del Sistema Integrado de Monitoreo UNODC, “Censo de cultivos de coca 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007”. Documento Electrónico.

Anexo 7. Mapa. Rutas del tráfico de armas por la frontera sur de Colombia



RUTAS TERRESTRES	RUTAS MARÍTIMAS Y FLUVIALES
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Puente Internacional Rumichaca</li> <li>✓ Puentes colgantes y trochas entre Tufiño (Ecuador) y Policías de Chiles (Colombia)</li> <li>✓ Maldonado (Ecuador)-Cumbal-Guachavez-Chile-Tuquerres (Colombia)</li> <li>✓ Nueva Loja-Lago Agrio-río San Miguel-Puerto Ospina-río Sinsiya-Remolinos del Caguan,Tulcán (Ecuador)-Vereda Taramvinas-Paja Blanca-Ipiales (Colombia)</li> <li>✓ Tulcán (Ecuador)-Vereda El Piro-Ipiales (Colombia),</li> <li>✓ Quito-Ibarra-Tulcán-Ipiales,Santo Domingo de los Colorado-Esmeraldas-Lago Agrio-Tulcán- Ipiales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ San Lorenzo (Ecuador)- Océano Pacífico-Tumaco (Colombia)</li> <li>✓ Esmeraldas-Océano Pacífico-Tumaco,San Miguel (Ecuador)-río San Miguel-Valle del Guamuez (Colombia)</li> <li>✓ Tetetes (Ecuador)-río San Miguel-río Cohembí-río Putumayo-Puerto Asís (Colombia).</li> </ul>

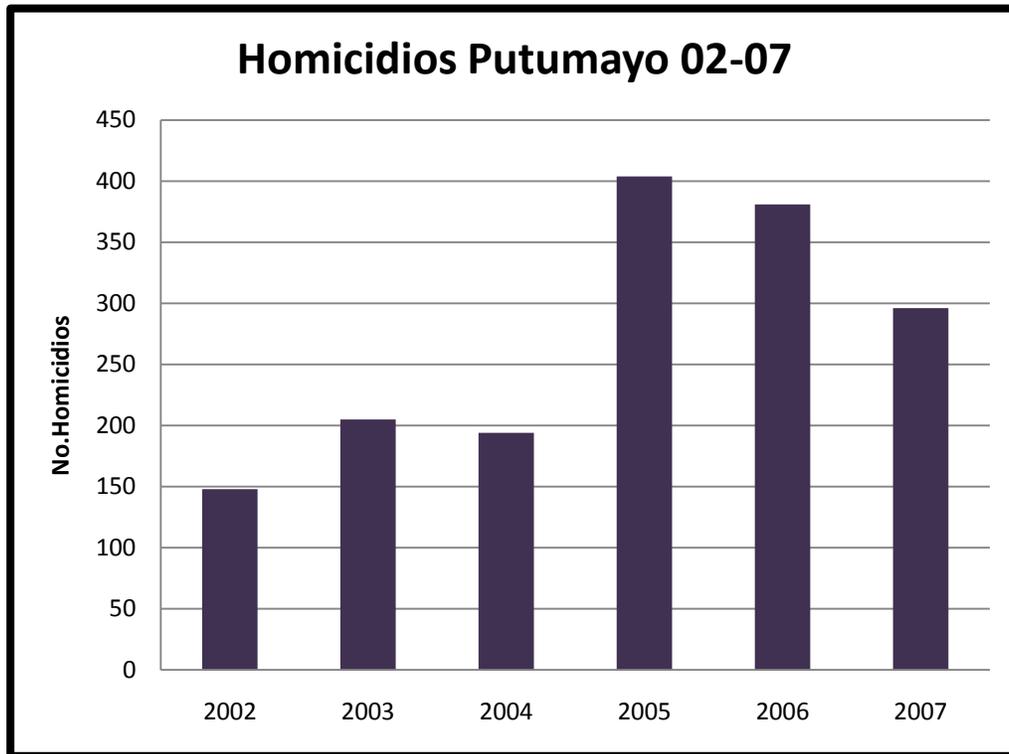
Fuente: Naciones Unidas-Oficina contra la Droga y el Delito, “Violencia, crimen y tráfico ilegal de armas en Colombia”, 2005. p 28. Documento Electrónico.

## Anexo 8. Cuadro. Problemas diplomáticos de Colombia con Ecuador en la frontera

FECHA	LUGAR	SUCESOS
28-01-2006	Sucumbios	Irrupción de 3 helicópteros y dos avionetas colombianas sobre el río San Miguel. Se registraron disparos con ametralladoras por parte de las fuerzas de Colombia.
19-07-2006	Ipiales	Fallecimiento del ciudadano ecuatoriano Víctor Hugo Enríquez a manos de fuerzas armadas colombianas.
24-08-2006	Sucumbios	En el sector de Teteyè (Puerto Nuevo), un proyectil militar impactó en territorio ecuatoriano causando heridas a ciudadanos ecuatorianos y produciéndose daños materiales a instalaciones y propiedades de una empresa ecuatoriana de transportes.
15-10-2006	Sucumbios	Sujeto de las Fuerzas Armadas colombianas dispararon sobre una embarcación que navegaba en el Río San Miguel provocando la muerte de dos ciudadanos ecuatorianos.
22-10-2007	Scumbios	Incurción de militares colombianos en la ribera ecuatoriana del Río San Miguel, y muerte de dos ciudadanos, uno de nacionalidad colombiana y otro de origen ecuatoriano.

Fuente: Moreno Urigüen, Hernando. "Ecuador-Colombia: entendiendo el problema fronterizo", 2008. p 12. Documento Electrónico.

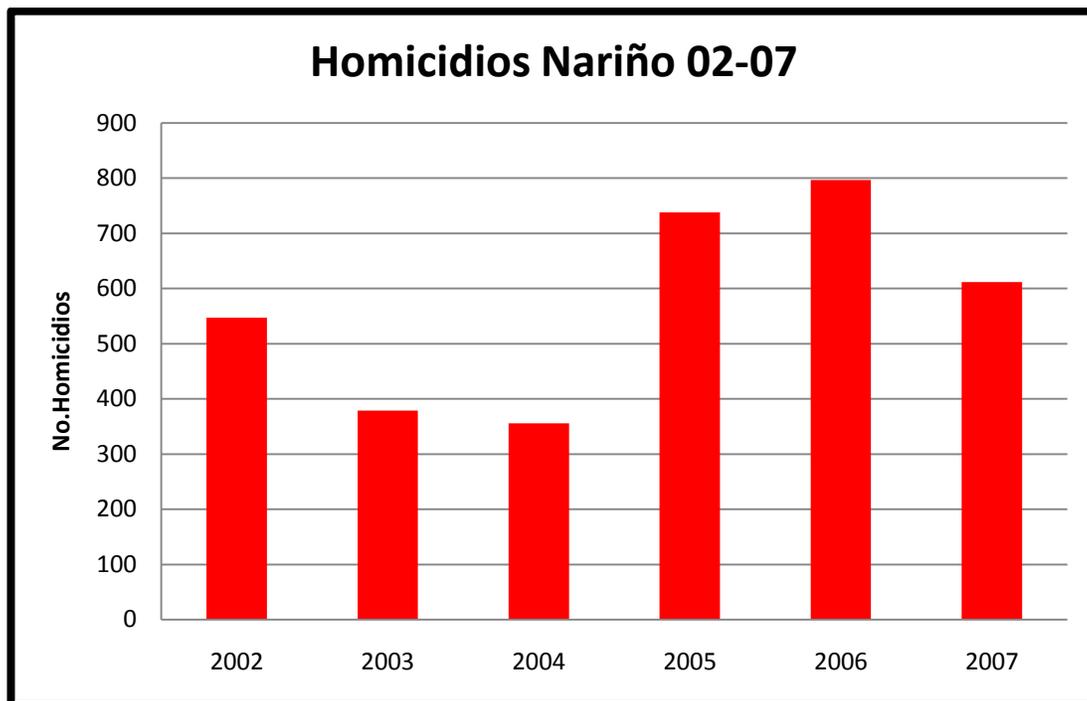
Anexo 9. Gráfica. Homicidios en el departamento de Putumayo



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Diagnóstico Departamental Putumayo”.

Documento Electrónico.

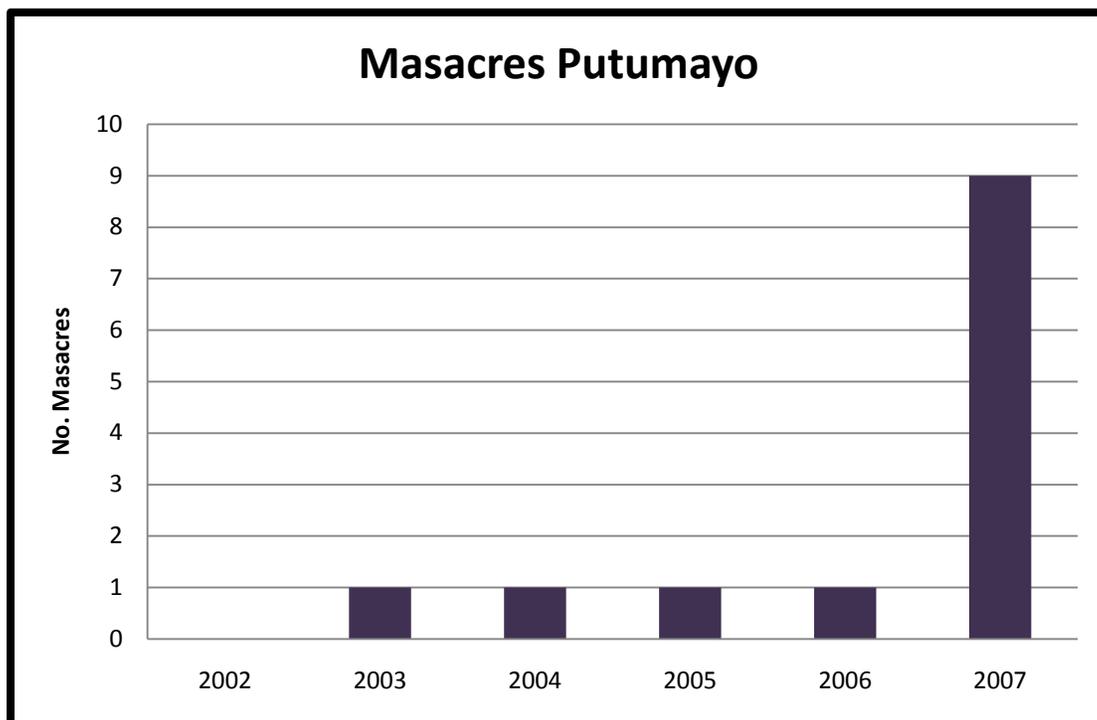
Anexo 10. Gráfica. Homicidios en el departamento de Nariño



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Diagnóstico Departamental Nariño”.

Documento Electrónico.

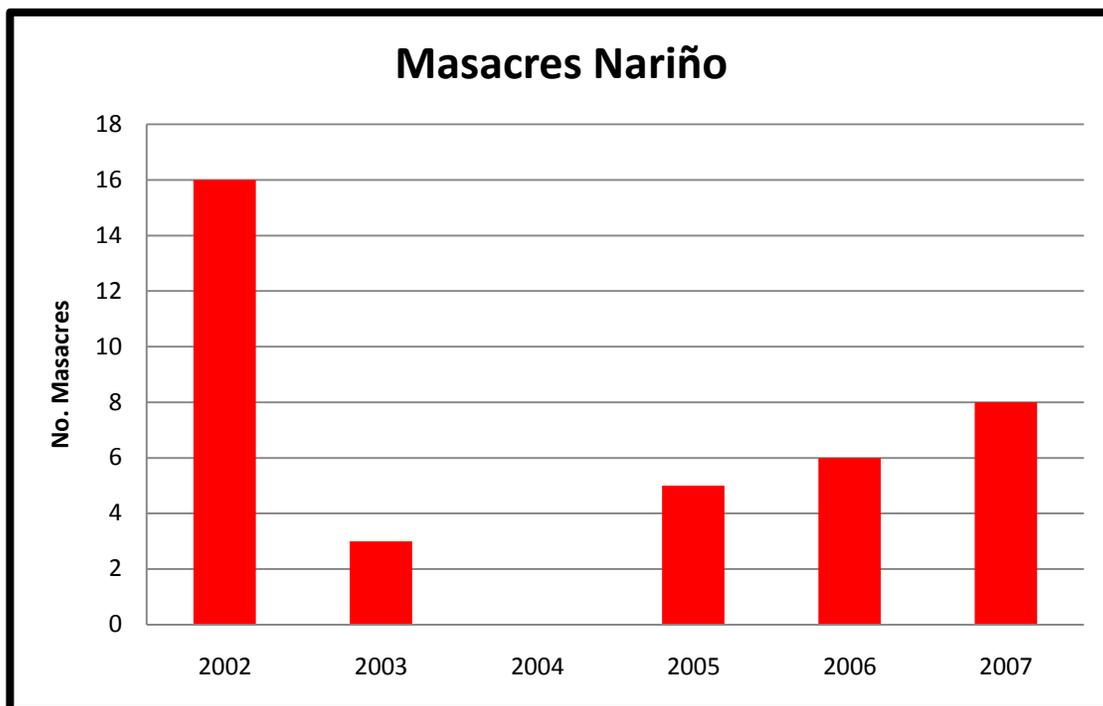
Anexo 11. Gráfica. Masacres en el departamento de Putumayo



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Diagnóstico Departamental Putumayo”.

Documento Electrónico.

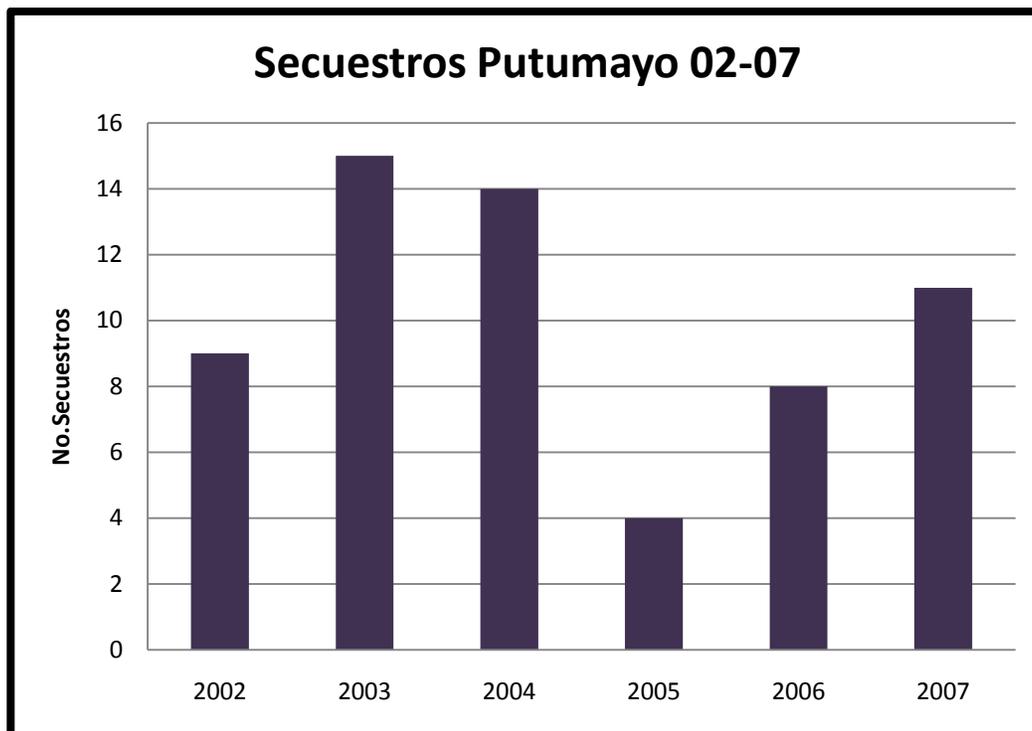
Anexo 12. Gráfica. Masacres en el departamento de Nariño



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Diagnóstico Departamental Nariño”.

Documento Electrónico.

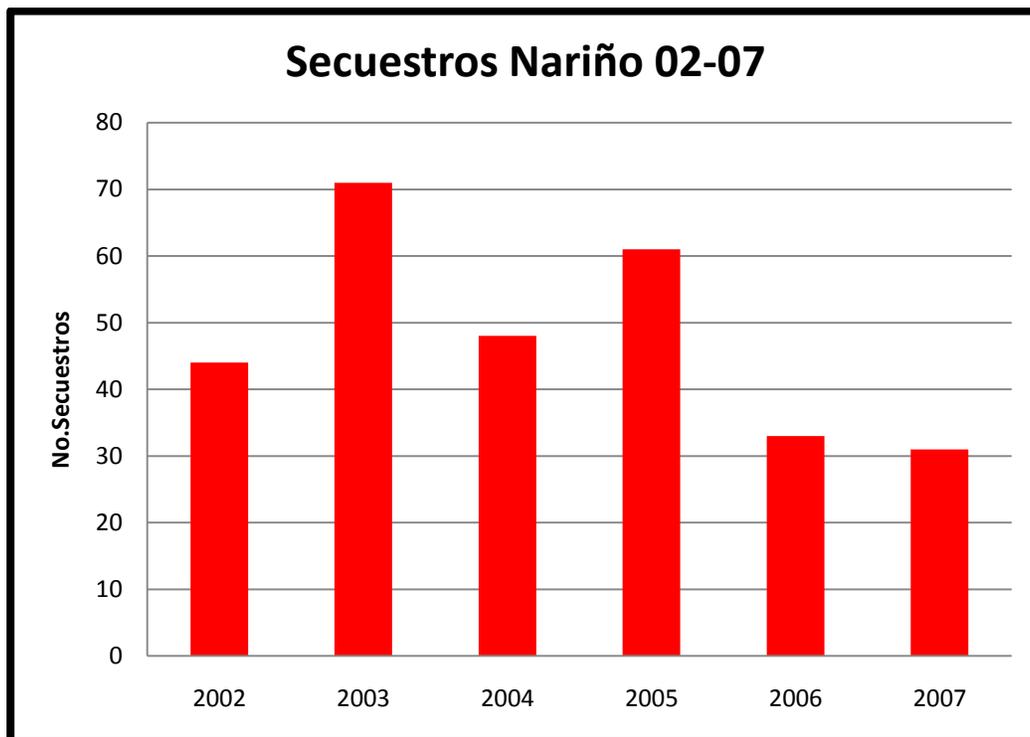
Anexo 13. Gráfica. Secuestros en el departamento de Putumayo



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Diagnóstico Departamental Putumayo”.

Documento Electrónico.

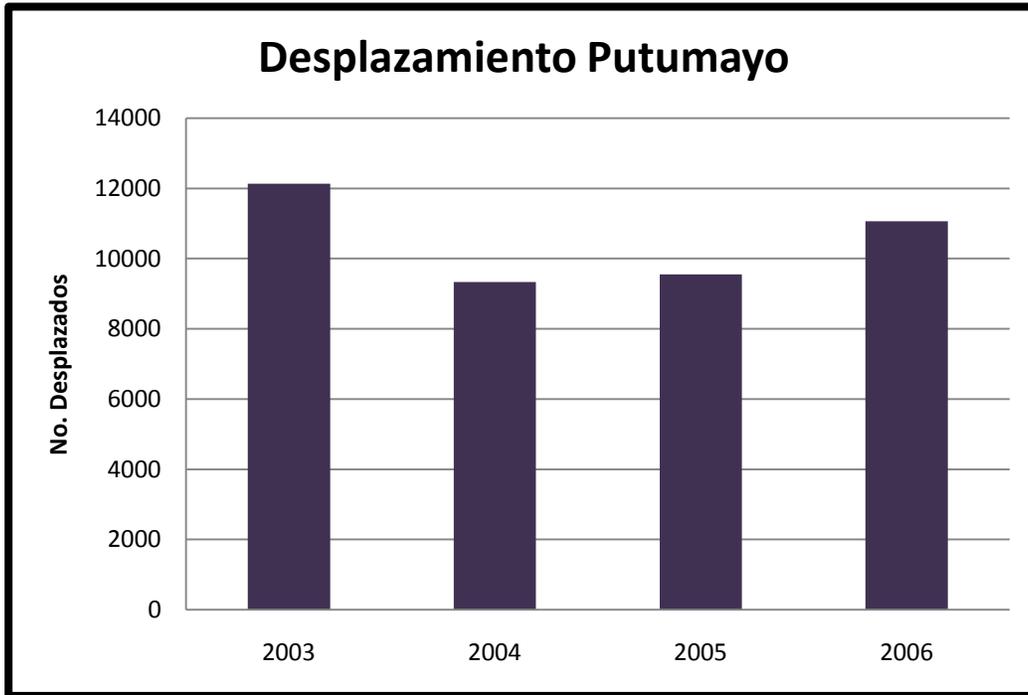
Anexo 14. Gráfica. Secuestros en el departamento de Nariño



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Diagnóstico Departamental Nariño”.

Documento Electrónico.

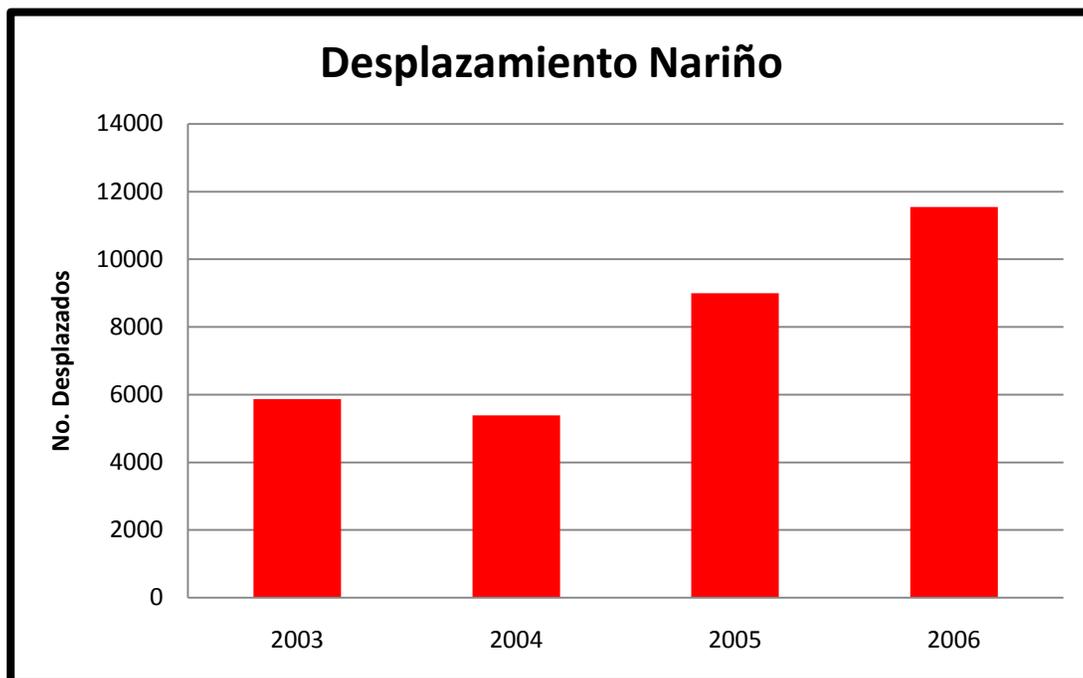
Anexo 15. Gráfica. Desplazamiento forzado en el departamento de Putumayo



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Diagnóstico Departamental Putumayo”.

Documento Electrónico.

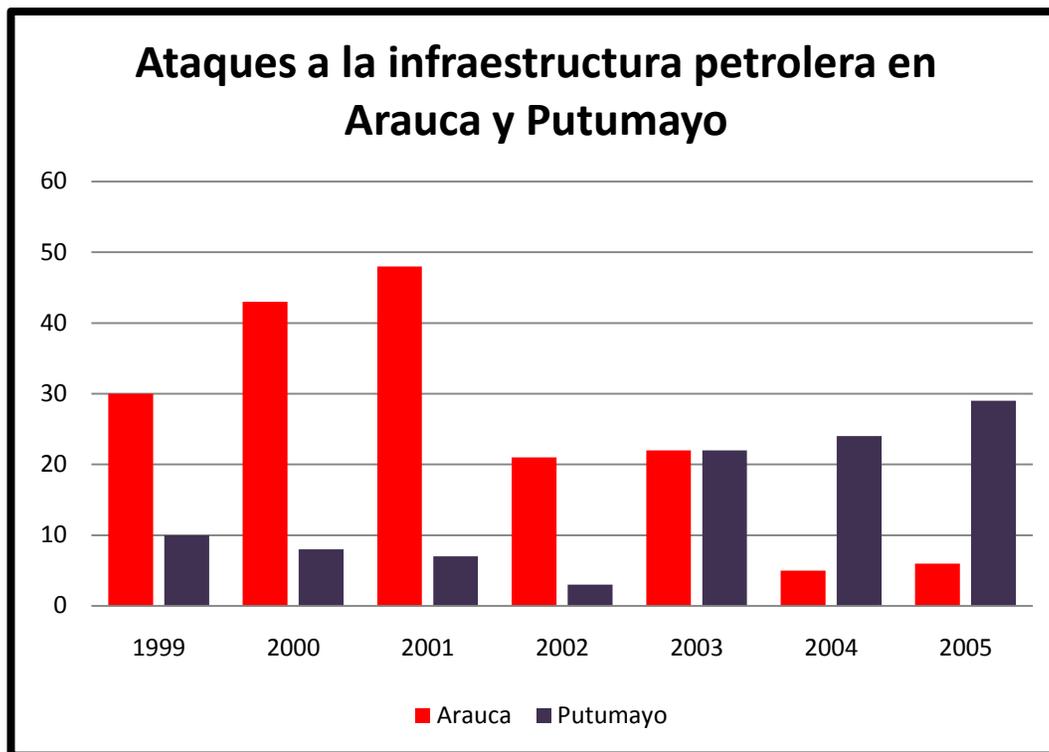
Anexo 16. Gráfica. Desplazamiento forzado en el departamento de Nariño



Fuente: Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía en base a la información tomada de la Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, "Diagnóstico Departamental Nariño".

Documento Electrónico.

Anexo 17. Gráfica. Ataques a la infraestructura petrolera en Arauca y Putumayo



Fuente: Fundación SEGURIDAD&DEMOCRACIA, “Los ataques al Putumayo”, 2006. p 2.

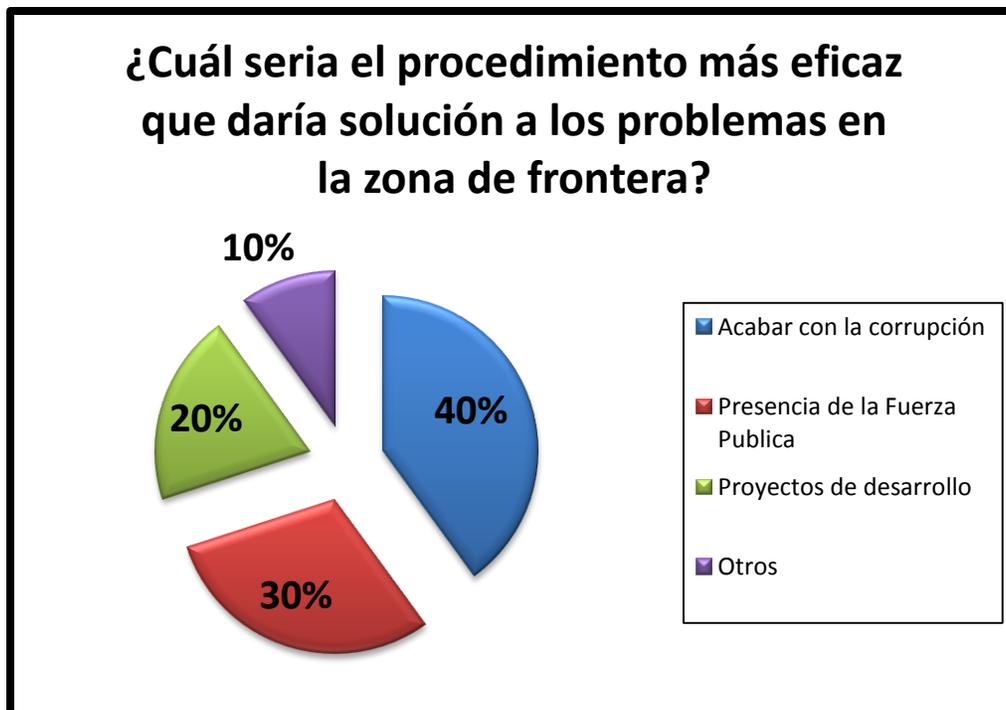
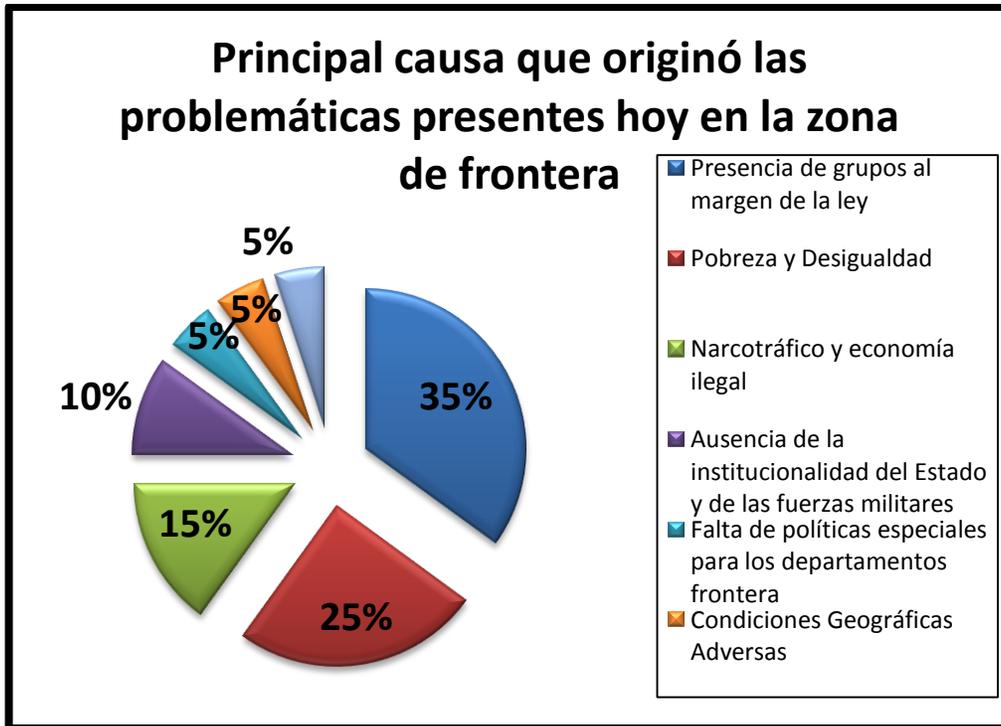
Documento electrónico.

## Anexo 18. Formato. Entrevista

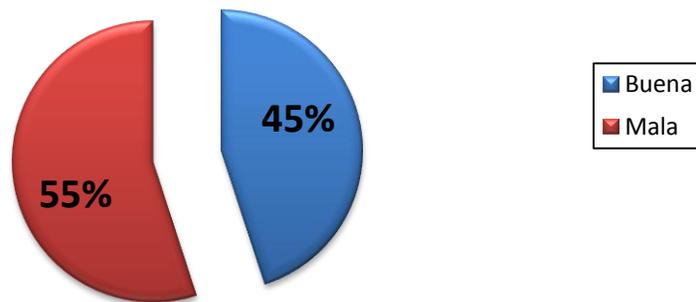
**UNIVERSIDAD DEL ROSARIO**  
**FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO**  
**ENTREVISTA PARA EL PROYECTO DE MONOGRAFÍA**

1. De acuerdo con una pirámide de prioridades, califique de 1, como el menor valor, a 5, como el mayor valor, la principal causa que originó las problemáticas presentes hoy en la zona de frontera.
  - a). Ausencia de la institucionalidad del Estado y de las fuerzas militares.
  - b). Falta de políticas especiales para los departamentos frontera.
  - c). Pobreza y desigualdad.
  - d). Narcotráfico y economía ilegal.
  - e). Presencia de los grupos al margen de la ley.
  - f). Condiciones geográficas adversas.
  - g). Otras
2. De acuerdo con su respuesta anterior, ¿cuál sería el procedimiento más eficaz que daría solución a dichos problemas y por qué?
3. ¿Cuál es su opinión acerca de las acciones que en la región de frontera desempeño el gobierno colombiano durante el periodo 2002-2007?
4. ¿Está usted de acuerdo con los resultados que ha tenido la Política de Seguridad Democrática en la región? Señale sus fortalezas y debilidades.
5. ¿Considera que hubo un fortalecimiento o contrariamente una deslegitimación del Estado colombiano en la zona de frontera durante el periodo 2002-2007? Justifique su respuesta.
6. ¿Cuál es su percepción acerca de las acciones que desempeñaron las ONGs u otros movimientos sociales en la región de frontera durante el periodo 2002-2007? Explique su respuesta.
7. ¿De qué manera la sociedad civil local y nacional contribuyó a la solución de los problemas presentes en la zona de frontera?
8. ¿Cuál fue el papel de Ecuador en la zona de frontera durante el periodo 2002-2007?

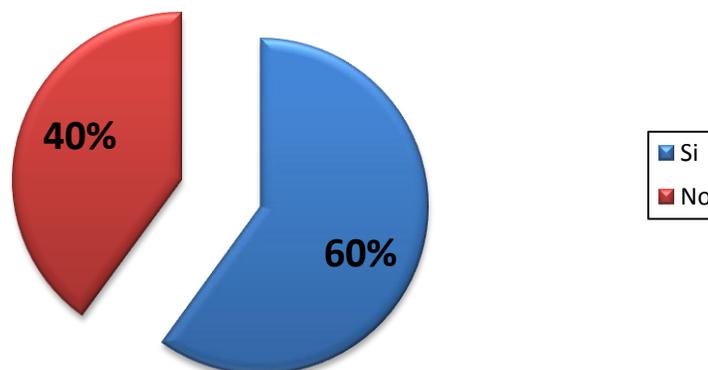
Anexo 19. Gráficas. Resultados de la entrevista



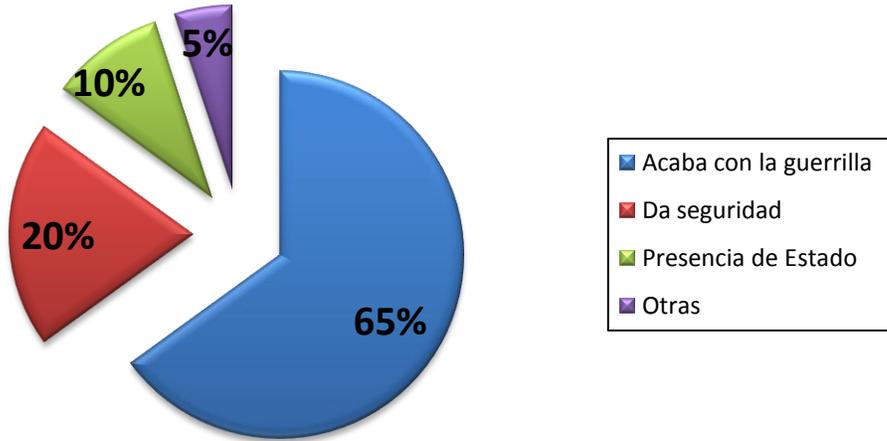
**¿Cuál es su opinión acerca de las acciones que en la región de frontera desempeñó el gobierno colombiano durante el periodo 2002-2007?**



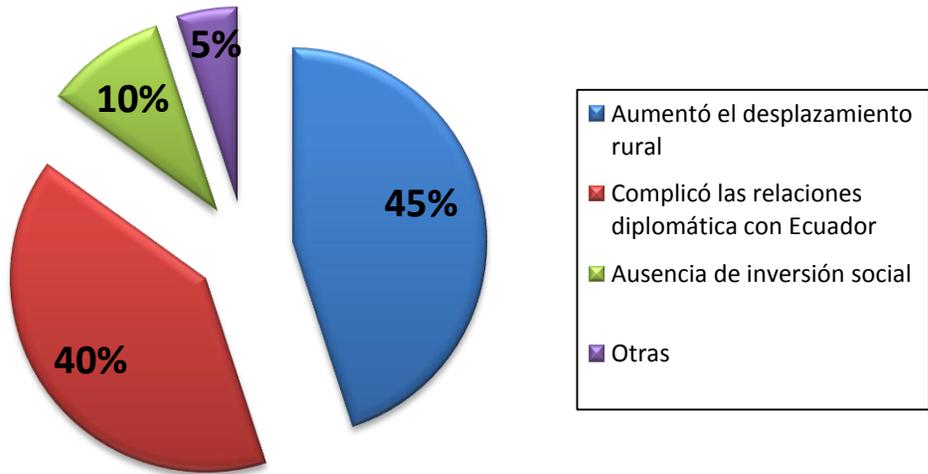
**¿Está usted de acuerdo con los resultados que ha tenido la Política de Seguridad Democrática en la región?**



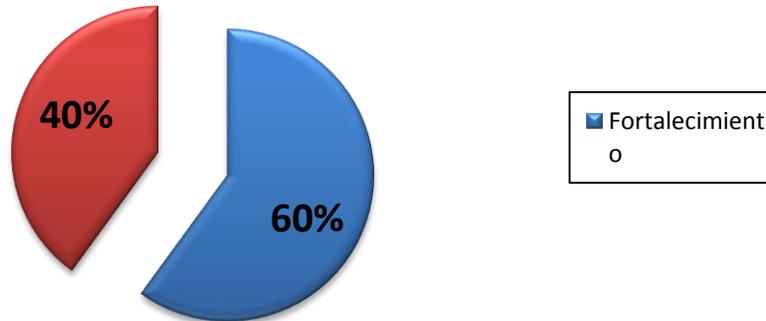
### Fortalezas de la Política de Seguridad Democrática



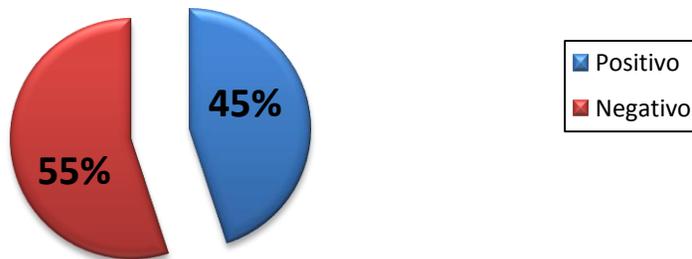
### Debilidades de la Política de Seguridad Democrática



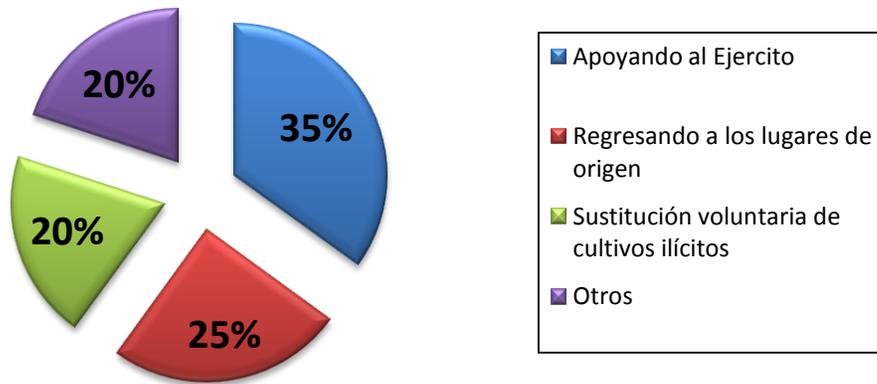
**¿Considera que hubo fortalecimiento o deslegitimación del Estado colombiano en la zona de frontera durante el periodo 2002-2007?**



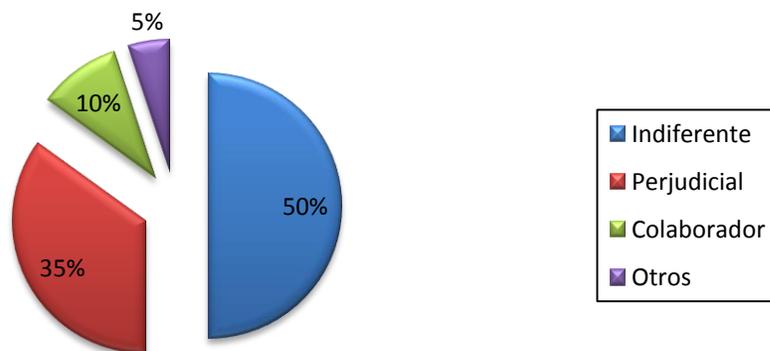
**¿Cuál es su percepción acerca de las acciones que desempeñaron las ONG u otros movimientos sociales en la región de frontera durante el periodo 2002-2007?**



**¿De qué manera la sociedad civil local y nacional contribuyó a la solución de los problemas presentes en la zona de frontera?**



**¿Cuál fue el papel de Ecuador en la zona de frontera durante el periodo 2002-2007?**



## Ficha Técnica de la Encuesta

**Realizada por:** Andrea del Pilar Carreño Lozano

**Universo:** Frontera sur de Colombia con Ecuador. Departamentos de Putumayo y Nariño.

**Unidad de muestreo:** Personas

**Área de Cobertura:** Departamentos de Putumayo y Nariño

**Tipo de Muestreo:** No Probabilístico

**Técnica de recolección de datos:** Entrevista Personal

**Tamaño de la Muestra:** 50

**Objetivo de la Encuesta:** Obtener información primaria, necesaria para el entendimiento real de la situación en los departamentos fronterizos, por parte de los conocedores de la zona, para lograr un real entendimiento de la problemática en el borde limítrofe sur del país.

**No. de preguntas formuladas:** 8