

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y COMUNICACIÓN

ESCUELA DE DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE INTERNACIONALISTA DE LA REPÚBLICA DEL  
ECUADOR

**TEMA:**

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EN  
MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN LA FRONTERA NORTE  
DEL ECUADOR DURANTE EL PERÍODO 2003-2013.

CRISTINA EGUIGUREN

DIRECTORA  
MELANIA CARRIÓN

QUITO-ECUADOR

2014

## DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD

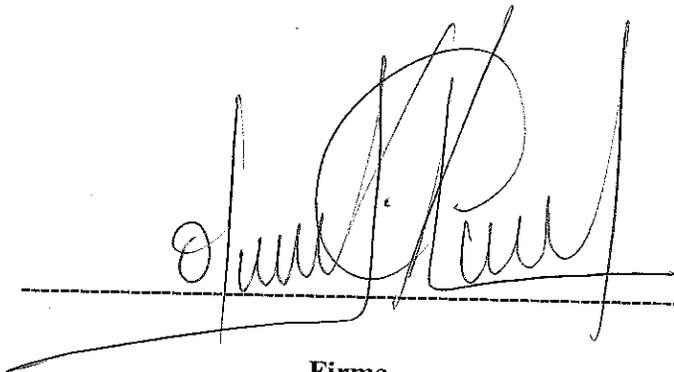
Yo, Cristina Eguiguren Tobar, declaro bajo juramento que el trabajo aquí  
presentado es de mi autoría; que no ha sido presentado anteriormente para ningún grado o  
certificación profesional y, que se ha consultado la bibliografía detallada.

Cedo mis derechos de propiedad intelectual a la Universidad Internacional del  
Vale, sin restricción de ningún género o especial.

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Cristina Eguiguren', written over a horizontal dashed line.

**Firma**

Yo, Melania Carrión, certifico que conozco al autor del presente trabajo siendo  
responsable exclusivo tanto en su originalidad, autenticidad, como en su contenido.

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Melania Carrión', written over a horizontal dashed line.

**Firma**

## DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS:

*“Caminante no hay camino, se hace camino al andar...”*  
(Antonio Machado)

Muy pocos son los que saben cuánto me costó construir este camino que imaginaba que sería más fácil. Aunque a veces pensaba que nunca se iba a terminar, finalmente llegó el día. Quiero agradecer a mi tutora Melania, porque si no sería por ella, no habría descubierto mi pasión por la Cooperación Internacional. Muchas veces no entendía porque me mandabas a hacer cambios de cosas que no se relacionaban directamente con mi objeto de estudio, lo siento, pero nunca me enseñaron a investigar hasta que tú fuiste mi tutora. Gracias a ti no solo amo mi carrera y trabajo, sino también me siento lista para dar pasos importantes como mi maestría, porque finalmente aprendí a “caracterizar”, gracias de verdad.

Gracias Sandrita Coloma por tú apoyo constante desde el inicio de la carrera; a mi queridos profesores Eugenito, Felipe Landázuri, Alexandra Valarezo; Fausto, gracias por creer en mí. Gracias en especial a Franklin Barriga a quien aprecio infinitamente y admiro, cada semana anhelaba tus clases y me maravillaban tus conocimientos. Gracias al Embajador Alejandro Suarez a quien le tengo un profundo afecto y admiración como profesional y como persona, gracias por todas las enseñanzas.

Afortunadamente, cuando el camino se ponía más oscuro y no veía la salida, siempre conté con el respaldo de dos personas increíbles, gracias papi y mami por apoyarme siempre en cada paso, en cada locura y sueño que he tenido, siempre han cumplido mis ilusiones sin pensarlo dos veces, les amo profundamente.

Gracias a mis hermanos, Juan Sebastián por darme masajes cuando estaba cansada, y tú pequeño David, te adoro aunque sospecho que borraste hace muchos meses mi capítulo II por jugar el “Príncipe de Persia”.

Gracias a toda mi increíble familia, abuelitos y tíos, siempre tan preocupados y pendientes de mí. Gracias a “las primitas”, Josue, José, Ale, Isa, Sole, Josa, Caro, Ana, Andre, les adoro con toda mi alma, gracias por tantas horas de risas y juegos desde siempre, gracias por estar junto a mí en cada paso de mi vida. Andre gracias por compartir esta situación de tesis conmigo, ya nos falta muy poco a las dos, puede que no lo sepas, pero tú me dabas fuerzas. Gracias por tus palabras de ayer, yo también te admiro y estoy orgullosa de ti.

Feli, mi querido Feli, tú si me has visto sufrir por esta tesis. Aunque para ti desde afuera era más fácil y a veces no entendías bien porque estaba triste, gracias porque aún así, siempre estás ahí. Gracias por acompañame en tantos momentos tan importantes para mí, gracias por no dejarme caer, gracias por haber sido mi compañero más fiel durante mi vida universitaria, gracias por todos esos momentos increíbles. Ahora te toca a ti y sabes que de cualquier forma, siempre voy a estar para ti, gracias... solo... gracias.

Gracias a mi eterno amor, el patinaje, aunque durante este tiempo fueron pocos los momentos que pude estar en una pista, fueron increíbles y me renovaban.

Gracias a mis queridas amigas y amigos, sobre todo a ti Pacha por estar siempre conmigo.

Gracias a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), por abrir sus puertas y permitirme trabajar en una institución tan cálida. En especial, gracias Gaby Rosero y Jorge Aguilar por creer en mí, no les voy a defraudar. Mi querida Dirección Bi-Multi, se han convertido en mis grandes amigos, gracias por el apoyo.

Finalmente, dedico la presente investigación a aquellas personas marginadas de la Frontera Norte del Ecuador, en especial a los niños indefensos que sin querer son parte de un conflicto que no alcanzan a entender. Esta investigación es particularmente

por ustedes, que con sus caritas sucias, me dan fuerza para continuar y seguir soñando en un mundo más equitativo, en el que los niños puedan cambiar el trabajo por el estudio y jueguen sin temores dibujando una sonrisa en sus rostros cada día.

***“Los derechos humanos no conocen fronteras” (Amnistía Internacional).***

## **TABLA DE CONTENIDOS:**

<b>DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD</b> .....	ii
<b>DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS:</b> .....	iii
<b>TABLA DE CONTENIDOS:</b> .....	vi
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS:</b> .....	viii
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS:</b> .....	viii
<b>ÍNDICE DE TABLAS:</b> .....	ix
<b>INTRODUCCIÓN:</b> .....	1
<b>CAPÍTULO I: EL ENFOQUE CONSTRUCTIVISTA Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS, VISTO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. APROXIMACIONES TEÓRICAS.</b> .....	8
Teoría constructivista de las relaciones internacionales y Derechos Humanos en el mundo contemporáneo. ....	9
<b>1.1.</b> La Interdependencia-compleja para la comprensión de las relaciones de Cooperación Internacional en materia de Derechos Humanos .....	16
<b>1.2.</b> Cooperación Internacional y Derechos Humanos. ....	19
<b>1.3.</b> Cooperación transfronteriza y refugiados, caso Ecuador-Colombia. ....	23
<b>1.4.</b> Principios de las Relaciones Internacionales y cooperación en Derechos Humanos..	26
<b>1.4.1.</b> Principio de Subsidiariedad e Intervención Humanitaria. ....	27
<b>1.4.2.</b> Principios de los Derechos Humanos. ....	30
Síntesis y consideraciones finales del capítulo I. ....	32
<b>CAPÍTULO II: AGENDA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LOS GOBIERNOS ECUATORIANOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN LA FRONTERA NORTE DEL ECUADOR DURANTE EL PERÍODO 2003-2013</b> .....	33
<b>2.1.</b> Caracterización histórica de la Cooperación Internacional en el Ecuador. ....	35
<b>2.2.</b> Institucionalidad y políticas de Cooperación Internacional en el Ecuador durante el período 2003-2013. ....	38
<b>2.2.1.</b> Marco constitucional de la Cooperación Internacional en el Ecuador durante el período 2003-2013: El paso de una escasa normativa a un amplio paraguas institucional..	39
<b>2.2.2.</b> Institucionalidad y políticas de Cooperación Internacional en el Ecuador durante el período 2003-2013: Del INECI a la SETECI, el salto de escasas políticas a una visión programática.....	41
<b>2.3.</b> Caracterización de la Cooperación Internacional en el Ecuador y en la Frontera Norte durante el período 2003-2013. ....	51
<b>2.3.1.</b> La transición de la Cooperación Internacional con socios tradicionales al discurso de cooperación horizontal. ....	52
<b>2.3.2.</b> Incremento paulatino de los montos de la Cooperación Internacional de acuerdo a las fuentes bilateral, multilateral y ONG. ....	60
<b>2.3.2.1.</b> Cooperación Internacional en el Ecuador por fuentes Oficiales-Bilaterales. ....	63

2.3.2.2. Cooperación Internacional en el Ecuador por fuente Multilateral .....	66
2.3.2.3. Cooperación Internacional en el Ecuador por fuente de ONG.....	69
2.3.3. Agenda de la Cooperación Internacional en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos.....	72
2.3.3.1. De la ausencia del Estado en la Frontera Norte al acercamiento mediante iniciativas como el Plan Ecuador.....	83
Síntesis y consideraciones finales del capítulo II.....	86
<b>CAPÍTULO III: PRINCIPALES ACTORES QUE HAN COOPERADO EN LA FRONTERA COLOMBO-ECUATORIANA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS DURANTE EL PERÍODO 2003-2013.</b> .....	89
<b>3.1. Actores internacionales relevantes en la protección de los Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador.</b> .....	90
<b>3.1.1. Cooperación Internacional en la Frontera Norte del Ecuador durante el período 2003-2013, en materia de Derechos Humanos de acuerdo a los principales actores por fuente bilateral.</b> .....	90
<b>3.1.1.1. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).</b> .....	91
<b>3.1.1.2. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).</b> 93	
<b>3.1.1.3. Agencia alemana de Cooperación Internacional (GIZ).</b> .....	95
<b>3.1.2. Cooperación Internacional en la Frontera Norte del Ecuador durante el período 2003-2013, en materia de Derechos Humanos de acuerdo a los principales actores por fuente multilateral.</b> .....	97
<b>3.1.2.1. Organización de las Naciones Unidas (ONU).</b> .....	97
<b>3.1.2.1.1. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.</b> .....	99
<b>3.1.2.1.2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).</b> .....	100
<b>3.1.2.1.3. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).</b> .....	103
<b>3.1.2.2. Comunidad Andina de Naciones (CAN).</b> .....	108
<b>3.1.3. Cooperación Internacional en la Frontera Norte del Ecuador durante el período 2003-2013, en materia de Derechos Humanos de acuerdo a los principales actores por fuente de Organizaciones no Gubernamentales:</b> .....	112
<b>3.1.3.1. Catholic Relief Services (CRS):</b> .....	112
<b>3.1.3.2. Servicio Jesuita para los Refugiados (SJR):</b> .....	114
Síntesis y consideraciones finales del capítulo III.....	117
<b>CAPÍTULO IV: CARACTERIZACIÓN DE LOS PROYECTOS Y ACCIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EJECUTADOS POR LOS PRINCIPALES COOPERANTES EN LA FRONTERA NORTE DEL ECUADOR DURANTE EL PERÍODO 2003-2013.</b> .....	118
<b>4.1. Principales proyectos ejecutados por la Cooperación Internacional durante el período 2003-2013.</b> .....	120

4.1.1.	Caracterización de la Cooperación Bilateral-Oficial por proyectos ejecutados en la Frontera Norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos durante el período 2003-2013: .....	120
4.1.2.	Caracterización de la Cooperación multilateral por proyectos ejecutados en la Frontera Norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos durante el período 2003-2013: .....	127
4.1.3.	Caracterización de la Cooperación por ONG de acuerdo a los proyectos ejecutados en la Frontera Norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos durante el período 2003-2013: .....	134
4.2.	Proyecciones y análisis de la Cooperación Internacional en el Ecuador y la Frontera Norte a partir del 2013. ....	142
	Síntesis y consideraciones finales del capítulo IV. ....	147
	<b>CONCLUSIONES</b> .....	149
	<b>RECOMENDACIONES</b> .....	153
	<b>ANEXOS:</b> .....	158
	ANEXO #1: GLOSARIO-TÉRMINOS GENERALES: .....	158
	ANEXO #2: PROYECTO-PRELIMINARES .....	160
	ANEXO #3: COOPERACIÓN HISTÓRICA EN EL ECUADOR.....	181
	ANEXO #4: ANÁLISIS DE DISCURSO DE LOS MANDATARIOS GUTIÉRREZ, PALACIO Y CORREA .....	185
	ANEXO #5: PROYECTOS FRONTERA NORTE: .....	188
	ANEXO #6: REFUGIADOS Y ASILADOS EN EL ECUADOR .....	189
	ANEXO #7: DATOS DE REFUGIADOS EN EL ECUADOR .....	192
	ANEXO #8: CONVENIOS CON ONG.....	194
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	213
	<b>TRABAJOS CITADOS</b> .....	213

## **ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS:**

### **ÍNDICE DE GRÁFICOS:**

- Gráfico No. 1 Evolución histórica de la Cooperación Internacional en el Ecuador por monto desde 1960 hasta el 2010.
- Gráfico No. 2 Cooperación Internacional no Reembolsable por tipo, durante el período 2003-2004.
- Gráfico No. 3 Cooperación Internacional no Reembolsable de los mayores cooperantes bilaterales durante el período 2003-2004.
- Gráfico No. 4 Cooperación Internacional no Reembolsable de los mayores cooperantes bilaterales durante el período 2005-2006.
- Gráfico No. 5 Cooperación Sur-Sur durante el período 2003-2010.

- Gráfico No. 6 Cooperación Sur-Sur durante el período 2007-2010.
- Gráfico No. 7 Evolución de la CINR en el Ecuador durante el período 2003-2012
- Gráfico No. 8 Modalidades de la Cooperación Internacional en el Ecuador durante el período 2003-2013.
- Gráfico No. 9 Cooperación Internacional no Reembolsable por fuente bilateral, durante el período 2003-2010.
- Gráfico No. 10 Cooperación Internacional no Reembolsable por fuente multilateral del 2003 al 2010.
- Gráfico No. 11 Cooperación Internacional no Reembolsable por fuente ONG del 2003 al 2010.
- Gráfico No. 12 Montos y proyectos de la CINR en las provincias de la Frontera Norte del Ecuador, período 2005-2006.
- Gráfico No. 13 Montos y proyectos de la CINR en las provincias de la Frontera Norte del Ecuador, durante el período 2007-2009.
- Gráfico No. 14 Montos y proyectos de la CINR en las provincias de la Frontera Norte del Ecuador, durante el periodo 2010-2011.
- Gráfico No. 15 Montos y proyectos de CINR en la Provincia de Esmeraldas durante los años 2010 y 2011.
- Gráfico No. 16 Montos y proyectos de la CINR en la Provincia de Imbabura durante el 2010 y 2011.
- Gráfico No. 17 Montos y proyectos de CINR realizados en la Provincia de Carchi durante el 2010 y 2011.
- Gráfico No. 18 Montos y proyectos de CINR en la Provincia de Sucumbíos, durante el 2010 y 2011.
- Gráfico No. 19 Montos e Inversión en la Frontera Norte del Ecuador.
- Gráfico No. 20 Línea de tiempo de las fuentes bilaterales, multilaterales y ONG, durante el período 2003-2013.

## **ÍNDICE DE TABLAS:**

- Tabla No. 1 Cooperación Internacional por medio de las Agencias nacionales durante el período 2003-2013.
- Tabla No. 2 Mandatarios en el Ecuador desde el período 2003 al 2013.
- Tabla No. 3 Resumen del análisis de discurso de los mandatarios Gutiérrez, Palacio y Correa.
- Tabla No. 4 Cooperación Bilateral-Tradicional desde el año 2003 hasta el 2009.
- Tabla No. 5 Cooperación Multilateral-Tradicional durante el período 2003-2011.
- Tabla No. 6 Cooperación Internacional por ONG-Tradicionales durante el período 2003-2010.
- Tabla No. 7 Cooperación proveniente de AECID.
- Tabla No. 8 Cooperación proveniente de USAID.
- Tabla No. 9 Cooperación proveniente de GIZ.

- Tabla No. 10 Cooperación proveniente de PNUD.
- Tabla No. 11 Cifras históricas de Solicitantes y Refugiados en el Ecuador en la última década.
- Tabla No. 12 Cooperación proveniente de ACNUR.
- Tabla No. 13 Cooperación proveniente de la CAN.
- Tabla No. 14 Cooperación proveniente de CRS.
- Tabla No. 15 Cooperación proveniente de SJR.
- Tabla No. 16 Caracterización de los proyectos más relevantes en materia de Derechos Humanos de acuerdo a la fuente bilateral, durante el período 2003-2013.
- Tabla No. 17 Caracterización de los proyectos más relevantes en materia de Derechos Humanos de acuerdo a la fuente multilateral, en el período 2003-2013.
- Tabla No. 18 Caracterización de los proyectos más relevantes en materia de Derechos Humanos de acuerdo a la fuente ONG, durante el período 2003-2013.

## INTRODUCCIÓN:

*“La Cooperación Internacional para el desarrollo debe estar constantemente atenta a los retos que le plantean la ética y los Derechos Humanos”.*

(Etxeberria, Martínez y Teitelbaum)

Para la disciplina de las Relaciones Internacionales las naciones se encuentran en constante cambio y evolución como consecuencia de las relaciones de poder, de los intereses, entre otros factores. Entre las dinámicas de interacción de los actores estatales está la Cooperación Internacional que responde al deseo de los países por mantener buenas relaciones con sus semejantes. Se ha evidenciado un divorcio entre los Derechos Humanos y las relaciones internacionales, no obstante, este distanciamiento se ha reducido en los últimos años gracias a la intervención de la Cooperación Internacional y sus fines humanitarios.

En este contexto, esta investigación tiene como propósito caracterizar las acciones tomadas por los gobiernos ecuatorianos y la Cooperación Internacional en materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador, durante la última década, esto es del 2003 al 2013.<sup>1</sup>

Con este propósito se plantea cuatro capítulos. El Capítulo I, busca evaluar en base al enfoque constructivista y a la teoría de la interdependencia compleja, la Cooperación Internacional en la Frontera Norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos, con el objetivo de identificar los elementos teóricos que orientan el presente trabajo. Este capítulo reconoce como supuesto la importancia de la cooperación en

---

<sup>1</sup> Pese a que el estudio se planteó hasta el año 2013, se toman en consideración los datos disponibles en materia de cooperación hasta el año 2012, en virtud de que no existen aún datos oficiales consolidados correspondientes al año 2013.

materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte, debido a la situación social, económica y humanitaria que viven los refugiados y desplazados colombianos.

De esta manera, se destaca al Constructivismo como teoría que rescata la visión humanística de construcción permanente de los Derechos Humanos y la importancia del discurso y las ideas para la comprensión de la naturaleza y características de los fenómenos sociales.

Asimismo, se trata la teoría de la interdependencia compleja, que hace mención a que los Estados no son el único actor de sistema internacional. En ese sentido, esta teoría se alinea a las necesidades de esta investigación, ya que conforme se podrá advertir en el capítulo II, existen otros actores no estatales como las ONG que juegan un importante rol como cooperantes en la Frontera Norte del Ecuador. Estos actores emergentes de las relaciones internacionales no se enfocan únicamente en temas clásicos como la seguridad, sino también toman en consideración nuevos preceptos como los Derechos Humanos que no desconocen otros elementos como el citado, por el contrario, se logran conjugar en el sistema internacional para dar paso a un nuevo ordenamiento mundial.

En este mismo capítulo I, se logra determinar que los Derechos Humanos constituyen un aspecto relevante en la construcción de las agendas de los Estados. En este marco se crean consensos y acuerdos que legitiman los Derechos Humanos y que se ven cristalizados en instrumentos tales como la Carta Andina de Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros.

En el caso particular de esta investigación, se enfatiza que la cooperación transfronteriza contempla temas sensibles como la cooperación en temas de refugio y su estrecha relación con los Derechos Humanos como elemento unificador de fronteras. Los temas de seguridad son una característica esencial de las fronteras, sin embargo no

es el único tema relevante. En este sentido se evidencia la necesidad de articular este elemento con los Derechos Humanos, creando una dualidad entre dos factores que no hay que desconocer en el caso particular de la Frontera Norte del Ecuador.

En el Capítulo II, con el objetivo de describir las agendas de los mandatarios en materia de cooperación, sus procesos, acercamientos y alianzas consolidadas entre los cooperantes y el Ecuador, se presenta una breve exposición sobre la historia de la Cooperación Internacional en el Ecuador que demuestra que a partir de la década de los 80 la cooperación en el Ecuador ha sido ascendente hasta la actualidad. Asimismo, se presentan otras características históricas de la cooperación, de las cuales es oportuno destacar la falta de programación de la CI en el país, que se evidencia por medio de elementos como la falta de planificación y programación aislada, provocando que los cooperantes sean quienes prioricen los proyectos en lugar del Estado ecuatoriano.

Continuando con los lineamientos de esta materia, se establece una caracterización de las políticas de Cooperación Internacional en el país a partir del año 2003, con el propósito de establecer bajo que paraguas deben actuar los actores más relevantes que se presentan posteriormente en este capítulo.

Esta caracterización realizada de acuerdo a los preceptos constitucionales y a la institucionalidad de los entes rectores de cooperación en el país, ha demostrado inicialmente que durante el mandato de Gutiérrez y Palacio no había normativa relacionada a la Cooperación Internacional, puesto que lo único que se encontró fue un artículo en la Constitución del 1998, evidencia de que no habían definiciones claras.

Por otro lado, se advierte una presencia que en la actualidad, existe una normativa mucho más amplia, no solo en la Constitución, sino también en instrumentos como la Ley Orgánica de Planificación y Finanzas Públicas que establece claramente un idioma en cuanto a la nueva arquitectura de la cooperación, también se plantea esta

materia en el Plan Nacional para el Buen Vivir que representa un elemento adicional con el que los mandatarios anteriores no contaban, este Plan encamina claramente la cooperación hacia el desarrollo y crecimiento del país.

En cuanto a la institucionalidad de la Cooperación Internacional en el país, se evidenció que hubo un estancamiento del ente rector de la CI durante los mandatos de Gutiérrez y Palacio, pues no se habían establecido políticas para este tema. Durante los años de funcionamiento del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI) se demuestra que no había planificación para el desarrollo a tal punto que esta institución fue denominada por Oetzel como la “caja chica del Estado”. Una de las características que se evidencian en el presente estudio es la falta de estabilidad política en el país que provocó que no existan políticas claras de CI, lo que permitió que cada cooperante implemente su propia política de cooperación. Se advierte que las características que se presentan en la presente investigación afectaron a la consolidación de una institucionalidad durante los dos primeros períodos en estudio.

El actual gobierno modificó varios parámetros del INECI y creó la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), gracias a la cual inició el proceso de institucionalidad en el Ecuador, mediante la implementación de definiciones y políticas claras que se fortalecieron con la creación de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), evidenciando planificación y coherencia con lo establecido por la doctrina.

Posteriormente se plantea una comparación de las agendas de los mandatarios en Derechos Humanos y cooperación para cuyo propósito se analiza la coherencia entre el discurso y las acciones, tanto a nivel nacional como en la Frontera Norte del País. Se destaca que en el análisis del discurso ningún mandatario hizo alusión a la Frontera

Norte del Ecuador, lo que demuestra que pese a los cambios que ha habido en la última década, esta zona sigue siendo una de las más marginadas del país.

Se advierte también un cambio marcado en cuanto a la filosofía de la Cooperación Internacional, pasando de socios tradicionales especialmente durante el período de Gutiérrez, a nuevos cooperantes provenientes del Sur también conocidos como socios horizontales que se empezaron a evidenciar durante el mandato de Palacio y se destacan en el gobierno de Correa. Durante el período de Gutiérrez en cuanto a la cooperación Sur-Sur, solo se evidenció un acercamiento con Perú a causa del Plan Binacional y en el marco de los acuerdos por la firma de la paz, lo que representó más una “obligación” que un deseo.

Entre los hallazgos más representativos de la investigación, se encuentra que la fuente de cooperación bilateral es la más inestable, manifestando sus puntos más altos en el gobierno de Palacio que fue cuando más cooperación bilateral ingresó al país durante el período en estudio, lo que demuestra lo fluctuante de esta cooperación, al contrario de las fuentes multilaterales y ONG que han sido estables y ascendentes.

El Capítulo III que tiene por objetivo caracterizar los principales organismos internacionales que han cooperado en materia de Derechos Humanos por medio de la creación de proyectos y programas en la frontera colombo-ecuatoriana durante el período 2003-2013, presenta a los actores más destacados entre todos los múltiples agentes identificados, entre los cuales se subraya la labor de las agencias de las Naciones Unidas, como ACNUR y PNUD, que se ubican entre los mayores cooperantes por fuente multilateral en la Frontera Norte del Ecuador en temas de Derechos Humanos en el período en estudio. Las agencias de las Naciones Unidas presentan una característica en su cooperación que se vincula con los principios mundialmente establecidos de los Derechos Humanos, pues sus acciones se desarrollan en virtud de

aspectos como la indivisibilidad e interdependencia de los derechos, lo cual brinda un valor agregado a su labor en el área de la Frontera Norte.

Se identificó que otro de los más importantes actores multilaterales es la Comunidad Andina (CAN), organismos que es uno de los principales cooperantes regionales en la zona en estudio. Es importante contar con este actor en la zona fronteriza, ya que esta involucra directamente a dos Estados parte de esta organización.

Así también, se encontró un número importante de ONG de carácter religioso que han sido fundamentales en la consolidación de proyectos en materia de Derechos Humano en la Frontera Norte del país. Se advierte una similitud entre la fuente multilateral y las ONG, en el sentido de que priorizan temas de bienestar social, educación, refugio, entre otros.

Finalmente, se destaca el trabajo de agencias internacionales como la española, norteamericana y alemana, que han contribuido con importantes proyectos en la frontera y representan socios fundamentales para su desarrollo.

Por último, en el Capítulo IV que tiene por objetivo caracterizar los proyectos y acciones realizadas por los cooperantes en materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte durante el período 2003-2013, se exponen los programas de acuerdo a las tres fuentes principales identificadas Oficial-Bilateral, a organismos multilaterales y a las ONG. Estos proyectos se analizan en relación a sus sectores de intervención y la experticia de los cooperantes obteniendo importantes hallazgos. Entre los más destacados se ha determinado que por la fuente bilateral, principalmente en los períodos de Gutiérrez y Palacio la cooperación era fragmentada por sectores en temas muy específicos como salud, ambiente y educación, por lo tanto no existía una visión integral de los Derechos Humanos. Posteriormente, en el período de Correa, se identificó un enfoque más global, con proyectos transversales en temas preventivos en cuanto al

conflicto de la Frontera Norte y de seguridad apuntando a la indivisibilidad e interdependencia de los derechos.

Se advierte también una diferencia marcada entre los proyectos de cooperantes bilaterales con los multilaterales, ya que estos últimos enfocan gran parte de sus esfuerzos a temas de Derechos Humanos desde la mencionada orientación integral, principalmente durante el mandato de Correa como consecuencia de las garantías que presenta la actual Constitución.

Por último, se expone un breve análisis de las proyecciones para la Cooperación Internacional en el Ecuador.

Es indispensable señalar que para la presente investigación se recopiló datos a partir del año 2003, cuando gobernaba Lucio Gutiérrez. Sin embargo, como consecuencia de la falta de institucionalidad de la cooperación en aquel entonces, no se pudieron recopilar los datos de la misma manera que en el período de Rafael Correa, motivo por el cual, pese a los esfuerzos realizados no se logra una comparación precisa de los montos y proyectos durante los gobiernos de Gutiérrez y Palacio.

# **CAPÍTULO I: EL ENFOQUE CONSTRUCTIVISTA Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS, VISTO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. APROXIMACIONES TEÓRICAS.**

La posibilidad intelectual de una teoría de las Relaciones Internacionales sólo aparece cuando los hombres empiezan a pensar dichas relaciones, no como algo dado por la naturaleza, sino como una creación humana y por tanto transformable.

(Peñas, 2011)

Con el fin de comprender el accionar del Estado y de la Cooperación Internacional en materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte, y partiendo de un breve acercamiento a las relaciones internacionales como disciplina, se destaca los aspectos centrales del constructivismo como principal teoría desde la cual se enfoca y fundamenta la presente investigación y como ésta se vincula con las Relaciones Internacionales y los Derechos Humanos. Esta teoría permite comprender en los capítulos posteriores las particularidades del discurso de los mandatarios ecuatorianos en relación a la Cooperación Internacional, los Derechos Humanos y la situación de la Frontera Norte.

De manera subsidiaria se discute el aporte que para la comprensión del objeto de investigación brinda la interdependencia compleja y la cooperación Norte-Sur, como mecanismo emergente para los países de menor desarrollo.

Por último, se plantean los principios de subsidiariedad, intervención humanitaria, así como los principios de los Derechos Humanos, discusión que permite situar de manera teórica el presente estudio.

## **Teoría constructivista de las relaciones internacionales y Derechos Humanos en el mundo contemporáneo.**

Los diversos acontecimientos que se han presentado a lo largo de la historia, han marcado el rumbo de la humanidad y han permitido la evolución de las Relaciones Internacionales como disciplina académica que busca comprender el funcionamiento del sistema internacional. Se puede decir que las Relaciones Internacionales es una materia interdisciplinaria, reconociendo que abarca una amplia gama de ciencias, que aportan y complementan a los estudios referentes a esta en distintos campos. Ortiz (2004) citando a Rosenau señala:

La naturaleza polifacética de esta red de vínculos es recogida por la doctrina más reciente cuando señala que las relaciones internacionales están constituidas por: cambios sociales, culturales, económicos, y políticos que ocurren en contextos institucionales o circunstanciales (Rosenau, citado en Eduardo Ortiz, 2004, págs. 15-16).

Así, uno de los objetivos que persiguen las Relaciones Internacionales es, justamente, comprender la razón por la cual los Estados, organizaciones, organismos, entre otros actores, intervienen de una manera determinada en un panorama establecido. Asimismo, la Carta de las Naciones Unidas, señala que otro de los principios de las relaciones internacionales y de la comunidad internacional como tal, es fomentar las relaciones interestatales de amistad y la Cooperación Internacional (Carta de las Naciones Unidas, 1945).<sup>2</sup>

Hay que considerar que las Relaciones Internacionales, al tener como objeto de estudio la comunidad internacional conjugan múltiples aspectos divergentes que, por su naturaleza, requieren ser tratados con cautela, tal es el caso de los Derechos Humanos, aspecto central en las agendas de los gobiernos (Ortiz, 2004).

A lo largo de la historia de la humanidad, diversas tendencias, pensamientos, doctrinas y corrientes han guiado el rumbo del acontecer internacional. Del mismo

---

<sup>2</sup>Otro de los fines de la disciplina no relevante para el presente estudio sería el intervenir como garante de la comunidad internacional ante el abuso de la fuerza de cualquier índole.

modo, han respondido acertadamente a algunos de los más importantes eventos de la historia, dando origen a las diversas teorías y debates en las relaciones internacionales.

Después de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría, inicia la era contemporánea. La lucha constante entre realismo e idealismo se enfocó principalmente en la política de poder; es decir, en temas de seguridad, dejando de lado las nuevas necesidades de la época. Estas ideologías dominantes pudieron responder a los acontecimientos dados antes de la Guerra Fría. Sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial, los teóricos que defendían dichas teorías, de alguna manera, fueron incapaces de explicar los nuevos eventos que se desarrollaban en el orbe (Montenegro, 2012).

El fin de la Guerra Fría desempeñó un papel importante que permitió la legitimación del constructivismo como teoría, ya que tanto el realismo como el liberalismo, fueron incapaces de prever y explicar este evento. Sin embargo, los constructivistas tenían una explicación, especialmente el ex Presidente Mijail Gorbachov, quien revolucionó la política exterior soviética acogiendo e implementando nuevas ideas, entre ellas la de «seguridad común» (Walt, 1998, pág. 4)<sup>3</sup>.

Así, la perspectiva constructivista buscando superar los desencuentros del realismo y del liberalismo, reconoce que el mundo está en un proceso de constante cambio y evolución, lo que hace que sea más dinámico y hasta cierto punto impredecible. La teoría constructivista que fue promovida por Onuf en 1989 y empieza a tomar cierto peso en la década de los 80, supone que “*los seres humanos viven en un mundo que construyen, en el cual son protagonistas principales, que es producto de sus propias decisiones*” (Sánchez, 2010, pág. 6) y que esta cimentación del mundo se da en virtud a sus actores y al entorno social.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se empieza a dar valor a los Derechos Humanos que respondían a un nuevo concepto del individuo, más allá de su raza, cultura, nacionalidad, condición social, genero, religión, entre otros. Para los pensadores

---

<sup>3</sup> Texto original en inglés, traducido por Cristina Eguiguren.

constructivistas nada se puede “asumir”, ya que el sujeto y el entorno se encuentran en un proceso de constante (Walt, 1998, pág. 4).

La base del constructivismo se funda en el conocimiento, el impacto de las ideas de los individuos<sup>4</sup> y en su discurso pues, a través de este, las palabras toman un papel trascendental y hasta cierto punto, van adquiriendo poder, pues no se puede hablar solo de un poder material y de riquezas, sino de liderazgo y protagonismo en el entorno mundial.

El constructivismo plantea que la sociedad se crea a través de las relaciones humanas y que, en su defecto, las relaciones humanas forman a los individuos. Este proceso dual de correlación establece que la sociedad depende de los individuos tanto como los individuos dependen de ella. Cabe recalcar que en la colectividad existen ciertos agentes que deben implementar reglas en las que consten algunos parámetros que delimiten los derechos y obligaciones de la sociedad. Esto demuestra que ningún agente goza de una total autonomía ni independencia (Eguiguren y Román, 2012, pág. 3)

Por lo tanto, se hace referencia a una construcción constante del sistema internacional en un sentido magno, en el que los individuos y Estados toman como referencia a las nuevas relaciones de poder para formar ideas sobre determinados asuntos que, a su vez, construyen visiones.

En este sentido, se habla del constructivismo como un sistema heterogéneo que tiene diversas versiones, análisis e incluso metodologías, en relación a las RRII (Sánchez, 2010). Para los constructivistas Finnemore y Sikkink, esta doctrina va más allá que el ámbito material, sino más bien, se enfoca en el pensamiento, ideas, conceptos, supuestos, intereses, identidades, diversas perspectivas, entre otros. Todos los supuestos caracterizados, se entrelazan para crear relaciones de todo tipo entre los actores y determinar sus concepciones. Gracias a la amplia gama de pensamientos constructivistas, Wendt y otros autores conciben a esta teoría como “el término medio”

---

<sup>4</sup> Lev Vygotsky (constructivista social), considera “*al individuo como el resultado del proceso histórico y social donde el lenguaje desempeña un papel esencial. El conocimiento es un proceso de interacción entre el sujeto y el medio, pero el medio entendido como algo social y cultural, no solamente físico*” (Vygotsky, 2012).

o “vía intermedia”. En el ámbito de las relaciones internacionales y teniendo como fundamento lo esencial de las ideas del constructivismo se entiende que el régimen político internacional se construye según el discurso, intereses y aspiraciones de los actores (Sánchez, 2010).

La presente teoría colabora a una nueva etapa de evolución de la política exterior de los Estados<sup>5</sup> que va a la par del desarrollo del pensamiento humano y las nuevas necesidades de los individuos y colectividades que, mediante las ideas, buscan cambios. De este modo, se puede ligar estrechamente al constructivismo con los Derechos Humanos, pues estos han sufrido un proceso de construcción mediante ideas y discursos, que han permitido que vayan tomando fuerza a lo largo de los años «post guerra fría». “El constructivismo enfatiza la dimensión social de las RRII y las posibilidades de cambio” (Fierk citado en Álvarez y Ovando, 2009, pág. ¶1). En este contexto de cambio y evolución, el constructivismo responde al proceso de aceptación que han tenido los Derechos Humanos en el entorno internacional que, a su vez, revela a la construcción social y su influencia en las relaciones interestatales.<sup>6</sup>

En 1998, Ruggie afirmó: “El constructivismo observa la importancia de la conciencia humana en la vida internacional” (J. Ruggie, citado en Maja Zehfuss, 2002, pág. 11); lo que da a entender, que este es un proceso mutuo de formación entre sociedades (individuos) y el régimen internacional. Gracias al alcance y poder que pueden llegar a tener las ideas, los constructivistas apuntan a los efectos y al impacto de estas dentro de la sociedad. Esta composición mutua entre una estructura social y los actores de las relaciones internacionales permite acordar e instaurar en la sociedad

---

<sup>5</sup> “Los intereses [en este caso de los Estados] están constituidos por ideas que a su turno están [formadas] por las ideas compartidas o la cultura del sistema internacional” (A. Wendt, 1999, pág. 125)

<sup>6</sup> “El constructivismo se centra en redefinir nuevos intereses, identidades e institucionalizar nuevas relaciones sociales en el campo de las RRII y particularmente en los procesos de integración” (Fierk citado en Álvarez y Ovando, 2009, pág. ¶15).

comportamientos básicos, lo que da legitimidad a la norma que rige a una sociedad, pues estas prácticas se derivan del respeto y su ejercicio constante.

Siendo así, se puede afirmar que el constructivismo reivindica el respeto y promulgación de normas, en este caso de los Derechos Humanos, en función del bienestar de la colectividad como se indica a continuación:

Se muestra la posibilidad de fundamentar la existencia de los [DDHH] en la construcción moral colectiva mediante procesos de justificación y consenso. Con miras a establecer y crear estructuras políticas, sociales y jurídicas justas que reconozcan la existencia de esos derechos y que garanticen su protección y cumplimiento (Robles, 2009, pág. 1)

Para el constructivista Nino, la moral puede ser alcanzada únicamente si el sujeto ha pasado por un proceso de crecimiento personal, afirmando que: “*el conocimiento de la verdad moral se alcanza sólo por medio de la reflexión individual*” (Nino citado en José Rubio , 2007, pág. 161 & 162). Una vez que se ha cruzado esta etapa, se facilita e incorpora al constructivismo la ética y el pensamiento político. Para Nino, la autonomía del discurso puede lograr una convergencia voluntaria de acciones que promueve que los hechos morales sean reconocidos.

Históricamente se ha tenido la concepción de que los Derechos Humanos tienen sus raíces en el derecho natural.<sup>7</sup> Por ejemplo, para Finnis (1980), hablar de Derechos Humanos no es más que una expresión contemporánea que históricamente se ha conocido como “derecho natural”. Por su parte, Ezcúrdia Lavigne (1987), señala la perspectiva iusnaturalista<sup>8</sup> de los Derechos Humanos. En este sentido, los Derechos

---

<sup>7</sup> “*En la concepción de los griegos, heredada posteriormente por los romanos, el «jusnaturalae» clásico era la suma de principios que deberían controlar la conducta humana por fundarse en la misma naturaleza humana del hombre concebido como ser racional y social. En una primera etapa se le dio al derecho natural un carácter divino, como en la concepción de Santo Tomás de Aquino. Hugo Grocio sostuvo que la existencia del derecho natural era consecuencia de que los hombres viviesen en sociedad y fueran capaces de comprender la necesidad de la existencia de ciertas reglas para el mantenimiento de la vida social*” (Camargo, 2007, pág. 21)

<sup>8</sup> “*Se puede definir al iusnaturalismo como la doctrina de acuerdo con la cual existen leyes, que no hayan sido puestas por la voluntad humana y en cuanto tales son anteriores a la formación de cualquier grupo social, reconocibles mediante la búsqueda racional, de las que derivan, como de toda ley moral o jurídica, derechos y deberes que son, por el hecho de derivar de una ley natural, derechos y deberes*” (Bobbio, 2001)

Humanos que son naturales e inherentes desde el nacimiento de un sujeto, siendo este uno de los principios de los Derechos Humanos, adquieren la aceptación y legitimidad dada por el entorno. Con este argumento el constructivismo gana campo en temas vinculados con los Derechos Humanos.

Con la formación ideológica del constructivismo, los Derechos Humanos van a formar parte de la vida de un individuo casi involuntariamente para iniciar el establecimiento de una sociedad más equitativa y de respeto.

El respeto a los Derechos Humanos presenta algunas dificultades, entre estas el modelo de Estado, el entorno político, la moral de los ciudadanos, entre otros. Respecto al modelo de Estado la visión constructivista promueve la necesidad de formar parte de un Estado de Derecho, pues este es más capaz de garantizar el respeto de los derechos de una persona, que un Estado de Hecho, en donde básicamente se vive de imposiciones y en donde la coerción no permite a los ciudadanos vivir libremente. De otra parte, en un Estado democrático donde sean respetados los Derechos Humanos se promueven las relaciones cooperativas y el poder del discurso.

Si se toma en cuenta que la mayoría de Estados del mundo son de Derecho, las bases constructivistas pueden tomar un papel significativo en la promoción y difusión del valor de los Derechos Humanos, pues estos países hasta cierto punto, tienen la obligación de fomentar cambios gracias a su poder e influencia. Al respecto Dahl señala:

El margen de nuestra responsabilidad moral está tan limitado como nuestra oportunidad de vivir bajo leyes elegidas por nosotros mismos, si estamos sujetos a decisiones colectivas, como ciertamente lo estamos, y si el proceso democrático maximiza nuestra oportunidad de vivir bajo leyes producto de nuestra propia elección, entonces [...] aquello nos faculta también para actuar como persona moralmente responsables (Dahl, 1999, pág. 66).

En cuanto al entorno legal y político, para que los derechos fundamentales sean amparados y respetados, es primordial una estructura política que los legitime o que les

de validez, por lo tanto, serían respetados como cualquier otra norma constitucional, como derechos positivos. Al hablar de Derechos Humanos en un marco legal, la norma adquiere poder, por lo tanto, es de naturaleza vinculante. La construcción de una estructura político-jurídica sólida, permite que los Derechos Humanos formen parte de la vida política de una nación.<sup>9</sup> Esto a su vez, se ve reflejado en la política exterior de los Estados, causando una cadena de vínculos de respeto a los derechos fundamentales, permitiendo que estos se expandan con facilidad por el mundo.

En el proceso dual que comprende el constructivismo, entre el entorno y el sujeto, se fundamenta también en el tercer punto mencionado, la moral. Primero, es primordial señalar que al hablar de moral necesariamente se hace mención a la colectividad, y por otro lado, la ética es propia del individuo (Muñoz, 2012).

Así, la moral, que corresponde a la colectividad, aumenta o disminuye la fuerza y el alcance de los Derechos Humanos, lo que básicamente depende de “la mayoría”. La moral como elemento de la construcción social, promueve la universalidad de los Derechos Humanos por medio del ya mencionado discurso y, también de las declaraciones que se han manifestado alrededor del orbe en relación al tema. Por lo tanto, se puede afirmar que los Derechos Humanos:

Son el resultado de un constructo colectivo moral que válida, mediante el discurso y el consenso, las normas que están racionalmente justificadas, de tal forma que a quienes se destinan no tienen una razón válida para negarlas (Robles, 2009, pág. 4). En tal virtud, los Derechos Humanos son construcciones que no se pueden negar intersubjetivamente. Son constructos justificados, cuyo reconocimiento deben las personas morales a todas las otras personas, quienes ven que no tienen ninguna razón para negarlos (Forst, 2013, pág. 71).

Siempre y cuando la sociedad «también la internacional» respalde a los Derechos Humanos, el carácter moral de estos, les permitirá sobresalir ante cualquier otra norma, pues esto se debe a que responde a una creación de la colectividad que, a su

---

<sup>9</sup>“El factor más fundamental de la política internacional es la distribución de ideas en el sistema” (A. Wendt, 1999, pág. 96).

vez, cristaliza sus deseos por medio del discurso común. Esta perspectiva de carácter moral del individuo que hace que respete o no los Derechos Humanos, ejemplifica el poder del constructivismo, ya que, también puede causar alteraciones dependiendo del entorno que le rodea.

La aceptación de los derechos se respalda en la construcción moral de estos entre semejantes de un mismo entorno. Por los motivos expuestos, tanto el ámbito jurídico, el político, como el moral, se complementan entre sí, pues son procesos de formación que cada sociedad necesita para su crecimiento y desarrollo. Las distintas agrupaciones pasan por un proceso propio de construcción en los aspectos mencionados y, a su vez, conjugan a los Derechos Humanos. Con las reflexiones constructivistas mencionadas, la presente investigación comprende que los actores tanto nacionales como internacionales se adscriben a la construcción de los Derechos Humanos como guía de conducta en las relaciones internacionales en términos generales y las propias de la Cooperación Internacional en términos específicos.

### **1.1. La Interdependencia-compleja para la comprensión de las relaciones de Cooperación Internacional en materia de Derechos Humanos.**

La interdependencia de las naciones se da en virtud de las necesidades creadas por los Estados de relacionarse de distintas maneras con otros. Este deseo-necesidad se cristaliza mediante la suscripción de acuerdos, tratados, estatutos, convenios, entre otros. Las declaraciones conjuntas que los Estados tienen la obligación de cumplir, hacen que los países sean interdependientes en algunos ámbitos; un ejemplo de esto es la Declaración Universal de Derechos Humanos.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Carta en la que se consagran los derechos fundamentales del hombre, que todos los Estados parte tiene la obligación de cumplir; por lo tanto, existe una interdependencia entre los Estados, entre la declaración, y entre los Estados-Declaración. Así como también hay una interdependencia entre todos los derechos establecidos en la Declaración, pues nunca se puede solo violar un derecho sino una colectividad.

Por medio de estos pactos inter estatales se consolida la interdependencia en un sistema internacional que se encuentra en un constante proceso de evolución y cambios. Esta dinámica está basada bajo parámetros de responsabilidad mutua. Para que la interdependencia entre los Estados sea posible, es necesario converger una serie de intereses, como una cierta interdependencia económica, social, política, principios y valores comunes o universales, con los que al menos la mayoría se encuentran identificados. De esta manera, la interdependencia:

Alude a las transacciones que tienen efectos recíprocamente costosos para las partes, lo que significa, en principio dependencia y vulnerabilidad que generaron tanto beneficios recíprocos como, también, costes y limitaciones de autonomía (Jiménez, 2006, págs. 33-34).

Lo mencionado, da paso a la Teoría de la Interdependencia-Compleja que se originó gracias a dos grandes teóricos de las Relaciones Internacionales, Robert Keohane y Joseph Nye. Este enfoque abarca aspectos de Cooperación Internacional y pone en juego a nuevos actores no necesariamente estatales, tales como las ONG, transnacionales, entre otros.

En su obra “El estudio de las Relaciones Internacionales”, Ortiz aborda la visión constructivista de Nye y Keohane, la que plantea que la teoría de estabilidad internacional se puede conseguir por distintas vías ajenas a los poderes hegemónicos: *“la hegemonía puede ser reemplazada por la cooperación. La cooperación se logra a través del funcionamiento de regímenes de relaciones internacionales. En los regímenes se regula la distribución del poder entre los Estados”* (Ortiz, 2004, pág. 125).

Para el constructivista Wendt, es sustancial tomar en cuenta a nuevos actores más allá de los clásicos como el Estado, para así, dar paso a nuevos agentes emergentes en las relaciones internacionales. Otro aspecto que va de la mano con la interdependencia compleja es el mundo globalizado y los procesos de transformación que atraviesan constantemente los actores sociales tales como: los Estados, las

organizaciones internacionales, entre otros. Así, se podría decir que la interdependencia compleja es una interconexión casi total del sistema internacional. En esta teoría, los diferentes actores del entorno internacional adquieren nuevos roles y, por su parte, el Estado atraviesa una variación en su condición común de regulador de las relaciones estatales y sociales, para que este papel sea asumido por terceros.

La interdependencia compleja crea roles comunes y compartidos; no obstante, no tendría que ser vista únicamente como un paso para la integración global y equitativa, sino como un proceso por el que, casi intrínsecamente, los países atraviesan aun cuando no tienen planteados los mismos objetivos. Las particularidades de esta doctrina enfatizan los procesos políticos, en un sistema en el que la muestra de resultados es un factor primordial, ante los recursos y el poder como tal. La teoría de la interdependencia compleja alude a tres principios fundamentales:

Primero, la existencia de canales múltiples de conexión a las sociedades o, si se quiere, el conjunto de relaciones interestatales, transnacionales y transgubernamentales, que planea como principal punto de reflexión la ambigüedad del concepto de interés nacional; segundo, la multiplicación de los temas de la agenda de relaciones internacionales y la ausencia de jerarquía en la misma, lo que significa que la seguridad militar no domina consistentemente dicha agenda; por último, la constatación de que en situaciones de interdependencia compleja, la fuerza militar de deja de ser un recurso a utilizar por los gobiernos (Jiménez, 2006, pág. 34).

Esta primera característica de la interdependencia compleja apunta a lo que en la actualidad se llama “canales múltiples” que abarca aspectos económicos, sociales, culturales, Estatales, multinacionales, entre otros; es decir, a la comunidad global que señala una interdependencia total, al crear redes casi involuntarias (Jiménez, 2006).

Respecto a la segunda, vale la pena señalar que durante los últimos años las agendas internacionales tienen un concepto mucho más amplio, pues en la actualidad se abarcan temas que antes no gozaban de tanta acogida en el sistema internacional; entre estos temas, se encuentra por ejemplo el ambiental y los mismos paradigmas

relacionados a los Derechos Humanos. La “ausencia de jerarquía” provoca cierto “desorden” entre agentes internacionales, motivo por el que van disminuyendo los escalones no solo interestatales, sino mundiales.

En relación al tercer punto, no cabe duda que en el mundo globalizado de hoy, el antiguo protagonismo de la fuerza militar se ha ido perdiendo para dar lugar a una relación interestatal mucho más diplomática; pues hay que recordar que hoy el peso de la comunidad internacional va tomando cada día más fuerza; por lo tanto, es indispensable acudir a nuevos métodos de solución de conflictos y controversias. En este escenario tiene relevancia la cooperación como mecanismo de relacionamiento y en contraposición al supuesto realista del uso de la fuerza.

Si bien es cierto que existen temas en común entre Estados, las necesidades contemporáneas hacen que cada Estado persiga sus propios intereses, dificultando la cohesión política entre las partes; en este sentido, entran en juego las ONG, empresas transgubernamentales, entre otros. La interdependencia compleja amplía los horizontes de cooperación entre agentes, pues se van eliminando las limitaciones y son los propios protagonistas los que eligen ser “interdependientes”.

En el presente estudio, el uso de la interdependencia compleja como enfoque teórico que va más allá de los actores estatales, permite la inserción de los Derechos Humanos en las agendas internacionales toda vez que trasciende el ámbito de la seguridad. Así esta investigación presentará posteriormente las modalidades de cooperación más allá del Estado, involucrando a ONG y organismos multilaterales que han actuado en la Frontera Norte.

## **1.2. Cooperación Internacional y Derechos Humanos.**

Tradicionalmente, por Cooperación Internacional -CI- se puede entender la ayuda o recursos que un Estado, una ONG usualmente sin fines de lucro, entre otras

entidades internacionales, brindan a otro Estado. Estos recursos por lo general se traducen en financiamiento internacional que reciben los estados beneficiados. La siguiente cita permite aproximarse a una definición de Cooperación Internacional:

El término Cooperación Internacional refiere al conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien, que se desprenden de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales que integra el Sistema de las Naciones Unidas como aquellos de carácter regional, intergubernamentales o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses internacionales particularmente definidos (Universidad Nacional de San Martín, 2012).

Por lo general, dicha cooperación se da en función a diversos temas y a las necesidades del país a donde se dirige la cooperación, para colaborar con el desarrollo y crecimiento de una nación, por ejemplo: en temas de salud, educación, vivienda, entre otros. Si bien es cierto, existen distintos tipos de Cooperación Internacional, el objeto principal es disminuir las brechas sociales para que no existan tanas asimetrías dentro de una misma sociedad y cultura.

Para las RRII, la Cooperación Internacional es un factor fundamental en el desarrollo de las naciones, creando así lazos de unión y fraternidad, sin embargo como ha sucedido con el sistema internacional también ha experimentado evolución:

La Cooperación Internacional se convirtió de unas acciones de voluntarios de un pequeño grupo de personas sociales, a un mercado complejo con tantos actores, como motivos e intereses de personas privadas, empresas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, Naciones Unidas y gobiernos (Kurzen, 2009, pág. 9).

Para Kurzen, la alteración que ha sufrido la CI se demuestra en los grandes flujos de dinero que mueve, acrecentando el dinamismo en la economía global.

Algunos entendidos en materia de relaciones internacionales, como el Embajador Méndez Lugo, señala que a lo largo de la historia han habido épocas que marcaron a la Cooperación Internacional. El cambio más significativo se produjo como consecuencia de las dos guerras mundiales. A partir de este acontecimiento histórico,

empieza a surgir y a consolidarse la Cooperación Internacional que se cristalizó con la formación de la Organización de las Naciones Unidas (Méndez, 2011).<sup>11</sup>

Asimismo, la cooperación, reconocida como principio, busca ser la solución para las dificultades de los Estados, teniendo como pilares al “respeto y la igualdad de los derechos” como se apunta en el artículo 55, literal b. de la Carta de las Naciones Unidas: “La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la Cooperación Internacional en el orden *cultural y educativo*” (Carta de las Naciones Unidas, 1945). Siendo así, las Naciones Unidas impulsaron la inserción de los Derechos Humanos dentro del campo de Cooperación Internacional.

Gracias a las distintas definiciones y tratamientos que se le da a la Cooperación Internacional, se puede exponer que es la acción conjunta entre Estados y organizaciones que se da con la finalidad de cumplir objetivos referentes al desarrollo humano y al cumplimiento de los Derechos Humanos.

La evolución de la cooperación ha permitido enriquecer el contenido de sus acciones, pues por su conducto se fomenta el diálogo político, se favorece el logro de metas comunes y se genera un ambiente de mutuo respeto en el que no sólo los receptores, sino también los donadores pueden obtener beneficios de la cooperación (Méndez, 2011, pág. ¶9).

La Cooperación Internacional en materia de Derechos Humanos pretende ayudar al desarrollo integral de los pueblos, pues abarca temas económicos, sociales, culturales, entre otros. Los lineamientos de derechos dentro de la Cooperación Internacional clarifican las necesidades de los pueblos y, en cierto aspecto, el deber de las entidades de cooperación para impulsar transformaciones sociales, políticas y económicas.

---

<sup>11</sup> Se puede entender a la ONU como la organización precursora en cooperación, pues a causa de la devastación de la época, los Estados vieron la necesidad de cooperar mediante una unión que abarque a la mayor cantidad de países del mundo, con la finalidad de reconstruir la devastación (no solo en sentido físico, sino también humano) y, principalmente, asegurar la paz en el mundo. Para las Naciones Unidas, la cooperación internacional se convirtió en un principio que debía ser respetado por todos los países firmantes.

En definitiva el enfoque de Derechos Humanos se convierte en un instrumento de acción que le permite a la Cooperación Internacional para el Desarrollo analizar los orígenes de las desigualdades y actuar desde ahí, potenciando las transformaciones necesarias (López, 2008).

En la época contemporánea, la Cooperación Internacional se enfrenta con nuevos retos que van más allá del financiamiento, pues en la actualidad se evidencia la necesidad del traspaso de tecnología, experiencia, capacitación y, sobretodo, conocimiento. Uno de los mayores inconvenientes que enfrenta la Cooperación Internacional es el estancamiento. Un ejemplo de esto, es que en varios casos de cooperación, llega una entidad internacional a un Estado, realizan su labor y, evidentemente, una vez que haya concluido con sus funciones la cooperación termina.

Entre los distintos tipos de CI esta la tradicional “Norte-Sur” que se considera pertinente para los fines de esta investigación, pues se tomando en cuenta las claras desigualdades entre los países del norte con los del sur.<sup>12</sup> Comprende un modelo de colaboración internacional en el cual los países del “Norte” colaboran directamente con el avance de los países del “Sur”. Gracias a la Cooperación Norte-Sur, se facilita la transferencia de recursos, conocimiento, tecnología, entre otros factores, para mediante esto, mejorar la cooperación en materia de Derechos Humanos e inclusive aspectos referentes al desarrollo y crecimiento económico del país.

Otro de los factores positivos de la Cooperación Norte-Sur, es que los recursos del norte, si están bien empleados, podrían ayudar a reducir la pobreza y promover el desarrollo humano sostenible (OCD). Si la cooperación voluntaria alcanza sus fines propuestos, sería el inicio de la reducción de las brechas existentes entre Norte y Sur, lo que a su vez, elevaría el nivel de vida de los ciudadanos del país, hasta alcanzar un horizonte similar con los del norte.

---

<sup>12</sup> El nombre de “Norte-Sur”, tiene sus orígenes ya que la mayor parte de los países del norte, es decir, los de mayor poder político, económico, entre otros, se ubican justamente el norte del mapamundi, mientras que en el hemisferio sur, se localizan los países de menor desarrollo (mayormente los países de América Latina y África).

### **1.3. Cooperación transfronteriza y refugiados, caso Ecuador–Colombia.**

Tradicionalmente Ecuador y Colombia han mantenido buenas relaciones, aun cuando han existido ciertas pugnas históricas, sobre todo en temas limítrofes y de índole político como consecuencia de intervenciones en territorios de las dos partes. Pese a esto, las relaciones en la zona fronteriza se apoyan en el Derecho Internacional y en políticas de integración que buscan la unificación de intereses, en este caso, satisfacer fines comunes y crear obligaciones binacionales.

En lo que respecta a la cooperación transfronteriza, ha sido importante la creación de políticas conjuntas para el desarrollo a favor de la zona.<sup>13</sup> En este sentido, la preocupación por la situación y condiciones de los refugiados ha sido una constante.

Una vez analizados los antecedentes de las relaciones fronterizas entre los actores, es fundamental partir del hecho de que una frontera es una división entre dos o más países y, gracias a estas, se conoce hasta qué punto llega la jurisdicción de cada Estado y, por lo tanto, empieza la soberanía de otro. Generalmente, las fronteras son zonas conflictivas que producen tensión entre Estados y son los escenarios ideales para males sociales, tales como el tráfico de armas y drogas, robo, secuestro, trata de blancas, homicidios, entre otros. Por lo señalado, las fronteras son áreas en donde deben primar los Derechos Humanos y la Cooperación Internacional (Carrión, 2011, pág. 1).

La Carta Andina de Derechos Humanos, a la cual están suscritas las naciones de Ecuador y Colombia, en su artículo 77, establece la necesidad de:

[Alentar] las gestiones de los Países Miembros para obtener cooperación bilateral y de organismos multilaterales que guardan relación con los Derechos Humanos, entre otros, (...) a fin de preparar planes y programas nacionales de Derechos Humanos o actualizar los existentes (Comunidad Andina, 2012).

---

<sup>13</sup>“Para el año 2006, entre el presupuesto general del Estado y la cooperación internacional se fijaron las siguientes cantidades para las provincias fronterizas: “en relación al ambiente \$ 2.604.848, UDENOR<sup>13</sup> \$ 15.434.499, educación \$ 2.088.746, salud \$6.560.652, obras públicas y comunicación \$ 31.280.550, vivienda \$3.448.231, bienestar social \$ 45.000.00. El valor indicado incluye 33 millones bono de desarrollo humano” (Ministerio de Finanzas, 2012).

Para las zonas vecinales, la Cooperación Internacional basada en el respeto y promoción de los Derechos Humanos, es una herramienta fundamental para el desarrollo de los pueblos andinos, más que nada, considerando que en este mundo interdependiente y globalizado los “límites” de las fronteras se van superando, pues se procura tener relaciones armoniosas que favorezcan el intercambio. Como consecuencia de las constantes violaciones a los Derechos Humanos, esta investigación mostrará en sus siguientes capítulos por medio de los proyectos realizados en la Frontera Norte, que el Ecuador ha dado claros signos de cooperación binacional y fronteriza, entre ellos, el apoyar a los refugiados colombianos.

Para Colombia, como los demás Estados parte de la ONU, es importante que se guie bajo los parámetros contemplados en esta carta; por lo tanto, esto equivale a ser un Estado que promueva la paz, seguridad y brinde cooperación al Ecuador en este sentido.

La Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 22 establece:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la Cooperación Internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad (Carta de las Naciones Unidas, 1945).

La Carta de la ONU promueve elementos que favorecen a las relaciones amistosas y un ambiente pacífico entre las naciones. Para el correcto cumplimiento de esto, es necesario dejar de lado cualquier tipo de distinción de origen, es decir, en este caso específico de la zona fronteriza, se le debe dar el mismo trato a un colombiano que a un ecuatoriano. Con este trato igualitario se estaría respetando y poniendo en práctica varios de los principios de los Derechos Humanos.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> “El Gobierno de la Revolución Ciudadana tiene políticas públicas enfocadas en producir el bienestar y la vida digna de todas las personas que viven en el Ecuador, sin discriminar su país de origen, condición social, religión o preferencia sexual” (SETECI, 2012, pág. 4). El Art. 9 de la Constitución de la República del Ecuador además, reconoce de manera expresa que las personas extranjeras gozarán de los mismos derechos y obligaciones que las personas nacionales.

En la Frontera Norte ecuatoriana, en relación a los derechos fundamentales y dadas las necesidades de los habitantes de la zona, Carrión señala en su artículo titulado “*Las fronteras, una cuestión de Derechos Humanos*” que estos deberían ser: “*un elemento unificador de las políticas de seguridad en las regiones transfronterizas*” (Carrión, 2011, pág. 1); pero para que se consiga esta unificación, es indispensable la Cooperación Internacional y transfronteriza. Todas las fronteras del mundo tienen una característica propia de estas zonas. Esta peculiaridad especial es el refugio. Según la Convención de Refugiados de 1951, pilar del ACNUR, define que un refugiado es:

Toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenecía a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951, pág. Art. 1).

Esta migración se da generalmente por motivos de inseguridad, persecución, inestabilidad económica, problemas sociales, amenazas de todo tipo, entre otros. Siendo así, el país vecino tiene la obligación moral de acoger a estas personas en su territorio y tratarlas como a los ciudadanos nacionales.

No obstante, la zona de la Frontera Norte del Ecuador no tiene la capacidad suficiente para recibir refugiados y darles una vida digna (Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, 2008). Los más altos exponentes señalaron que el país requiere de la CI para promover y ejecutar proyectos para que los refugiados consigan una vida digna y logren insertarse en la sociedad.

Acoger y velar por el bienestar de los refugiados es un trabajo encaminado en el principio de responsabilidad compartida de los miembros de la comunidad internacional (SETECI, 2012, pág. 6).<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> El Informe Mundial de las Migraciones del Año 2013, reconoce la necesidad de centrar la atención en el bienestar y calidad de vida de las personas que se encuentran en condición de movilidad, reconfigurándose de esta manera, la tradicional forma de comprender las distintas manifestaciones de la migración.

El Ecuador se ampara bajo normas jurídicas internacionales, entre ellas el Derechos Humanitario, en las que se acepta al refugio como un derecho inherente a cualquier ciudadano; siendo así, al tomar en consideración a la Constitución de la República del Ecuador, en su Sección Tercera referente a movilidad humana, Artículo 41 señala:

Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia.

No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad. El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la ley (CRE, 2008)

Por su condición, las personas refugiadas gozan de derechos especiales que les permite insertarse a una nueva sociedad capaz de garantizar sus derechos de acuerdo a su situación humana. El Ecuador como estado soberano, respalda a los refugiados y les confiere esta condición, según lo establecen las normas de derecho internacional.

#### **1.4. Principios de las Relaciones Internacionales y cooperación en Derechos Humanos.**

Los principios de las Relaciones Internacionales ayudan a comprender el panorama internacional y el accionar de los Estados. Asimismo, como su nombre lo indica, estos principios, son el pilar de las relaciones interestatales, gracias a los cuales, el sistema internacional no es anárquico, sino más bien tiene un orden que seguir; en este caso, con la finalidad de proteger la universalidad de los Derechos Humanos.

Uno de estos mecanismos del Derecho Internacional Público, es la Carta de las Naciones Unidas, en la cual se guía a los Estados que forman parte a tener una conducta internacional determinada de respeto y paz. En su preámbulo establece que los países que conforman esta organización internacional, en virtud de evitar una nueva guerra,

resuelven reafirmar la igualdad y universalidad de los Derechos Humanos, tanto para hombre como para mujeres, con la finalidad de crear una cultura de paz y justicia internacional, por medio de esfuerzos conjuntos (Naciones Unidas, 2012).

De igual manera, en la Constitución de la República del Ecuador, se contemplan lineamientos tales como: «la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales; condena la injerencia de los Estados en asuntos internos de otros Estados; exige el respeto de los Derechos Humanos en particular de los derechos de las personas migrantes; entre otros» (CRE, 2008, págs. 183-Art. 416).

#### **1.4.1. Principio de Subsidiariedad e Intervención Humanitaria.**

Este principio se inició con una la base social cristiana que, comprende que si una nación toma medidas demasiado severas, esto podría representar «una amenaza a la libertad y las iniciativas personales» (Vaticano-La Persona y la Sociedad, 2012). Tiene fines políticos, de desarrollo e integración y, lo más importante, es que abarca a toda la sociedad. Promueve la participación social, más allá de los niveles jerárquicos, facilita la gobernanza<sup>16</sup> impulsando a los gobiernos a emplear verdaderas políticas de inclusión en una democracia participativa. Esta doctrina afirma que:

una estructura social de orden superior no debe interferir en la vida interna de un grupo social de orden inferior, privándole de sus competencias, sino que más bien debe sostenerle en caso de necesidad y ayudarle a coordinar su acción con la de los demás componentes sociales, con miras al bien común (Vaticano-La Persona y la Sociedad, 2012).

Así, el principio de subsidiariedad permite a las personas de menor acceso a los gobiernos, a interactuar con sus ideas en el ámbito de la toma de decisiones para dinamizar la política de cada país. Para que se pueda dar este acercamiento, es necesario que los gobernantes sean electos estratégicamente por la población para que conozcan

---

<sup>16</sup> En términos generales, por gobernanza se entiende el proceso o la actividad de gobierno o dirección de la sociedad (Instituto Nacional de Administración Pública., 2010, pág. 32).

las necesidades de los ciudadanos y puedan ser transmitidas, generalmente, en un parlamento. En este sentido, va de la mano con el constructivismo, pues respalda el poder de las ideas del individuo y el alcance que pueden tener dentro de su Estado, a favor de cualquier tipo de proceso político, económico o social.

El principio de subsidiariedad procura el entendimiento y la racionalidad desde la premisa básica de la efectividad de los Derechos Humanos. La subsidiariedad busca la integración de un discurso común entre los actores estatales y supranacionales que fortalezca la coherencia y la afectividad del sistema internacional y la de los sistemas nacionales. Asimismo, contribuye a crear una comunidad de valores globales considerando al mismo tiempo las diferencias culturales (Toro, 2007, pág. 61).

La integración de un discurso común de los actores involucrados, permite tener mayor coherencia en las acciones para no duplicar esfuerzos, en este caso por parte de los cooperantes y del Estado ecuatoriano. Con la práctica integral de este principio, no se debería notar la separación entre el pueblo y las personas que están en el poder, sino más bien, la unificación y los intereses colectivos. Además, la subsidiariedad contempla parámetros que sobrepasan la jurisdicción nacional, pues también se observa el ámbito internacional. Debe existir una conjunción que permita la integración entre el ambiente nacional e internacional, basándose en principios comunes y en la construcción discursiva que las partes “hayan acordado” como principios comunes en materia de Derechos Humanos. En el ámbito internacional, la subsidiariedad no pretende pasar por alto a la soberanía de un Estado, sino por el contrario, ser un complemento para la protección de los aparatos internos y de los Derechos Humanos (Toro, 2007, págs. 59-60).

El principio puede ser ajustado a diversas culturas, siempre y cuando se basen en regímenes democráticos para que los ciudadanos puedan participar libremente de los procesos políticos. Siendo así, el principio va de la mano con el respeto a la vida y

libertades tanto colectivas como individuales. Sus pilares se sostienen en la universalidad, interdependencia de los actores internacionales y los Derechos Humanos.

En virtud de lo mencionado, se advierte la importancia del principio de subsidiariedad como pilar de orden político en las acciones que son resultado de la interacción entre el Estado y actores internacionales con el propósito de brindar mayores oportunidades a la ciudadanía y a la zona marginada de la Frontera Norte.

Conociendo que cada Estado es autónomo y soberano, terceros no pueden intervenir en sus asuntos internos. Sin embargo, al hablar de Derechos Humanos, en algunas ocasiones, esta intervención puede ser justificada:

Es a los Estados a los que corresponde en primera instancia respetar y hacer respetar tales derechos en el ámbito de su jurisdicción y sólo cuando éstos no han brindado una protección adecuada o efectiva es que la jurisdicción internacional puede y debe ejercer su competencia (Organización de los Estados Americanos, 2012).

En este contexto, el principio de subsidiariedad y de intervención se complementan pues la subsidiariedad “*establece un mecanismo adecuado para definir los límites de la jurisdicción internacional y las obligaciones de las autoridades nacionales*” (Toro, 2007, pág. 24).<sup>17</sup> Para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se justifica que cuando se habla de temas de Derechos Humanos, deja de ser una injerencia, para ser algo legal, legitimado por la comunidad internacional. Por lo tanto, las instancias internacionales competentes pueden intervenir, basándose en el derecho internacional y en el tratado, marco o cuadro<sup>18</sup> que los Estados involucrados hayan suscrito y reiterado, con la finalidad de respaldar una intervención.

---

<sup>17</sup> “*Si no se deja a las autoridades nacionales la tarea de garantizar, en primera instancia, los derechos y libertades internacionales reconocidos y sólo ante el incumplimiento de cualquiera de los deberes internacionales de las autoridades estatales es que las instancias internacionales están facultadas para intervenir*” (Toro, 2007, pág. 26).

<sup>18</sup> “*Acuerdo celebrado por escrito entre dos o más partes, en donde se establecen derechos y obligaciones comunes*” (Dr Barriga, 2010).

#### **1.4.2. Principios de los Derechos Humanos.**

Los Derechos Humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Los Derechos Humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional (Declaración Universal de Derechos Humanos). Estos principios contemplan múltiples “reglas” que todos los países del mundo deben seguir con la finalidad de alcanzar Estados equitativos para todas las comunidades.

Los principios de los Derechos Humanos constituyen una guía esencial para la presente investigación, por lo tanto, bajo estos parámetros se fundamentarán las necesidades de la Frontera Norte del Ecuador y los alcances de la cooperación internacional en materia de Derechos Humanos.<sup>19</sup>

El Principio de universalidad se contempla como principio básico para el respeto y la promoción de los Derechos Humanos en el mundo entero. El fundamento del principio de universalidad es que, como su nombre lo indica, son válidos para todo el mundo y para todos los seres humanos, más allá de su raza, cultura, sexo, condición económica, país de origen, entre otros. Por lo tanto, todos los ciudadanos del mundo pueden ampararse bajo esta premisa de universalidad, y valerse de instrumentos internacionales como: La Declaración Universal de Derechos Humanos; del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; la Comisión Interamericana de Derechos

---

<sup>19</sup> Después de la Segunda Guerra Mundial, cuando la vida de las personas había sido vulnerada con tanta facilidad, nació la categorización de los Derechos Humanos. Ya que en este periodo de la historia, el derecho a la vida no fue respetado, se le ubicó entre los derechos de primera generación, es decir, los políticos y civiles, que de alguna manera prevalecían sobre los demás. En la actualidad, ya no se concibe la necesidad de categorizarlos ni dar prioridad a unos sobre otros, pues todos son igualmente importantes y necesarios para que el ser humano lleve una vida digna.

Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de vivir en el continente americano; el Sistema Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, para ciudadanos de Europa; entre otros.

Del mismo modo, son indivisibles e interdependientes. Cuando un individuo es privado de cualquiera de los derechos fundamentales, tiene consecuencias directas con los demás derechos; así, no se da la violación de un solo derecho, sino de un conjunto.

También los Derechos Humanos son irrenunciables y obligatorios. Un individuo no puede renunciar a ninguno de sus derechos, los derechos se adquieren desde el nacimiento de una persona y; del mismo modo, terceros no pueden hacer que una persona renuncie a ellos. Además, los Derechos Humanos son inherentes, pues son parte del individuo desde su nacimiento, como se establece en el Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”* (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948). Se puede observar que estos principios se complementan entre sí. Es importante señalar que si bien es cierto, se pueden incorporar nuevos derechos, el ser humano siempre va a poseerlos.

De esta manera el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma entre otras, a fin de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948).

## **Síntesis y consideraciones finales del capítulo I.**

En el capítulo precedente, desde un enfoque teórico, se logró demostrar la estrecha relación entre DDHH y constructivismo, mediante mecanismos como la moral, ideas, entre otros. Sin embargo, para que la “naturaleza moral” sea respetada, es necesario el elemento político que legitima a los Derechos Humanos mediante ideas colectivas que, por lo tanto, les dan validez y respeto.

De la misma manera se destaca que es posible abordar el análisis de las acciones de la cooperación en materia de Derechos Humanos desde la teoría de la interdependencia compleja, que toma un rol protagónico, no solo en las relaciones internacionales, sino también para los fines de la presente investigación, que pone en juego una amplia gama de actores no estatales.

El presente capítulo consigue captar la base y fundamentos de la cooperación como una “ayuda” no solo a nivel económico, sino también de desarrollo, para en base a esto, caracterizar al final de la investigación las acciones de la Cooperación Internacional desde el período del Coronel Lucio Gutiérrez hasta el 2013 en la Frontera Norte del Ecuador. Por último, la descripción y comprensión de los alcances de los principios de los Derechos Humanos, fueron identificados como una motivación por parte del Estado ecuatoriano y de la Cooperación Internacional para trabajar en conjunto en la Frontera Norte, por medio de la creación de proyectos y programas en beneficio de la población para la protección de los derechos fundamentales del individuo. Así, la Cooperación Internacional en defensa de los Derechos Humanos es indispensable para el crecimiento y desarrollo de las naciones.

## **CAPÍTULO II: AGENDA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LOS GOBIERNOS ECUATORIANOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN LA FRONTERA NORTE DEL ECUADOR DURANTE EL PERÍODO 2003-2013.**

*“La cooperación es parte de un proceso de reconstrucción de identidad como país y que articula una nueva consciencia”*

(Rosero, 2013)

Para el presente capítulo que tiene por objetivo describir la agenda de los gobiernos en el área de la Frontera Norte en materia de Cooperación Internacional, se presenta una caracterización de la CI, en función de los montos históricos que evidencian un ascenso progresivo desde la década de los 80; los actores y sus intereses; el modelo de gestión populista que ha seguido históricamente la cooperación; la agenda de los mandatarios y cooperantes pasando de una visión humanitaria a una más política, entre otros aspectos. Las precisiones señaladas permiten advertir su evolución y repercusiones a nivel nacional y comprender las acciones de los últimos mandatarios en temas de CI.

Para cumplir con el propósito del presente capítulo, se ha identificado la importancia de determinar la agenda en cuanto a las políticas de CI en el país desde el 2003, de acuerdo dos grandes criterios: los preceptos constitucionales y la institucionalidad de los entes rectores de cooperación en el país. En este sentido, se ha demostrado por medio de este análisis, las continuidades y discontinuidades de la política de CI, evidenciando una misma línea de estancamiento en el ente rector de la cooperación durante los mandatos de Gutiérrez y Palacio, ya que no se habían establecido políticas para esta materia.

De igual manera, se advierte que en el período de AGECI, la CI empezó a contar con políticas más definidas que permitieron iniciar un proceso de institucionalidad que

anteriormente no existía. Finalmente con la creación de SETECI, se han identificado parámetros claros en cuanto a las políticas de la CI que consiguen determinar y apuntar hacia las necesidades del país, evidenciando la obligación de que los actores que se tratan en el presente capítulo, se alineen a estas para poder cooperar en el Ecuador.

Por otro lado, los datos presentados evidencian cambios en la filosofía de la Cooperación Internacional, que ha pasado de socios tradicionales que contempla cooperantes como Estados Unidos, Alemania, Canadá, entre otros, a socios horizontales, es decir países en desarrollo. Los hallazgos que se presenta a continuación permiten identificar la voluntad política y liderazgo de los mandatarios en una de las zonas más conflictivas de la región.

Con la intención de profundizar en la agenda de los gobiernos ecuatorianos en materia de Cooperación Internacional en la Frontera Norte, se analiza los tipos o modalidades de la cooperación en términos generales y se desarrolla en específico las características de las fuentes de la Cooperación Internacional más relevantes en la Frontera Norte, esto es la cooperación Oficial-Bilateral, Multilateral y la proveniente de Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

Finalmente, la agenda de los gobiernos en materia de cooperación será descrita considerando las acciones de los mandatarios y de los cooperantes en la Frontera Norte del Ecuador, los sectores prioritarios de intervención, montos y proyectos. En este contexto, se advierte que la cooperación por fuentes multilaterales y ONG ha sido ascendentes desde el año 2003, al contrario de la bilateral que alcanzó sus niveles más altos durante el período del ex Presidente Palacio, lo que demuestra la fluctuación de esta fuente.

## **2.1. Caracterización histórica de la Cooperación Internacional en el Ecuador.**

Se ha identificado en la escena internacional contemporánea, como primer hito para la Cooperación Internacional a la creación de las Naciones Unidas y en este marco la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como un símbolo y deseo del hombre de crear normas comunes y principios de vida. Esto constituyó un claro indicio de cooperación por medio de ideas, pensamientos y discursos, que se expandieron rápidamente entre los continentes, fortaleciendo el principio de interdependencia e indivisibilidad de los Derechos Humanos. Surgen el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), como ejemplos de cooperación y consciencia colectiva a favor del desarrollo, que crean sinergias entre los Estados del globo.

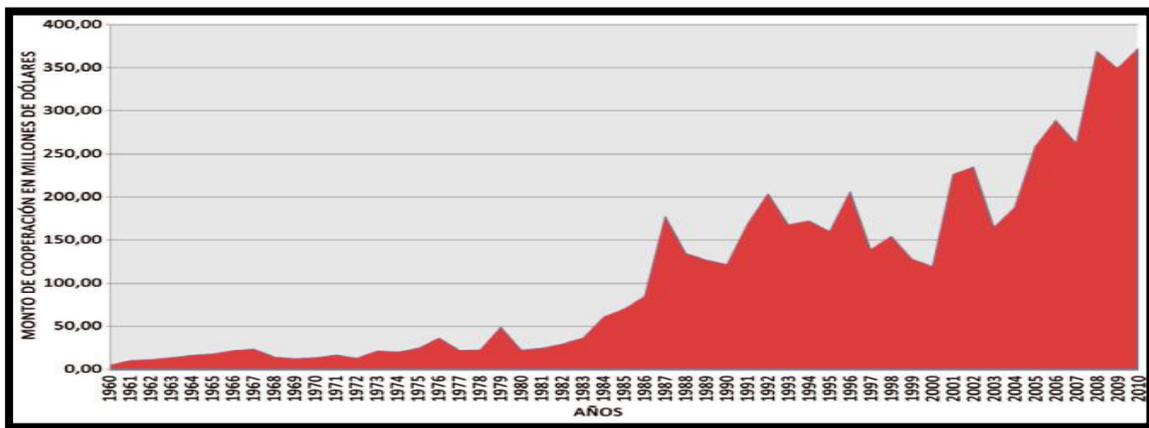
En el análisis de la evaluación histórica de la Cooperación Internacional una de las primeras características que se advierte es el surgimiento de actores no estatales como proveedores y ejecutores de los fondos destinados a la cooperación.

En la década de los 50, se advierte el surgimiento de nuevos actores no estatales como las Organizaciones no Gubernamentales (ONG). Se discute la importancia del desarrollo de las naciones a nivel global y la ayuda en un sentido “humano” de protección al individuo, amparados en los Derechos Humanos. Así, varias congregaciones religiosas se unieron y crearon las primeras ONG basadas en parámetros de ayuda a los más necesitados (CRS, 2013). El Ecuador al igual que muchos países de Latinoamérica, pasó por una especie de “boom” de ONG especialmente de carácter religioso que entre la década de los 60 y 80 vinieron al país para “cooperar hacia el desarrollo”. Con el auge de las ONG, inició también el traslado de diversas agencias de cooperación de otros Estados; entre ellas, muchas de renombre

internacional que aún ahora existen, como USAID de Estados Unidos,<sup>20</sup> GIZ de Alemania y AECID de España, entre las más importantes (SETECI, 2013).

El incremento progresivo de los montos de Cooperación Internacional no Reembolsable, es otra de las características que presenta el análisis de la evolución histórica de la CI. En este sentido, se presenta un cuadro que señala la dinámica de esta materia en el país desde la década de los 60 que, como ya se mencionó, es el período hito en la moderna forma de concebir la Cooperación Internacional y demuestra que las cifras no han dejado de ser ascendentes revelando importantes avances cada década:

**Gráfico No. 1 evolución histórica de la Cooperación Internacional en el Ecuador por monto desde 1960 hasta el 2010:**



**Fuente y elaboración:** (SETECI, 2011).

Como se puede evidenciar en el gráfico, a partir de 1987 se incrementa sustancialmente la CI que, si bien es cierto, no representaba grandes sumas de dinero, empezaba a adquirir más importancia.<sup>21</sup> En relación al período en estudio, es decir desde el 2003 en adelante, la Cooperación Internacional prácticamente se duplicó en correspondencia con la década pasada, previa a la dolarización. Durante la última

<sup>20</sup> En diciembre de 2013, la Agencia de Cooperación USAID, salió del país ya que no se concretó la negociación de un nuevo Convenio.

<sup>21</sup> El incremento de la CINR se reflejó en la región latinoamericana que recibió el 13% de los flujos de cooperación de todo el mundo, hasta el período 2001-2008 que estos montos disminuyeron a un 9% (SETECI, 2009).

década la Cooperación Internacional no Reembolsable (CINR) en el Ecuador alcanzó un promedio de crecimiento anual del 16% (SETECI, 2011).

Otra característica de la Cooperación Internacional es el cambio de enfoques e intereses que ha tenido, ya que antes del año 2000 canalizaron sus esfuerzos hacia temas de gobernanza y al modelo de reducción del Estado. Desde inicios de la década del 2000, la cooperación volvió su mirada nuevamente hacia el lado más humano, con acontecimientos como la disminución de las brechas de la pobreza en el mundo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

También se ha evidenciado otra particularidad de la Cooperación Internacional que apunta a los cambios de intereses de los actores al momento de cooperar. En términos más políticos, la CI en el país ha pasado por varias etapas. Inicialmente los cooperantes venían al Ecuador y Latinoamérica con fines humanitarios. Poco a poco, las libertades que otorgaban algunos países “subdesarrollados”, en parte como consecuencia de mecanismos de compensación, presiones por deudas anteriores, imposiciones y temores, provocó que en lagunas ONG existieran intereses más particulares, que se evidenciaron principalmente en los territorios, que incluso indujo a ciertas injerencias políticas de los cooperantes (CISP, 2013).

Por otro lado, se ha identificado otra característica orientada al modelo de gestión, ya que la CI en el Ecuador ha mostrado ser populista y paternalista, en virtud de que los cooperantes facilitaban insumos que la población necesitaba en ese momento, pero no existía transferencia de conocimientos, por lo tanto, una vez que los cooperantes salían, las acciones realizadas no continuaban. En algunas ocasiones, los cooperantes con estas premisas paternalistas y populistas, provocaban que los habitantes de determinadas zonas sean dependientes y se acostumbren a tener suministros por la vía más fácil (Rosero, Reunión de Direcciones, 2013).

Finalmente, se ha identificado como última característica a la falta de programación de la cooperación que presenta elementos como la planificación y proyección asiladas. Esta falencia histórica ha provocado que el Ecuador demande a los cooperantes su apoyo en cuanto al tipo de cooperación que se considere que es la más oportuna para el país. De este ámbito se desprenden dos ramas fundamentales: la importancia de priorizar proyectos internamente como Estado soberano, pues no es concebible que se solicite a los cooperantes que realicen esta labor y; segundo, para saber qué tipo de cooperación necesita una zona determinada, es fundamental conocer a fondo el área y sus necesidades, pues en muchos casos como país, no se tiene el conocimiento de causa de las demandas de los pueblos (SETECI, 2013).

Es importante comprender que en la actualidad la Cooperación Internacional está pasando por una nueva etapa que considera los elementos mencionados que han sido excluidos históricamente, por lo tanto, este es el momento perfecto para realizar varios cuestionamientos y cambiar visiones retrogradadas para atraer tanto a la cooperación tradicional como a la horizontal.<sup>22</sup> Es hora de que el país impulse la cooperación por medio de un intercambio justo de igual a igual y ser verdaderos oferentes de cooperación.<sup>23</sup>

## **2.2. Institucionalidad y políticas de Cooperación Internacional en el Ecuador durante el período 2003-2013.**

La CI podría ser uno de los temas más sensibles en las agendas políticas de los mandatarios de todo el mundo, pues si no está bien canalizada, en lugar de ser un apoyo para el desarrollo, puede convertirse en un obstáculo para el progreso de los pueblos. El propósito de exponer las políticas de la Cooperación Internacional en el Ecuador,

---

<sup>22</sup> La cooperación horizontal, Cooperación Solidaria o Cooperación Sur-Sur es aquella que se da entre socios iguales. “*Consiste en el intercambio de experiencias técnicas, conocimientos, tecnologías y habilidades entre los países en desarrollo, como apoyo y complemento a sus objetivos de desarrollo nacional, regional, sectorial e institucional*” (SETECI, 2011).

<sup>23</sup> Para mayores datos de la cooperación histórica del país, referirse a Anexo Nro. 3.

responde a la necesidad de observar como el Ecuador manejaba su Cooperación Internacional a nivel político y bajo que paraguas, para determinar aspectos como la alineación a los instrumentos de política nacional.

Para los fines de la presente investigación se expone la Cooperación Internacional en el país, bajo la caracterización de dos criterios fundamentales: los preceptos Constitucionales de 1998 y el 2008 en materia de CI y la institucionalidad de la Cooperación Internacional por medio de las entidades rectoras de esta materia durante la época en estudio, es decir, el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI), la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) y la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). Así se podrá demostrar la presencia o ausencia de planificación y lineamientos en torno a la Cooperación Internacional, capaces de facilitar el accionar de los actores que se verán más adelante en la Frontera Norte del Ecuador.

### **2.2.1. Marco constitucional de la Cooperación Internacional en el Ecuador durante el período 2003-2013: El paso de una escasa normativa a un amplio paraguas institucional.**

Durante el período en estudio la Cooperación Internacional se ha amparado bajo dos constituciones, la primera del año 1998 que estuvo vigente durante los mandatos de Gutiérrez, Palacio y el primer año de gobierno de Correa, y la segunda del 2008, vigente durante prácticamente todo el período de Correa.

La Constitución de 1998, en términos de Cooperación Internacional, se caracterizó principalmente por su fugaz mención a la materia en estudio, refiriéndose en los siguientes términos: “**Art. 4.-** El Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional: 1. Proclama la paz, la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad *jurídica de los Estados*” (1998, pág. 1). Además de esta breve mención de la Cooperación Internacional en la Constitución de 1998, no se encontraron definiciones

claras sobre Cooperación Internacional y no existía una constante definida en esta materia, ya que generalmente se negociaba con los cooperantes que mostraban interés en el país.

Por otro lado, durante el periodo de Correa, entró en vigencia la Constitución actual del 2008. Al contrario de la ley precedente, esta contempla de manera mucho más amplia a la materia en estudio, entre los puntos más relevantes se destaca:

**“Art. 57.-** Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de Derechos Humanos, los siguientes derechos colectivos: (...) *Numeral 18. Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales*” (CRE, 2008, pág. 43).

**“Art. 290.-** El endeudamiento público se sujetará a las siguientes regulaciones: Numeral 1. Se recurrirá al endeudamiento público solo cuando los ingresos fiscales y los recursos provenientes de Cooperación Internacional sean insuficientes” (CRE, 2008, pág. 142)

**“Art. 416.-** Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia: Numeral 1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, *la integración y la solidaridad*” (CRE, 2008, pág. 183).

Como se evidencia en los artículos expuestos, la Cooperación Internacional ocupó un lugar mucho más significativo en la nueva Constitución que menciona a la CI al menos en 7 ocasiones además de las expuestas. Se tomaron en cuenta elementos como las relaciones interestatales, componentes transfronterizos, cooperación para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y los Municipales, los efectos negativos de los desastres naturales, entre otros.

Bajo esta comparación se puede concluir la relevancia que la Cooperación Internacional ha tomado en los últimos años demostrando su crecimiento, razón por la cual ha sido indispensable crear una normativa que se ajuste a todos los escenarios posibles de esta materia.

Para el tema en estudio es primordial señalar que el actual gobierno cuenta con un instrumento adicional que los dos primeros mandatarios no tenían, es decir, el Plan Nacional para el Buen Vivir. Esto constituye un valor agregado ya que contempla elementos de desarrollo, crecimiento y planificación para el país, que incluye términos de Cooperación Internacional. En este contexto, este Plan en su objetivo 12.7 establece: “*consolidar una gestión soberana de la Cooperación Internacional, en consonancia con la transformación de la matriz productiva y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur*” (SENPLADES, 2013, pág. 86). Como se puede evidenciar, actualmente se cuenta con instrumentos que guían a la Cooperación Internacional de acuerdo a las necesidades e intereses nacionales. Asimismo, se habla de la CSS como un mecanismo necesario para la consolidación y promoción de esta materia a nivel regional.

### **2.2.2. Institucionalidad y políticas de Cooperación Internacional en el Ecuador durante el período 2003-2013: Del INECI a la SETECI, el salto de escasas políticas a una visión programática.**

Durante el período en estudio existieron tres entidades encargadas de gestionar la Cooperación Internacional, primero el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI) del 2000 al 2007, posteriormente la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) de 2008 al 2010 y finalmente, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) a partir de 2010 hasta la actualidad. Mediante una comparación de los períodos de los gobiernos en estudio, se podrán establecer las continuidades y discontinuidades de la Cooperación Internacional y su evolución en el Ecuador de acuerdo a cada agencia.

En cuanto al sistema de Cooperación Internacional en el Ecuador durante el mandato de Lucio Gutiérrez, Ralf Oetzel, señala que la planificación de desarrollo que le correspondía al Estado fue eliminada. Esta sería la primera característica que evidencia la falta de programación y proyección del Estado ecuatoriano en aquel

entonces en términos de CI. Se apunta como segunda característica a la inestabilidad política e institucional del país, como la razón por la cual no se había podido encaminar a la cooperación hacia las prioridades de desarrollo estatales: “*Los cambios de dirección* a simplemente la ausencia de orientación por parte de los gobiernos nacionales..., han determinado que no se den señales claras de qué es que se quiere atender primero y para que se requiere la *Cooperación Internacional*” (Oetzel, 2008, pág. 11).

En este sentido, la tercera característica es relativa a la falta de definiciones de parámetros claros por parte de la entidad encargada de la Cooperación Internacional, por lo cual, es comprensible que cada cooperantes haya tenido que implementar su propia agenda de cooperación de acuerdo a su filosofía, tal como se mencionó en el contexto histórico, que apuntaba a que los cooperantes priorizaban las necesidades del país y no viceversa.

Otra particularidad de la Cooperación Internacional en el Ecuador fue la evidente fragmentación nacional que se dio cuando Palacio asumió la presidencia. Este ex mandataros heredó la inestabilidad y debilidad institucional no solo del ente rector de la Cooperación Internacional, sino de múltiples carteras del gobierno. En este sentido, se advierte una nueva característica que señala la difícil tarea de implementar procesos de impacto en materia de cooperación y mucho menos la armonización de políticas. “*A pesar de estas condiciones adversas, se ha logrado un manejo más transárente de la AOD en el Ecuador y algún nivel de coordinación*”. (Oetzel, 2008, pág. 11).

Se evidenció que tanto en el período de Gutiérrez como de Palacio, la falta de un ente estable encargado de la Cooperación Internacional capaz de articular las políticas, afectó a la consolidación de una institucionalidad firme. El problema de la institucionalidad es el pilar de la falta de políticas concretas en esta manteria durante los años 2003-2007 que estuvo vigente el INECI. El académico Ralf Oetzel, señaló que en

este período “no existía un consenso sobre lo que se quería de la Cooperación Internacional. No existía ninguna política nacional de la cooperación” (Sanda Moca y Equipo del Observatorio de la Cooperación al Desarrollo, 2007, pág. 55). Asimismo, se refiere al INECI como:

*la “caja chica” del Estado ecuatoriano, aludiendo a que “muchos pensaban que en el INECI se manejaba plata, que en el INECI se decidía que proyectos se financiaban y cuáles no, pero esto no es cierto...¿por qué “caja chica”? Porque cuando habían demandas puntuales (por ejemplo, computadoras para un ministerio), se dirigen al INECI para que les consiga plata” (Sanda Moca y Equipo del Observatorio de la Cooperación al Desarrollo, 2007, pág. 55)*

“Durante más de 30 años, Ecuador no ha tenido la capacidad de organizar un sistema nacional de cooperación al desarrollo, sostenido en tiempo y eficaz en la definición de las políticas de desarrollo” (Oetzel, 2008, pág. 11). Fue apenas durante el 2007-2008, cuando se evidenciaron ciertos cambios en la Cooperación Internacional.

Para el actual gobierno la Cooperación Internacional es “uno de los principales desafíos institucionales, pues deberá considerar las particularidades y especificidades de los territorios, e incorporar las potencialidades de los actores privados desde el rol que tienen en la construcción del nuevo modelo de desarrollo” (SETECI, 2011, pág. 11). Con la creación de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), inició el anhelado proceso de institucionalidad para fortalecer la CI en el país. En este sentido, se destaca como característica a las políticas trazadas que no solo dieron paso a definiciones de cooperación a nivel nacional, sino también a políticas de cooperación territorial que se han fortalecido gracias a la SETECI.

La política y las acciones realizadas en la Frontera Norte del Ecuador, responden a la visión estatal de la Cooperación Internacional, basadas en un discurso atrayente a los socios especialmente a esta área del país, que históricamente ha sido la que más Cooperación Internacional ha recibido.

Otra característica es que en la actualidad las políticas de la Cooperación Internacional se han alineado a las políticas de Estado, a las políticas públicas, a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), al Plan Nacional para el Buen Vivir y a la Ley Orgánica de Planificación y Finanzas Públicas, con el propósito de que todos los ecuatorianos y extranjeros puedan tener libre acceso a la información y conocer los proyectos que se llevan a cabo en los diferentes territorios.

Otro rasgo de la CI en la actualidad son las políticas implementadas para las ONG extranjeras, ya que desde hace algo más de un año atrás, el Estado ecuatoriano empezó a observar sus acciones. Esto se enmarca en la necesidad de regularizarlas y tener mayor control, con la finalidad de que estas cumplan con su razón social, por lo general son sin fines de lucro, para que desempeñen sus funciones y proyectos. Se ejerce este control en sentido de que una ONG no puede tener fines políticos en el Ecuador; por el contrario, como se señala en el Decreto #16 de la República del Ecuador, sus deberes son relativos a la responsabilidad social. Más adelante en su Sección VII, artículo 35 de control y seguimiento y 37 de prohibiciones establece respectivamente que:

**Art. 35.** La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, realizará el correspondiente control y seguimiento de las labores de las ONG extranjeras en el Ecuador, con el objeto de examinar sus actividades, según lo acordado en el Convenio Básico de Funcionamiento, para asegurar el fiel cumplimiento de sus obligaciones (Decreto Presidencial No. 16, 2013, pág. 17).

**Art. 37.** Las Organizaciones no Gubernamentales –ONG- del exterior no podrán realizar actividades diferentes o incompatibles con las que le han sido señaladas o que atenten contra la seguridad y la paz pública. Las ONG extranjeras, su personal del exterior autorizado para trabajar en el país y sus familias no podrán efectuar labores lucrativas, de injerencia política, y/o proselitistas (Decreto Presidencial No. 16, 2013, pág. 17).

Asimismo, se implementaron políticas para la suscripción de Convenios Básicos de Funcionamiento entre el Estado y las ONG para que puedan desempeñarse

legalmente en el país y conocer más de cerca sus proyectos y su cauce, como se verá más adelante.

Entre las políticas que guían al país en cuanto a la CI, está el respeto y promoción de los Derechos Humanos como principios reconocidos por el Ecuador como eje de desarrollo, que enmarca múltiples aspectos convergentes, como temas de género, ambientales, entre otros, que están contemplados en la agenda de la política exterior del Ecuador en temas de cooperación para el desarrollo. Para la política exterior del Ecuador, es prioritario tomar en cuenta los tratados, acuerdos, entre otros, en materia de Derechos Humanos para delinear el camino de la cooperación internacional en el país (Rosero, Reunión de Direcciones, 2013)

Finalmente, es importante señalar que en el pasado no se contaba con políticas claras de CI, motivo por el cual no era necesario alinearse a las exigencias y necesidades del país y cualquier Estado podía “cooperar” en territorio ecuatoriano. Es importante comprender el alcance que tienen en la actualidad las políticas de Cooperación Internacional, que se fundamentan en la doctrina que rige al país y la planificación para brindar definiciones claras de lo que el Estado necesita en cuanto a Cooperación Internacional; en tal virtud, es indispensable que los cooperantes se alineen a las exigencias nacionales establecidas, ya que de lo contrario no podrán cooperar en el Ecuador.

A continuación se presenta un cuadro de análisis de la CI, que evidenciará de forma clara si existían o no políticas de Cooperación Internacional en el país:

**Tabla No. 1 Cooperación Internacional y las agencias nacionales durante el período 2003-2013:**

CRITERIO DE ANÁLISIS	INECI	AGECI	SETECI
<p align="center"><b>Alineación con instrumentos nacionales e internacionales</b></p>	<p><b>Instrumentos:</b> -Constitución 1998</p> <p><b>Escala de alineación:</b> Baja: en función a la escasa información que la Constitución de 1998 contenía en relación a la Cooperación Internacional.</p>	<p><b>Instrumentos:</b> -Constitución de 2008 - Plan Nacional de Desarrollo - Secretaría Técnica del Plan Ecuador</p> <p><b>Escala de alineación:</b> Media: ya que a partir de este año inició el proceso de institucionalidad de la CI y se emplearon mecanismos para cumplir lo establecido en la Constitución del 2008.</p>	<p><b>Instrumentos:</b> - Constitución de 2008 - Declaración de París - Plan Nacional del Buen Vivir. -Secretaría Técnica del Plan Ecuador -Ley Orgánica de Planificación y Finanzas Públicas-</p> <p><b>Escala de alineación:</b> Alta: Se han construido políticas de CI de acuerdo a la normativa y a las necesidades del país.</p>
<p align="center"><b>Alineación a una visión de Gobernanza territorial en la CI</b></p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Baja</p> <p>- Evidencia de dificultades en el acercamiento territorial, especialmente con la Frontera Norte del país.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Media</p> <p>- Uno de los principales logros del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI) y la AGECI tiene que ver con la recuperación de la capacidad planificadora de la Cooperación Internacional en el Ecuador; con su articulación a procesos de negociación, bajo principios de soberanía y dignidad acordes a la visión-país; y, con una adecuada “complementariedad” con los procesos y visión de desarrollo y justicia distributiva en los territorios.</p> <p>-Cooperación dirigida hacia los territorios que han sido históricamente</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Alta</p> <p>- Se ha diseñado una política específica para el tema territorial que establece la integración a las sociedades en un proceso de planificación y participación de los territorios en respeto al principio de subsidiariedad. -Adicionalmente, la SETECI ha creado una nueva Dirección que se encarga de asuntos específicos de gobernanza territorial.</p>

		excluidos de los beneficios del desarrollo.	
<b>Alineación a mecanismos de transparencia en la gestión de la CI</b>	<p><b>Escala de alineación:</b> Media</p> <p>- Para transparentar los proyectos que llevaba a cabo el INECI se publicaban Informes de Cooperación Internacional, que de alguna manera demostraban principalmente la labor de ciertos cooperantes. Sin embargo, ya que los cooperantes no tenían la obligación de rendir cuentas, gran parte de la información no podía ser presentada. En este sentido hay que aclarar que la transparencia no quiere decir que la CI haya sido efectiva.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Media</p> <p>- La AGECI apostó por una gestión soberana de la cooperación, que consistía en la búsqueda de transparencia, oportunidad, coherencia e impacto de las acciones de cooperación a nivel nacional y territorial, dentro de la cual, es importante considerar la armonización y generación de sinergias en el accionar de los cooperantes, su alineación efectiva a los objetivos de desarrollo, así como el seguimiento y medición de impacto. Asimismo realizó los Informes de CI pertinentes, con datos más claros que los presentados por el INECI.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Alta</p> <p>- Existe una política de gestión transparente de la Cooperación Internacional que pretende que tanto la comunidad nacional como la internacional conozcan los proyectos que está llevando a cabo la CI, los impactos en las sociedades y los montos de inversión que han sido delineados más claramente que las dos agencias anteriores.</p> <p>En cuanto a la Frontera Norte, es importante evidenciar las acciones no solo la de CI como ONG, sino también de la CI Oficial, es decir, que provienen de otros Estados y la multilateral. La SETECI también presenta informes de CI y boletines constantes informando el estado de la CI.</p>
<b>Alineación a una visión armónica y programática</b>	<p><b>Escala de alineación:</b> Baja</p> <p>- Durante el período que concierne a esta institución únicamente se identificó cierto grado de armonización con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ya que como se observó anteriormente, no existió armonización con instrumentos como la Constitución de 1998.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Media</p> <p>- Plan Nacional de Desarrollo, que encaró una herramienta dinámica de armonización pública del sistema de planificación, presupuestación y evaluación que se encaminó al logro de los doce objetivos de desarrollo humano para acercarse al paradigma del Buen Vivir.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Alta</p> <p>- Actualmente existen políticas de armonización de la Cooperación Internacional, bajo parámetros delineados en la Constitución, en el Plan Nacional de Desarrollo, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas</p>

		<p>- La AGECI promovió espacios de coordinación y armonización para articular esfuerzos en varios sectores, promovió la sostenibilidad y el intercambio de información, y posicionó los intereses del país. En este sentido que, la agencia convocó a nuevas mesas temáticas de armonización, para complementar las existentes, en los ámbitos de Frontera Norte, Desarrollo Rural, Salud, Educación Superior y Ciencia y Tecnología.</p> <p>- Existió armonización principalmente con la Constitución y el Plan Nacional de Desarrollo</p>	<p>Públicas, entre otros. Esto se canaliza por medio del diálogo, interacción, el discurso entre actores.</p>
<p><b>Alineación hacia el fortalecimiento de la institucionalidad de la CI</b></p>	<p><b>Escala de alineación: Débil</b></p> <p>- Se evidencia la débil institucionalidad por las características presentadas en esta tabla, ya que no existían políticas de Cooperación Internacional, alineación clara con instrumentos nacionales, entre otras falencias.</p>	<p><b>Escala de alineación: Media</b></p> <p>- Para la AGECI existían retos relacionados con el fortalecimiento de su institucionalidad, al igual que la consolidación del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional. En este marco, la gestión soberana de la Cooperación Internacional tomó nueva viada para convertirse en un complemento de la política exterior ecuatoriana y de la planificación nacional al desarrollo.</p> <p>- Rafael Correa: <i>“La verdadera cooperación para el desarrollo tiene como punto central una apuesta clara al desarrollo de capacidades locales así como el fortalecimiento de la</i></p>	<p><b>Escala de alineación: Fuerte</b></p> <p>- Se han establecido políticas para fortalecer todas las instituciones que están involucrados con la Cooperación Internacional para canalizarla correctamente y fortificar ámbitos como la planificación y priorizar necesidades. Del mismo modo, se han creado Direcciones capaces de gestionar la Cooperación Internacional en el Ecuador de acuerdo a las prioridades nacionales y a la protección de la soberanía nacional.</p>

		<p>institucionalidad pública ecuatoriana como rectores de la política y agendas <i>sectoriales en el país</i>” (SETECI, 2009). En este período se empezó a construir una institucionalidad que durante toda la historia de la CI no había existido.</p>	
<p><b>Alineación a una visión de políticas de cooperación para las zonas fronterizas</b></p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Nula - No existían políticas para las zonas fronterizas.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Baja-Media  - Trabajo conjunto con la Secretaría Técnica del Plan Ecuador, sin embargo, no se contaba con políticas definidas por parte de AGECI, como rector de la cooperación.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Alta  Existe una política en relación a la cooperación en zonas fronterizas que la orienta hacia temas relativos al desarrollo de las zonas, la promoción de la paz, crear mecanismos de seguridad, potencializar estas regiones, entre otros temas que faltan ser desarrollados en la Frontera Norte del Ecuador.</p>
<p><b>Alineación hacia los Derechos Humanos- Orientación de la cooperación hacia actores históricamente marginados</b></p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Baja  - Únicamente bajo el paraguas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Media  - Articulación con el Plan Ecuador mediante el cual se creó una política de Estado para afrontar la problemática de la Frontera Norte. Se adoptó también una política de relaciones internacionales equitativa y solidaria, y una política de seguridad y defensa basada en la protección de los Derechos Humanos, los recursos naturales, con un control efectivo del territorio nacional.</p>	<p><b>Escala de alineación:</b> Media  - Se alinea a la Constitución y al Plan Ecuador y se han creado mecanismos que fomentan la creación de políticas inclusivas para los sectores más excluidos.</p>

**Fuente:** (INECI, 2003-2004); (INECI, 2005-2007); (SETECI, 2009); (SETECI, 2011).

**Elaboración:** Propia.

La tabla presentada otorga una visión de los parámetros principales bajo los cuales la Cooperación Internacional debería alinearse en el País. Las políticas señaladas responden plenamente a los procedimientos que deben existir en la Frontera Norte del Ecuador en cuanto a la Cooperación Internacional. En este sentido, se identificaron varias falencias, sobre todo cuando el ente rector de la Cooperación Internacional era INECI.

La cooperación en del INECI que funcionó durante los períodos de Gutiérrez y Palacio es una clara señal de que no existían políticas de Cooperación Internacional delineadas según las necesidades del Estado. Las falencias encontradas responden también a que anteriormente no se contaba con una agencia o institución encargada de encaminar a la Cooperación Internacional.

Con la creación de AGECI, se empiezan a evidenciar ciertos cambios en la rectoría de la política de la Cooperación Internacional. Ciertamente aún no era una institución demasiado fuerte, sin embargo, con el paso de los años fue tomando peso y apropiándose de estos procesos políticos. Por su parte SETECI ha creado políticas de Cooperación Internacional aplicables a las necesidades del país. Estas políticas han sido consonantes con la planificación, agenda y los objetivos nacionales, facilitando las funciones de la Secretaría.

Las políticas de CI permiten tener un panorama claro de cómo negociar la Cooperación Internacional, bajo qué fundamentos y con qué fines, para poder canalizar de la manera más adecuada los recursos que provienen del exterior. Esta delimitación de las estrategias políticas, responden no solo a las nuevas visiones de cooperación del país, sino también a la iniciativa y al discurso del actual gobierno de abrir las fronteras hacia nuevos socios estratégicos, provocando una reflexión sobre el tipo de cooperación que esperamos recibir, de acuerdo a la experticia de cada actor internacional.

Los actores internacionales como lo que se verán más adelante, deben alinearse a las políticas estatales en cuanto a CI, pues de lo contrario el Ecuador podría prescindir de su cooperación.

### 2.3. Caracterización de la Cooperación Internacional en el Ecuador y en la Frontera Norte durante el período 2003-2013.

Durante el período en estudio, el Ecuador ha tenido tres presidentes: Lucio Gutiérrez, Alfredo Palacio y Rafael Correa como se demuestra a continuación:

**Tabla No. 2 Mandatarios en el Ecuador desde el período 2003 al 2013:**

MANDATARIO/PERÍODO	DESDE	HASTA
Lucio Gutiérrez <sup>24</sup>	15 de enero de 2003	20 de abril de 2005
Alfredo Palacio <sup>25</sup>	20 de abril de 2005	15 de enero de 2007
Rafael Correa <sup>26</sup>	15 de enero de 2007	Actualidad

**Fuente:** (SETECI, 2011).

**Elaboración:** Propia.

En relación a los presidentes mencionados, se expone a continuación una caracterización de la Cooperación Internacional en el Ecuador durante la última década, de acuerdo a sus agendas. Esta precisión cuenta con elementos como la evolución de la cooperación en cuanto a la mirada hacia los cooperantes, es decir, a la visión que ha permitido que el Ecuador pase de cooperantes tradicionales a socios horizontales, tomando en cuenta elementos sustanciales como la relación entre el discurso y acciones; asimismo se

<sup>24</sup> Ex presidente del Ecuador, electo constitucionalmente. Es el líder de la asociación política Sociedad Patriótica. Asumió la presidencia del Ecuador el 15 de enero de 2003 y gobernó hasta el 20 de abril de 2005, cuando fue derrocado.

<sup>25</sup> Palacio fue vicepresidente durante el mandato de Gutiérrez. Así, cuando el Coronel fue derrocado, Alfredo Palacio asumió la presidencia y estuvo al frente del país desde el 20 de abril de 2005 hasta el 15 de enero de 2007.

<sup>26</sup> Actual Presidente constitucional del Ecuador, electo por primera vez el 15 de enero de 2007. Este representante del Movimiento Alianza País, fue reelecto el 10 de agosto de 2009 y finalmente el 24 de mayo de 2013 y se encuentra ejerciendo su mandato hasta la actualidad.

presentara como constante a cooperantes destacados en los tres gobiernos en estudio y; por último, es importante destacar la relevancia de la Cooperación Sur-Sur que como se expone a continuación, ha tomado peso en los años recientes, situación que se evidencia en sus cifras.

### **2.3.1. La transición de la Cooperación Internacional con socios tradicionales al discurso de cooperación horizontal.**

El mandato de Lucio Gutiérrez se caracterizó por tener fuertes relaciones con cooperantes tradicionales.<sup>27</sup> En este sentido, el punto más destacable de la política relacionada a la Cooperación Internacional, fue el fortalecimiento de mecanismos de diálogo político de cooperación, principalmente con países como Canadá, Estados Unidos, China y Rusia, estos dos últimos son sumamente importante en la actualidad ya que son parte de los BRICS<sup>28</sup> con los cuáles el actual gobierno está buscando acercamiento, en especial, con Rusia.

El mandato de Lucio Gutiérrez se caracterizó por tener fuertes relaciones con cooperantes tradicionales.<sup>29</sup> En este sentido, el punto más destacable de la política relacionada a la Cooperación Internacional, fue el fortalecimiento de mecanismos de diálogo político de cooperación, principalmente con países como Canadá, Estados Unidos, China y Rusia, Para ejemplificar la nula CSS del país durante los años 2003 y 2004, se presente el siguiente gráfico:

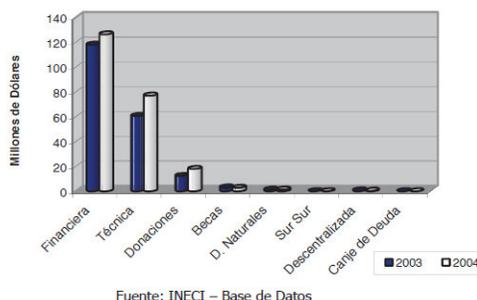
---

<sup>27</sup> Para los fines de la presente investigación, por cooperantes tradicionales se va a entender a: Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, Naciones Unidas, Alemania, Bélgica, Italia, España y Japón.

<sup>28</sup> BRICS es el nombre que se ha dado al conjunto de países: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. Estos Estados tienen varias similitudes. La semejanza más importante es a nivel económico, pues han registrado en los últimos años grandes incrementos en el PIB.

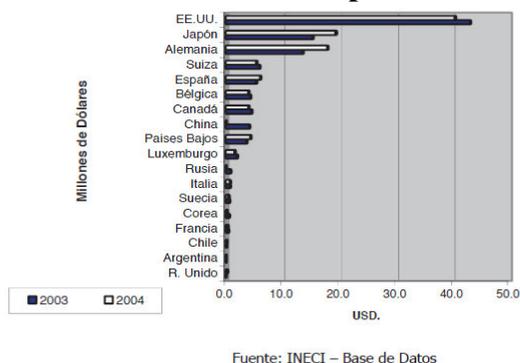
<sup>29</sup> Para los fines de la presente investigación, por cooperantes tradicionales se va a entender a: Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, Naciones Unidas, Alemania, Bélgica, Italia, España y Japón.

**Gráfico No. 2 Cooperación Internacional no Reembolsable por tipo, durante el período 2003-2004:**



Como se evidencia en el gráfico de CINR, durante el período 2003-2004, la Cooperación Sur-Sur representaba uno de los índices más bajos, solo delante de la descentralizada y el canje de deuda, lo cual refleja claramente la falta de promoción a este tipo de cooperación.<sup>30</sup> El siguiente gráfico que se presenta a continuación, permitirá tener una visión clara de los principales cooperantes bilaterales, entre los que constan Chile y Argentina, como representantes del Sur que aportaron un total de \$ 0.24 millones de dólares en el período de Gutiérrez.

**Gráfico No. 3 Cooperación Internacional no Reembolsable de los mayores cooperantes bilaterales durante el período 2003-2004:**



El hablar de Cooperación Sur-Sur va más allá de la cifra aportada, pues esta se cristaliza primordialmente por medio de las asistencias técnicas, que durante estos años,

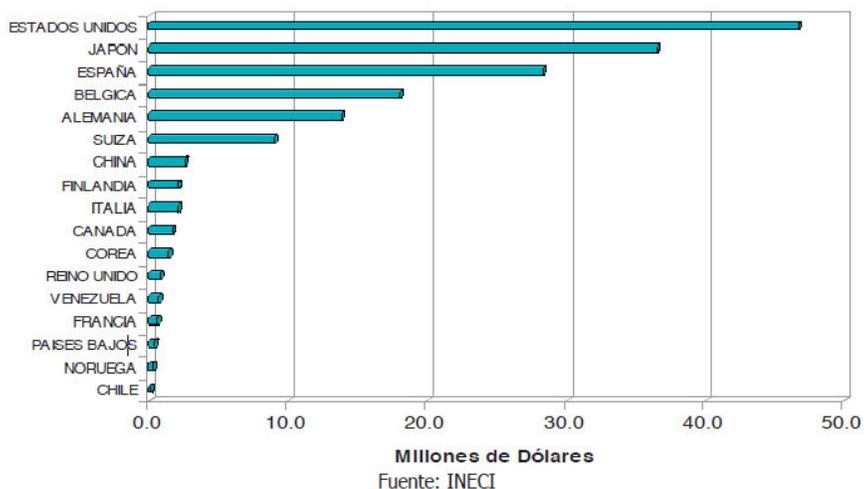
<sup>30</sup>Es primordial aclarar que durante el período 2003-2004, la cooperación Sur-Sur fue abordada dentro de los tipos de cooperación. Por este motivo, el cuadro expuesto “mezcla” a la CSS con la cooperación financiera, técnica, donaciones, entre otros. Además es indispensable señalar que los demás “tipos” de cooperación del cuadro, responden directamente a los aporte de cooperación Norte-Sur.

eran insignificantes. Esta cooperación se enfoca primordialmente en temas administrativos, de capacitación, en los sectores de producción, talento humano, entre otros; al contrario de la cooperación Norte-Sur. Asimismo es importante aclarar que, por lo general, la cooperación Sur-Sur únicamente proviene de fuentes oficiales o triangulares.

Lucio Gutiérrez manifestaba discursivamente sus deseos de fomentar la cooperación Sur-Sur, pero solo fueron intenciones verbales.

La política que Alfredo Palacio empleó en materia de Cooperación Internacional se apega a lo realizado por su predecesor, dado que se mantuvieron las relaciones con los socios tradicionales. Adicionalmente, se empezó a dar un poco más de relevancia a la Cooperación Sur-Sur que no fue destacada en el período de Gutiérrez. Entre los socios del Sur más destacados se encuentran Venezuela y Chile, como se muestra a continuación:

**Gráfico No. 4 Cooperación Internacional no Reembolsable de los mayores cooperantes bilaterales durante el período 2005-2006:**



La Cooperación Sur-Sur del período de Palacio aportó con un total de \$ 0.78 millones de dólares. Adicionalmente, se difundieron los acuerdos de asistencias técnicas, principalmente por medio de becas con países como Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela. Estas asistencias en el marco de la Cooperación Sur-Sur se enfocaron

en sectores como: seguridad, educación, desarrollo, modernización del Estado, salud, agricultura, entre otros.

Durante este período los países de la región se unieron para formar una postura del Sur a causa de las preocupaciones ocasionadas por la disminución paulatina de Ayuda Oficial al Desarrollo por parte de los países más desarrollados.<sup>31</sup>

De otra parte y pese a que el discurso de Palacio en este sentido no era tan marcado y radical como el del actual presidente Rafael Correa, sus gestiones acercaron al Estado ecuatoriano a la cooperación con sus similares del Sur.

Durante su mandato, se puede decir que el discurso que empleó en cuanto a CI fue de acuerdo a las acciones realizadas. Lo que se puede evidenciar gracias del accionar del ex mandatario, es una especie de “transición” o “punto intermedio” entre las acciones y los discursos en materia de Cooperación Internacional de Gutiérrez y Correa.

En cuanto a los socios asiáticos tradicionales, el actual gobierno ha mantenido buenas relaciones. Un claro ejemplo es el caso japonés, país con el cual actualmente se tienen importantes acercamientos. Por su parte, con Estados Unidos, otro cooperante tradicional como Japón, se ha evidenciado un significativo distanciamiento en relación a lo realizado por los dos mandataros anteriores. Especialmente en los últimos años, el divorcio con este cooperante se ha intensificado, hasta el punto de tener grandes disputas con la agencia de cooperación estadounidense, USAID.

En cuanto al discurso del actual presidente, es importante señalar que ha mantenido una línea no tan distante a lo señalado por Gutiérrez y Palacio en relación a los socios tradicionales asiáticos. En el caso de Estados Unidos, su discurso se tornó un poco más

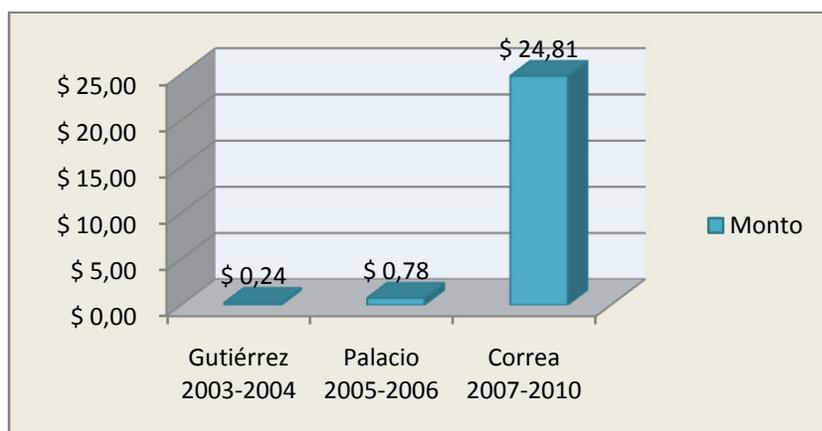
---

<sup>31</sup> Los países de Latinoamérica se tomar espacios como la Cumbre de Monterrey, para poder expresar sus preocupaciones.

cerrado en comparación al de los mandatarios anteriores, dejando de lado discursivamente a este Estado tradicionalista, para dar prioridad a la consolidación de sociedades del Sur. A partir de este mandato se demuestran cambios importantes en el discurso de la CI, basados en lineamientos de soberanía e intercambio ético. La discursiva que persigue este gobierno se alinea a las prioridades del Sur. De esta manera vale la pena destacar que con el paso de los años, se ha conseguido conjugar acertadamente al discurso de cooperación con las acciones que se canalizan principalmente hacia el Sur.

En términos generales, considerando el período 2007-2010, la cooperación Sur-Sur ha financiado 129 proyectos por un monto de 24,81 millones de dólares que representa el 5.2% del total de proyectos de todas las fuentes. Para ejemplificar la evolución de la cooperación Sur-Sur en el período 2003-2013, se presenta el siguiente gráfico gracias al cual se puede evidenciar el ascenso de sus montos:

**Gráfico No. 5 Cooperación Sur-Sur durante el período 2003-2010:**



**Fuente:** (INECI, 2003-2004); (INECI, 2005-2007); (SETECI, 2009); (SETECI, 2011).

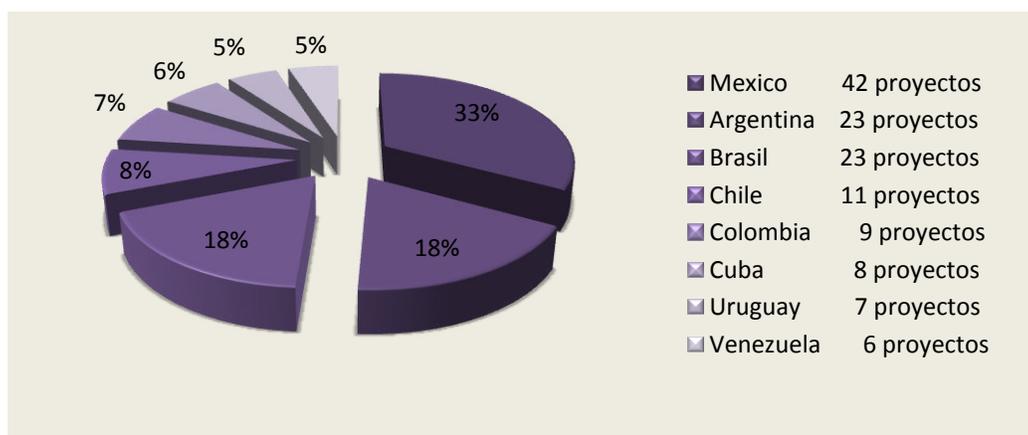
**Elaboración:** Propia

Claramente se puede evidenciar el aumento sustancial de la cooperación Sur-Sur en el Ecuador. Este aumento responde, entre otros, a la importancia que el actual gobierno ha

dado a temas de interés regional que ha permitido consolidar aspectos como el intercambio justo entre países iguales.

En el siguiente gráfico se pueden observar los países del Sur que más cooperaron han dado al Ecuador en el período 2007-2010. Estos se presentan en orden descendente en el extremo derecho del cuadro, que ubica en primer lugar a México:

**Gráfico No. 6 Cooperación Sur-Sur durante el período 2007-2010:<sup>32</sup>**



**Fuente:** (Revista Cooperamos No. 01, 2011).

**Elaboración:** Propia.

Por último, en cuanto al período de Correa, hay que destacar que pese a que el discurso no está alineado precisamente a las políticas del Norte, el país ha seguido manteniendo a estos aliados estratégicos.

A continuación se presenta una tabla de resumen del análisis de discurso de los mandatarios en estudio, de acuerdo a factores consonantes con la Frontera Norte del Ecuador.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Los datos oficiales solo han sido publicados hasta el año 2010.

<sup>33</sup> Para ver tabla completa referirse a Anexo No. 4.

**Tabla No. 3 Resumen del análisis de discurso de los mandatarios Gutiérrez, Palacio y Correa:**<sup>34</sup>

Mandatarios	Mención a la Frontera Norte	Mención a temas de Cooperación Internacional	Mención a temas de Derechos Humanos
Lucio Gutiérrez	X	✓	Débil
Alfredo Palacio	X	✓	Débil
Rafael Correa	X	✓	Fuerte

**Fuente:** (Agencia Latinoamericana de Información , 2013); (Presidencia de la República del Ecuador , 2013).

**Elaboración:** Propia

La tabla presentada muestra que ninguno de los tres presidentes en estudio hizo alusión alguna a la Frontera Norte, sin embargo, fueron mencionadas otras zonas del país. Todos abordaron brevemente el tema de Cooperación Internacional. El presidente Correa en su primera posesión fue el que menos tomó en consideración a la Cooperación Internacional. En cuanto a los Derechos Humanos, Lucio, Palacio y Correa en su primera posesión, hacen una brevísima alusión a los Derechos Humanos. En su discurso del 24 de mayo de 2013, el actual presidente hizo una amplia mención a los Derechos Humanos. No obstante, se ha identificado que gran parte de su retórica fue un tanto “defensiva” de acuerdo a la coyuntura actual, ya que dentro y fuera del Ecuador se discute constantemente la relación del actual gobierno con los Derechos Humanos. A continuación, se presenta un análisis más allá de los discursos estudiados que se relaciona directamente con sus promesas al iniciar sus mandatos y el tiempo durante el que gobernaron.

En su discurso, el ex presidente Lucio Gutiérrez declara no ser partidario de la izquierda ni de la derecha política. Este particular es un claro indicio de populismo, ya que

---

<sup>34</sup> Para los Gobiernos de Gutiérrez y Correa, se tomó el discurso de posesión. En cuanto al discurso de Palacio, hay que señalar que se examinaron fragmentos del discurso de posesión, ya que no existen documentos del discurso completo. Adicionalmente, se estudió su discurso por el día del Diplomático ecuatoriano, para analizar sus tendencias en cooperación internacional.

no cuenta con una tendencia definida que le permita actuar homogéneamente en sus decisiones. Como lo describe Julio Paltán, la victoria de Gutiérrez fue un “triumfo electoral del populismo autoritario, corporativismo y clientelismo” (Paltán, 2005, pág. 1) y, por su parte, Carlos de la Torre, apunta al populismo como un peligro a la democracia.

En su retórica, acudía constantemente al elemento de contar con grandes índices de popularidad, creando incesablemente propaganda de su gobierno y de que los precios en su mandato no subía. *“Gutiérrez tenía miedo permanente, estaba atento de cualquier cosa que se decía y se organizaba para enseguida, mediante grandes despliegues propagandísticos contrarrestarlos”* (Paltán, 2005, pág. 6). Según el mismo autor, Gutiérrez empleó un discurso dualístico, catalogando a la oposición de “deudores de la banca cerrada” que originalmente le llevó a conseguir adeptos de la izquierda. Su discurso inicial de carácter anti imperialista, permitió que cuente con el apoyo de Pachakutik.

El discurso de Gutiérrez, identificado por los expertos como ligero y moralista, cambió rápidamente cuando volcó su política hacia la cooperación neoliberal de Estados Unidos, dejando un sabor amargo entre sus seguidores de izquierda.

Por su parte, el ex mandatario Palacio, durante su gobierno transitorio, se acercó a líderes nacionalistas, para buscar la “refundación del país”. Su discurso se fundamentó en fomentar la soberanía del país y a la dignidad nacional. En relación al vecino del norte, el ex mandatario se pronunció neutralmente en cuanto al Plan Colombia.

La característica principal del Presidente Correa ha sido su discurso antiimperialista, que le ha llevado a tener mayor contacto con sus similares del Sur, acercándose principalmente hacia Estados socialistas. Esta característica ha fortalecido y desarrollado otras formas de cooperación más allá de las tradicionales, por lo cual consiguió promover la Cooperación Sur-Sur.

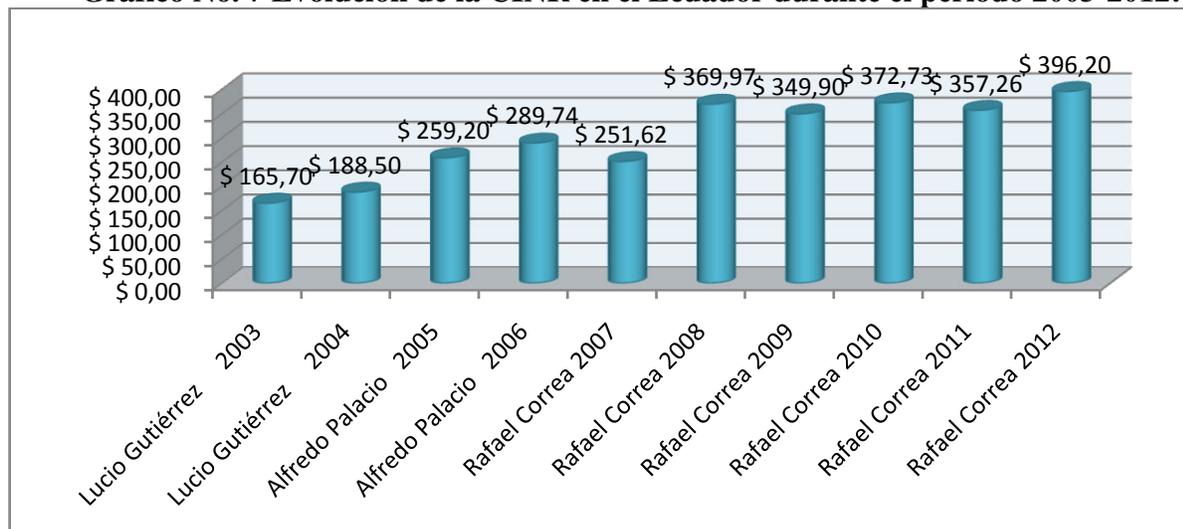
### 2.3.2. Incremento paulatino de los montos de la Cooperación Internacional de acuerdo a las fuentes bilateral, multilateral y ONG.

El Ecuador está dividido geográficamente en 7 zonas. Para los fines de esta investigación, la zona que compete es la número 1, correspondiente a la Frontera Norte de la República del Ecuador. Antes de hacer alusión a la CINR en la Frontera Norte, se revisarán datos importantes de la cooperación a lo largo del país.

Una de las principales características de la cooperación en el país, ha sido la tendencia al alza que han seguido los montos de Cooperación Internacional, principalmente durante la década pasada.

Los datos que se presentan en el siguiente gráfico se componen en su mayoría de fuentes de cooperación bilateral, multilateral y ONG<sup>35</sup>, señalando un incremento progresivo en el comportamiento de la CI, salvo en el año 2007, como consecuencia de los cambios que experimentó el ente rector de la Cooperación Internacional de aquel entonces.

**Gráfico No. 7 Evolución de la CINR en el Ecuador durante el período 2003-2012:**



**Fuente:** (SETECI, 2009); (Base de Datos SETECI, 2013).

**Elaboración:** Propia

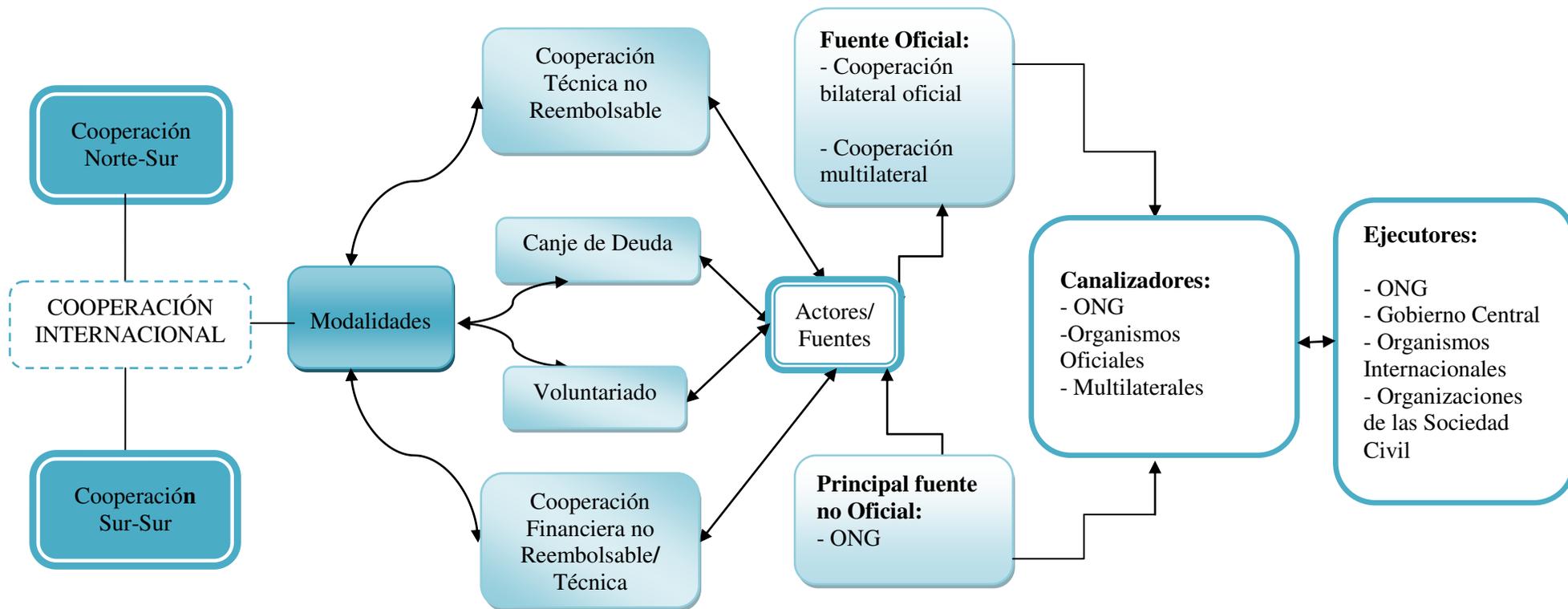
<sup>35</sup>Según proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) la población ecuatoriana en el año 2005 fue de 13.215.089 habitantes, dando como resultado 17,45 dólares de cooperación no reembolsable per cápita (Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, 2013).

Como se puede apreciar en el gráfico precedente, se evidencia un incremento paulatino en la Cooperación Internacional que apunta al año 2012 como el año cuando más cooperación ingresó al país. Durante los dos años de mandato de Gutiérrez, la CI no creció significativamente. Más adelante, en el ciclo de Palacio la cooperación aumentó en más de un 30%. Finalmente, se puede observar que durante el primer año de mandato de Correa, la CI bajó sus cifras, no obstante, a partir del año 2008 ha mantenido una línea estable y progresiva.

Para comprender de una mejor manera cómo funciona la Cooperación Internacional en el Ecuador, se expone a continuación un diagrama con las modalidades, fuentes, canalizadores y ejecutores de la Cooperación Internacional.

Entre las particularidades de la Cooperación Internacional se encuentra la multipolaridad de actores y la diversidad de modalidades con las que se cuenta para cooperar. Se evidencia también la participación de los mismos actores, sin embargo, en términos generales se advierten variaciones en los montos de cooperación. Se ha identificado una característica adicional que apunta a la predominancia de tres fuentes principales que son: bilaterales, multilateral y ONG, que por lo general, son las que se encargan de canalizar y ejecutar los proyectos, como se muestra a continuación:

**Grafico No. 8 Modalidades de la Cooperación Internacional en el Ecuador durante el período 2003-2013**



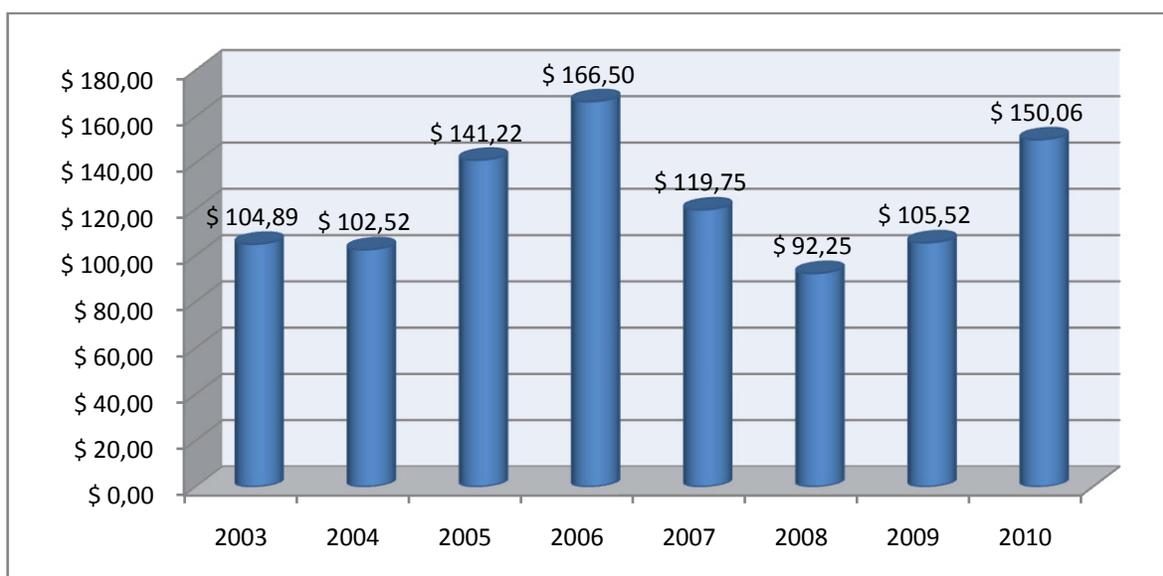
**Fuente:** (SETECI, 2011).  
**Elaboración:** Propia.

El gráfico expuesto ejemplifica las dos ramas de la cooperación, es decir la Norte-Sur y la Sur-Sur. Se ha trabajado esta investigación bajo los fundamentos tradicionalistas, por lo tanto, de las modalidades expuestas se ha priorizado la Cooperación Técnica no Reembolsable y la Financiera no Reembolsable/Técnica. Las fuentes que trata este estudio son Bilateral, Multilateral y ONG y, pueden ser canalizadas por cualquiera de los actores mencionados.

### 2.3.2.1. Cooperación Internacional en el Ecuador por fuentes Oficiales-Bilaterales.

Las fuentes Oficiales-Bilaterales son aquella cooperación que proviene de otros Estados y se canalizan principalmente, a través de sus agencias de cooperación.

**Gráfico No. 9 Cooperación Internacional no Reembolsable por fuente bilateral, durante el período 2003-2010:**



**Fuente:** (INECI-SETECI, 2013).

**Elaboración:** Propia.

Las cifras de Cooperación Internacional no reembolsable correspondientes a la cooperación oficial, muestran un importante momento en el período de Palacio que, fue cuando más cooperación oficial ingresó al país si se toma el período 2003-2010. Es

importante destacar que a partir del mandato del actual Presidente, el Ecuador formó parte de los países de renta media, motivo por el cual varios cooperantes redujeron sus flujos.

Gracias al gráfico expuesto se puede evidenciar la fluctuación de la Cooperación Internacional por medio de la fuente en estudio, ya que no muestra una tendencia estable. Si se comprara al Gráfico No. 7 de la Cooperación Internacional en el país que incluye todas las fuentes en estudio con el gráfico actual, se demuestra que no existe una relación directa entre la tendencia de la cooperación por fuente bilateral y el total de cooperación que ha ingresado al país.

Para ejemplificar mejor las acciones de los mandatarios en estudio, se presenta la siguiente tabla que contiene el año de cooperación, los cooperantes más importantes, los montos de inversión, sectores de intervención y datos relevantes.

**Tabla No. 4 Cooperación Bilateral-Tradicional desde el año 2003 hasta el 2009:**

Año	Cooperantes más importantes y montos	Sectores de intervención	Datos
2003-2004	<b>1. Estados Unidos:</b> 2003:\$ 43.05 millones 2004:\$40.4 millones	Gobernabilidad, ambiente, bienestar social	*30 cooperantes registrados  *Fue la más prominente en relación a las otras fuentes de cooperación
	<b>2. Japón:</b> 2003: \$15.32 millones 2004:\$19.40 millones	Ambiente, vivienda y servicios básicos	*Se enfocaron prácticamente en los mismos sectores, es decir, en temas ambientales, por lo tanto, se evidencia que la cooperación no estaba encaminada
	<b>3. Alemania:</b> 2003: \$15.53 millones 2004:\$17.91 millones	Ambiente y modernización del Estado	eficientemente de acuerdo a las necesidades más urgentes del país y a la no duplicidad de esfuerzos.
	<b>1. Estados Unidos:</b> 2005: \$58,98 millones	Desarrollo local,	*Los proyectos del gobierno estadounidense se enfocaron principalmente en las

2005-2006	2006: \$46.74 millones	governabilidad, ambiente	provincias de la zona norte del Ecuador, por medio de USAID.  *Por su parte Japón mostró nuevas tendencias de cooperación y sectores prioritarios como educación y vivienda.
	<b>2. Japón:</b> 2005: \$26.92 millones 2006: \$36.47 millones	Vivienda, servicios básicos, educación, ciencia y tecnología	
	<b>3. Alemania:</b> 2005: \$16.58 millones 2006: \$15.26 millones	Ambiente, recursos naturales, governabilidad, desarrollo de pueblos indígenas	
	<b>4. España</b> 2005: \$ 5.51 millones 2006: \$28.25 millones	Educación, ciencia y tecnología, vivienda, servicios básicos	
2007-2009	<b>1. Estados Unidos:</b> realizó 127 proyectos directamente en la Frontera Norte.  2007-2009: \$25.865.143 millones	<b>Ambiente (28%)</b> <b>Desarrollo Social (24%)</b> <b>Desarrollo Productivo (20%)</b> <b>Salud (12%)</b> <b>Educación (9%)</b>	*En los primeros años de mandato de Correa, la fuente de cooperación bilateral fue la más prominente y representó el 42% del total de las fuentes de cooperación.
	<b>3. España:</b> 43 proyectos directamente en la Frontera Norte  2007-2009:\$11.210.473 millones		
	<b>4. Bélgica:</b> 9 proyectos directamente en la Frontera Norte  2007-2009: \$8.260.877 millones		
	<b>5. Italia:</b> 36 proyectos directamente en la Frontera Norte  2007-2009: \$5.671.791 millones		

**Fuente:** (INECI, 2003-2004) (INECI, 2005-2007) (SETECI, 2011)

**Elaboración:** Propia.

Mediante lo establecido en la tabla se evidencia la predominancia de la cooperación proveniente de Estados Unidos durante los tres períodos. Asimismo, por la fuente bilateral existen otros actores importantes como Alemania, Japón y España. Se observa también que entre los principales sectores de intervención de estos cooperantes se encuentran: salud, educación, vivienda, ambiente y desarrollo social, lo cual apunta a que la cooperación bilateral enfoca sus esfuerzos prácticamente a los mismos campos.

A partir del 2010 no se cuenta con los mismos criterios de análisis que se presentó en la tabla anterior, en este sentido, se expondrá a continuación las acciones del 2010 y 2011 de acuerdo a la información recopilada.

Desde el año 2010 en adelante, la cooperación relativa a la fuente en estudio, continuó siendo la más destacada y alcanzó un 40.3%, semejante al valor obtenido en años anteriores. Para los años 2010 y 2011, la fuente bilateral realizó 395 proyectos de CI en el Ecuador (SETECI, 2011).

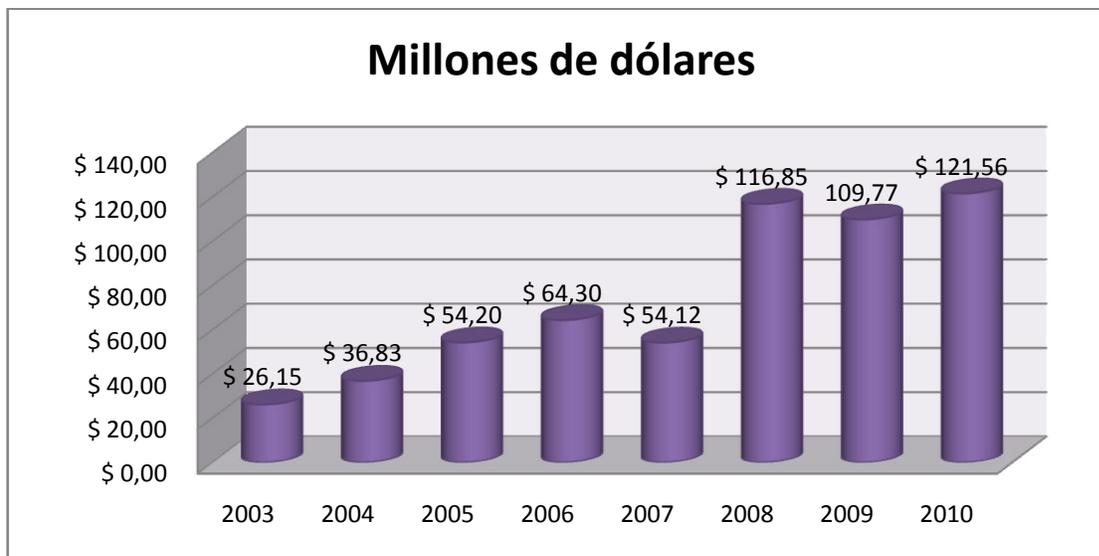
En cuanto a Latinoamérica, en la lista de los mayores cooperantes en la Frontera Norte se ubicó en primer lugar Brasil con 1 proyecto y un monto de \$9.398, seguido de Panamá con 1 proyecto y un desembolso de \$3.999 (SETECI, 2009).

El hecho de que la cooperación bilateral en el Ecuador haya sido históricamente y continué siendo la más prominente, representa la tarea positiva realizada por las diversas agencias de cooperación ecuatoriana, pues estas son las encargadas de negociar directamente con otros Estados y agencias, para la consecución de proyectos en el país.

#### **2.3.2.2. Cooperación Internacional en el Ecuador por fuente Multilateral.**

La Cooperación Internacional en el país por fuente multilateral ha demostrado importantes ascensos desde el primer año del período en estudio. Su punto más alto lo alcanzó en el 2010, como se presenta a continuación:

**Gráfico No. 10 Cooperación Internacional no Reembolsable por fuente multilateral del 2003 al 2010:**



**Fuente:** (INECI-SETECI, 2013).

**Elaboración:** Propia.

La característica ascendente que presenta la Cooperación Internacional por fuente multilateral, demuestra que es más estable que la cooperación bilateral, por lo cual se presenta como un elemento importante a tomar en cuenta al momento de priorizar a los cooperantes y negociar.

Para visibilizar las acciones realizadas por fuente multilateral, se presenta la tabla número dos que contiene la información más relevante de esta fuente de cooperación:

**Tabla No. 5 Cooperación Multilateral-Tradicional durante el período 2003-2011:**

Año	Cooperantes más importantes y montos	Agencias	Sectores de intervención	Datos
2003-2004	<b>1. Sistema de Naciones Unidas:</b> 2003: \$12.986.877,21	<b>PNUD:</b> 2003: \$4.33 2004: \$4.65	Medio ambiente,	*Durante este período se

	<b>2004:</b> \$13.459.667,76  <b>2. Comisión Europea:</b> <b>2003:</b> \$8.57 millones <b>2004:</b> \$12.31 millones	<b>UNICEF:</b> <b>2003:</b> \$2.80 <b>2004:</b> \$3.60  <b>ACNUR:</b> <b>2003:</b> \$1.05 <b>2004:</b> \$1.95	recursos naturales, bienestar social, salud, saneamiento, vivienda	registraron 17 entidades.
2005-2006	<b>1. Comisión Europea:</b> <b>2005:</b> \$32.76 millones <b>2006:</b> \$33.76 millones  <b>2. Sistema de Naciones Unidas:</b> <b>2005:</b> \$17.29 millones <b>2006:</b> \$19.72 millones	<b>PNUD:</b> (\$4.23 millones)  <b>UNICEF:</b> (\$3.07 millones)  <b>ACNUR:</b> (\$2.55 millones)	Desarrollo social, salud, saneamiento, ambiente	*Importante crecimiento para el 2005-2006, principalmente gracias al aporte de 20 organismos multilaterales
2007-2011	<b>1. Comunidad Europea:</b> \$63.32 millones para el año 2010 (26 intervenciones en la Frontera Norte)  <b>2. Sistema de Naciones Unidas:</b> (de \$27.90 millones para el 2010)  <b>3. CAN:</b> (\$8.76 millones para el 2010).	<b>UNICEF:</b> (\$43.3 millones)  <b>PNUD:</b> (\$39.7 millones)  <b>ACNUR:</b> (\$8.79 millones)	Medio ambiente, desarrollo social, salud.	*La Comunidad Europea duplicó su cooperación en relación a los años 2005-2006.

**Fuente:** (INECI, 2003-2004) (INECI, 2005-2007) (SETECI, 2011)

**Elaboración:** Propia.

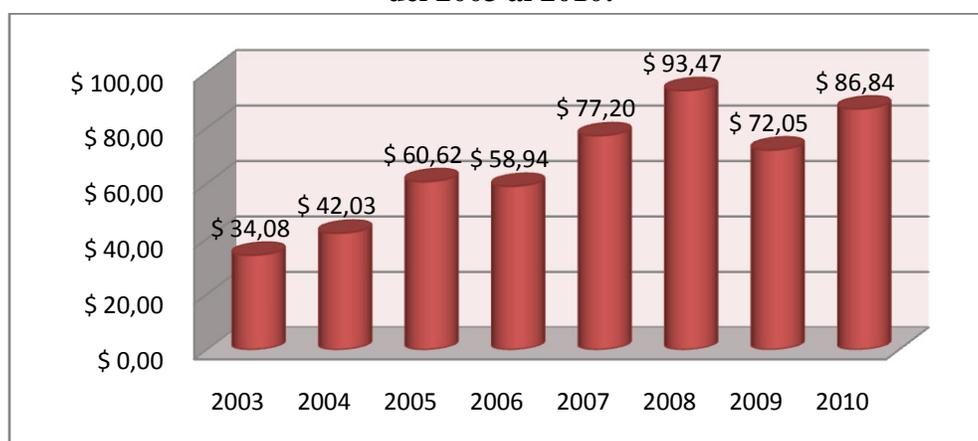
En cuanto a la fuente de cooperación multilateral, se han identificado claramente a los dos cooperantes más significativos, es decir a la Comunidad Europea y al Sistema de Naciones Unidas. Adicionalmente, durante el mandato de Correa, se puede evidenciar el surgimiento de un nuevo actor multilateral, es decir, la CAN. La inserción de la CAN entre

los cooperantes más importantes de esta fuente se alinea con la nueva visión del actual gobierno de cooperación Sur-Sur. Las Agencias más importantes de las Naciones Unidas desde el año 2003 hasta el 2011, se han mantenido y son: ACNUR, PNUD y UNICEF, siguiendo las líneas trazadas por los Derechos Humanos.

### 2.3.2.3. Cooperación Internacional en el Ecuador por fuente de ONG.

En cuanto a la fuente de cooperación de organizaciones no gubernamentales extranjeras, se ha evidenciado un incremento desde el año 2003, con excepción del año 2009, cuando se produjo un descenso que significó el año más bajo desde el 2007.

**Gráfico No. 11 Cooperación Internacional no Reembolsable por fuente ONG del 2003 al 2010:**



**Fuente:** (INECI-SETECI, 2013)

**Elaboración:** Propia.

El aporte de las ONG no ha sido delimitado claramente por la entidad rectora de la cooperación, pues varias veces se confunde, incluso hasta la actualidad, la cooperación oficial de los Estados con la de las ONG como representantes de naciones, situación que dificultó el cálculo por esta fuente.

A continuación se ejemplifica a los actores más importantes de las ONG, los montos de cooperación, sus principales sectores de intervención y los datos más destacados:

**Tabla No. 6 Cooperación Internacional por ONG-Tradicionales durante el período 2003-2010:**

Año	Cooperantes más importantes y montos	ONG	Sectores de intervención	Datos
2003-2004	<p><b>1. ONG españolas:</b> 2003:\$16.04 2004: \$20.24</p> <p><b>2.ONG norteamericanas:</b> 2003:\$11.31 2004: \$11.92</p> <p><b>3.ONG alemanas:</b> 2003: \$0.9 2004: \$3.43</p>	<p>IntermónOxfam (España)</p> <p>Children International (EEUU)</p> <p>Visión Mundial (EEUU)</p> <p>Swisscontact (Suiza)</p> <p>Kinderdorf I Aldeas Infantiles (Alemania)</p>	<p>Bienestar social, educación, medio ambiente</p>	<p>*De un total de 83 ONG debidamente registradas, solo 33 presentaron justificaciones y reportes al Estado ecuatoriano.</p> <p>*6 ONG abarcaron casi el 50% de la CI durante este período</p>
2005-2006  36	<p><b>1. España</b></p> <p><b>2. Estados Unidos</b></p>	<p>Plan Internacional (Reino Unido)</p> <p>Ayuda en Acción (España)</p> <p>IntermónOxfam (España)</p> <p>Cruz Roja Española (España)</p> <p>Visión Mundial (EEUU)</p> <p>Children</p>	<p>Bienestar social, educación, desarrollo local, ambiente, vivienda y agropecuario.</p>	<p>*Durante ese período se registraron un total de 93 ONG en el Ecuador, que representa un 22% más que el año precedente. Un dato sumamente relevante en cuanto a la importancia de la cooperación por la fuente en estudio, es que para el año 2005, la cooperación bilateral con España fue de \$5.51 millones de dólares; sin embargo, la cifra de la cooperación por concepto de fuentes bilaterales y ONG,</p>

<sup>36</sup> “En el formato de recopilación de los datos que utiliza el INECI para este informe, es imposible distinguir el aporte de las ONG internacionales con aportes propios y aquellos montos que corresponden a *financiamientos de la cooperación oficial*” (INECI, 2005-2007).

		<p>Internacional (EEUU)</p> <p>Fondo Cristiano para niños (EEUU)</p> <p>Catholic Relief Services (EEUU)</p> <p>Kinderdorf I Aldeas Infantiles (Alemania)</p>		<p>supera a la mencionada con un importante monto de \$23.33 millones</p> <p>*En el año 2006, durante el segundo año de mandato de Palacio, la cooperación por esta fuente, se canalizó gracias al apoyo de 74 ONG y alrededor de 33 eran de origen español</p>
2007-2010	<p><b>1. ONG norteamericanas</b> aportaron directamente a la Frontera Norte con un monto de \$20.855,372</p> <p><b>2. ONG españolas</b> aportaron directamente a la Frontera Norte con un monto de \$267.503,697</p> <p><b>3. ONG italianas</b> aportaron directamente a la Frontera Norte con un monto de \$334.518,695</p>	<p>Plan Internacional</p> <p>CARE</p> <p>Visión mundial</p> <p>Fundación Ayuda en Acción</p> <p>Solidaridad Internacional</p> <p>Unidad para la Cooperación y Desarrollo de los Pueblos</p> <p>Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes</p> <p>Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli-CISP.</p>	<p>Desarrollo social (45.2%)</p> <p>Refugio (14%)</p> <p>Ambiente(13%)</p>	<p>Las ONG son las fuentes más grandes de ejecución de proyectos, tal es el caso que, durante el período 2007-2009, realizaron 929 proyectos, sobrepasando a la cooperación bilateral y multilateral.</p>

**Fuente:** (INECI, 2003-2004) (INECI, 2005-2007) (SETECI, 2011).

**Elaboración:** Propia.

Los montos de esta cooperación no se comparan con los de las otras fuentes, pues son menores, lo que evidencia que esta cooperación invierte en micro proyectos. Para los

años 2010 y 2011, la cooperación de las ONG ejecutó un total de 639 proyectos que representaron prácticamente el 50% de participación en proyectos y el 23.3% en financiación (SETECI, 2011).

Si bien es cierto que entre los sectores prioritarios está el refugio, este campo en conjunto con la seguridad no resuelve los problemas que debería. Especialmente a partir del 2009, no se han evidenciado suficientes acercamientos de los cooperantes con estos conflictos de la Frontera Norte, el único cooperante que se encontraba realizando labores en ese sector fue ACNUR, que se ubicó en el lugar 19 de los 20 principales cooperantes entre Estados, ONG y organismos multilaterales, solo antes de Canadá.

### **2.3.3. Agenda de la Cooperación Internacional en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos.**

Para el desarrollo de esta sección, es oportuno señalar que durante el mandato del Coronel Gutiérrez, no se realizó un reporte detallado de la Cooperación Internacional no Reembolsable por provincias. En este sentido, no existe registro de este período de la misma forma detallada como se evidenciará a partir del año 2007.

En cuanto a la información recabada de este período, se evidencia el desarrollo de mesas de diálogo territoriales en la Frontera Norte del Ecuador, que tuvieron más éxito durante el año 2003, pues en el 2004, existieron varias dificultades, motivo por el cual las mesas no arrojaron resultados.

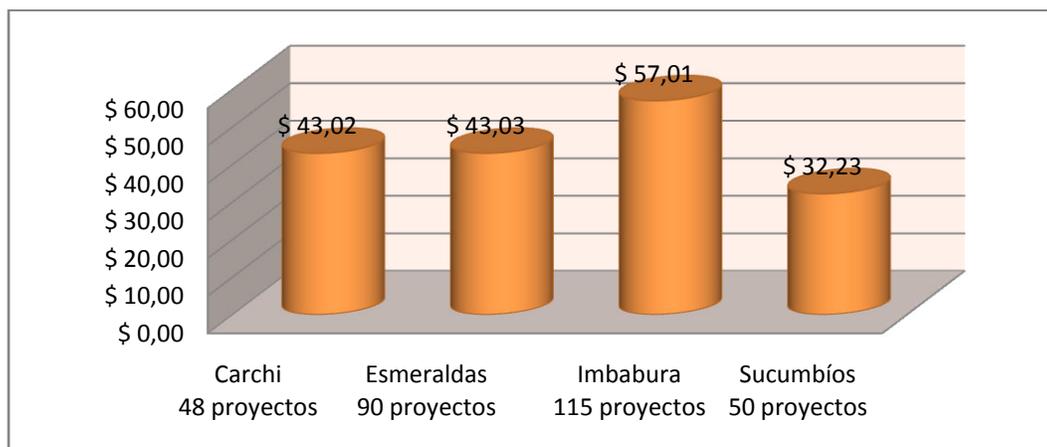
La presente investigación encontró que durante el período en cuestión, se realizaron aproximadamente 10 proyectos en el área de la Frontera Norte. Durante este período, los cooperantes más destacados en esta zona fueron: Canadá, Estados Unidos y PNUD. Sus esfuerzos se canalizaron principalmente para los sectores de bienestar social,

governabilidad, agropecuario y ambiente. La provincia que contó con más proyectos fue Esmeraldas, con un total de 6 programas realizados.

Finalmente, es importante señalar que en la época de Gutiérrez apenas se estaba valorizando el trabajo realizado por el Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI). En tal virtud, es importante comprender que el proceso de institucionalidad de la Cooperación Internacional en el país apenas estaba comenzando a formar los cimientos de la nueva arquitectura de la CI en el Ecuador.

Durante el 2005, en todo el Ecuador se realizaron un total de 1.700 proyectos. Para este entonces, todavía no se contaba con datos exactos de las intervenciones de la Cooperación Internacional por provincia y, además, varios de los proyectos se implementaban en más de una zona. Los datos que se han podido recopilar de la provincia del norte, apuntan a que las provincias de esta zona vivían durante el 2005 en situación de pobreza y pobreza extrema. A continuación se presenta un grafico con montos y proyectos de la Cooperación Internacional, por provincias de la zona norte:

**Gráfico No. 12 Montos y proyectos de la CINR en las provincias de la Frontera Norte del Ecuador, período 2005-2006:**



**Fuente:** (INECI, 2005-2007)

**Elaboración:** Propia.

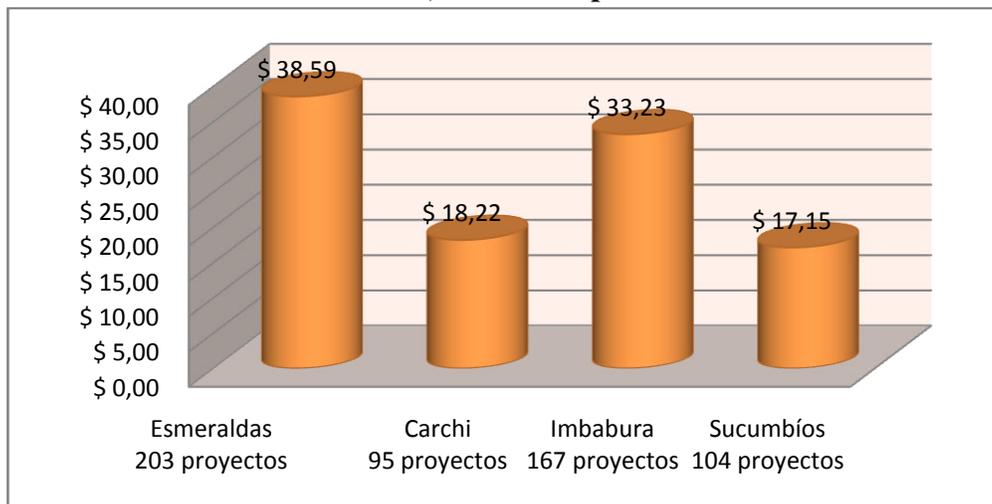
Imbabura es la provincia que más proyectos y montos registró durante el año 2005; mientras que Sucumbíos representa el menor monto de Cooperación Internacional entre las provincias en estudio. En el caso de Sucumbíos es importante señalar que para el 2005 contaba con una población de 128.995 habitantes, de los cuales, 81.70 habitantes vivían en situación de pobreza y 40.20 en extrema pobreza, es decir, prácticamente toda la población que, aun con estos índices, es la que menor cooperación recibe.

Los índices de pobreza y pobreza extrema del 2005 al 2006 en las provincias en estudio no variaron en lo absoluto. Para este período en Carchi solo se implementó un proyecto más y disminuyó el monto de CI respecto al 2005. En Esmeraldas se realizaron 2 proyectos menos que en el 2005 y también disminuyeron los montos de cooperación para esta provincia fronteriza; en Imbabura los proyectos disminuyeron de 115 a 98 al igual que los montos y, finalmente, en Sucumbíos se incrementó el número de proyectos de 50 a 64, pero disminuyeron los montos de cooperación (INECI, 2005-2007).

Esto evidencia que, si bien es cierto, la Cooperación Internacional aumentó sustancialmente en el año 2006, esta ayuda no llegó a las provincias del norte. Aproximadamente el 50% de cooperación estaba destinado para la zona fronteriza, sin embargo, esto no se evidenció durante el 2006, porque no hubieron mayores cambios en la relación entre pobreza y extrema pobreza que existía en estas ciudades. Por lo tanto, se certifica la necesidad de mayores esfuerzos para que la Cooperación Internacional llegue correctamente a estas zonas de necesidad prioritaria.

En los primeros años de mandato del Presidente Rafael Correa, la cooperación en la Frontera Norte estaba canalizada de la siguiente manera:

**Gráfico No. 13 Montos y proyectos de la CINR en las provincias de la Frontera Norte del Ecuador, durante el período 2007-2009:**



**Fuente:** (SETECI, 2009).

**Elaboración:** Propia.

Esmeraldas no solo fue la provincia que más fondos recibió regionalmente alcanzando un porcentaje del 36% de la cooperación destinada para la Frontera Norte del Ecuador; sino también a nivel nacional con 5.3%. No tan distante en cuanto a montos se ubicó la provincia de Imbabura con un 31% de cooperación; posteriormente, la provincia del Carchi con el 17% y, finalmente, Sucumbíos con el 16%. Es importante señalar que gran cantidad de los proyectos realizados en la zona norte son ejecutados en más de una de las provincias en evaluación.

Si se toma como referencia el cuadro presentado en páginas anteriores más el actual, se evidencia que Sucumbíos es la provincia que menos recursos ha recibido históricamente. Durante ese lapso, los proyectos que se realizaron tuvieron un aporte monetario de aproximadamente \$107,2 millones de dólares.

Los sectores de inversión prioritarios fueron: ambiente, desarrollo productivo, salud, educación, cultura, desarrollo social, entre otros. No se evidencia inversión en temas de

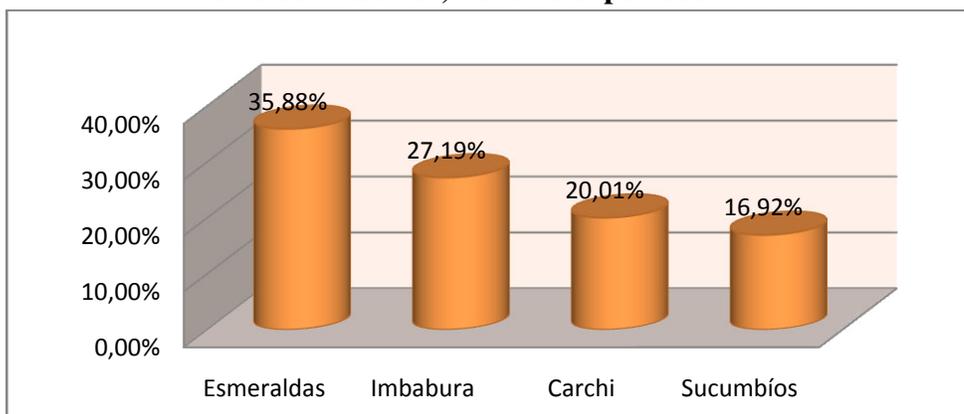
refugio ni de seguridad, dos pilares fundamentales al topar el tema de la Frontera Norte (SETECI, 2009).

Pese a conocer los graves problemas históricos de seguridad en la zona fronteriza, la falta de planificación, visión, conocimientos, entre otros; hicieron que hasta este momento ningún gobierno haya tomado las medidas necesarias y suficientemente fuertes en relación a uno de los problemas más graves de la región, como es la seguridad. En este sentido, sabiendo que la cooperación es un apoyo para los esfuerzos estatales, y conociendo también que hay problemas de inseguridad, crimen organizado, trata, entre otros; el rol de la comunidad y la Cooperación Internacional, apuntan a la Frontera Norte como sector prioritario:

El crimen internacional amenaza valores jurídicos internacionales, como la integridad a la comunidad internacional o la paz, interesa a todos los Estados el reprimir dichos actos antijurídicos mediante la Cooperación Internacional (Barriga, 2008, pág. 9).

Durante los años 2010 y 2011, que es hasta cuando se han presentado datos oficiales sobre la CI en la Frontera Norte del Ecuador, la provincia verde continuó siendo la que más recibió aportes como se caracteriza a continuación.

**Gráfico No. 14 Montos y proyectos de la CINR en las provincias de la Frontera Norte del Ecuador, durante el periodo 2010-2011:**



**Fuente:** (SETECI, 2011).

**Elaboración:** Propia.

Durante el 2010 se realizaron aproximadamente 424 proyectos de CI en la frontera colombo-ecuatoriana (SETECI, 2011). Para una información más detallada, se presentan a continuación las cifras y datos de la CI en la Frontera Norte por provincias.

**Esmeraldas:** Del 19% de CI que recibe la Frontera Norte, la provincia de Esmeraldas tiene el 6.34% de participación, con alrededor de 140 proyectos desarrollados en el período 2010-2011 y \$25.315.660,83 dólares en cooperación. A continuación se detallan los mayores cooperantes en esta provincia del norte del Ecuador.

**Gráfico No. 15 Montos y proyectos de CINR en la Provincia de Esmeraldas durante los años 2010 y 2011:**



**Fuente:** (SETECI, 2011).

**Elaboración:** Propia.

En total son 20 los organismos y países cooperantes en la provincia de Esmeraldas. Se evidencia que a pesar de que el discurso del actual presidente no se apega a las líneas de Estados Unidos, este fue el país que más proyectos realizó en el área. En la provincia verde del Ecuador, los sectores que reciben más apoyo son: desarrollo social; ambiente; comercio exterior, industrialización, pesca y competitividad; educación, agropecuario, salud, desarrollo urbano y vivienda, apoyo productivo, refugiados, entre otros (SETECI, 2011).

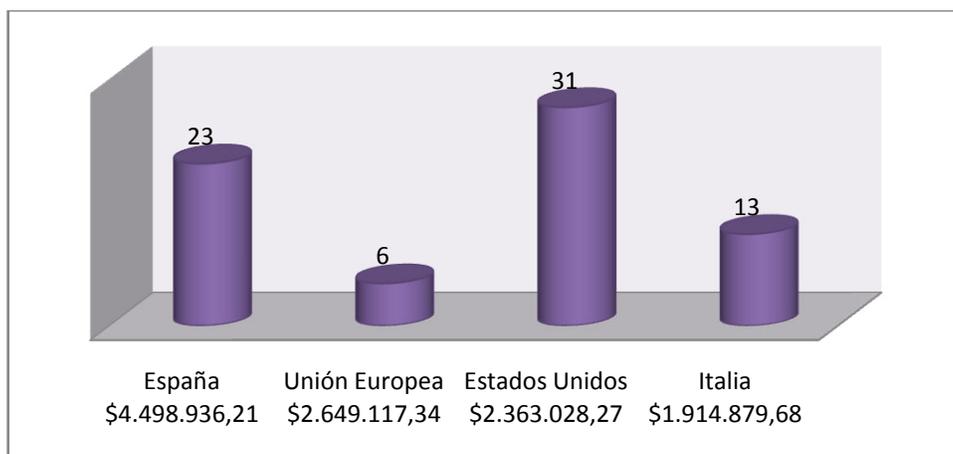
Es importante destacar que aunque el aporte a refugiados no es demasiado significativo, esta es la provincia que más beneficios tiene en ese sentido con aproximadamente 7 proyectos y una inversión de 1,000.000, 00. Uno de los sectores de intervención que recibe menos ayuda tanto en proyectos como en montos en esta zona, es justicia y seguridad, con aportes mínimos, por no decir nulos, respecto a los sectores ya mencionados.

Considerando la ubicación geográfica de Esmeraldas, el sector de justicia y seguridad debe ser un eje prioritario. Para enmarcar lo mencionado, es necesario hacer una referencia sobre la nacionalidad Awá, situada entre las provincias de Esmeraldas, cantón de San Lorenzo, Carchi, cantón Tulcán y también en Imbabura, cantón San Miguel. La comunidad colinda directamente con la frontera colombiana y subsiste en ambos lados de la frontera, por Colombia, en Nariño. Esta organización afro ecuatoriana tiene una población no mayor de 4.000 habitantes (SETECI, 2011). Lamentablemente, la comunidad Awá sufre directamente los estragos de la Frontera Norte. Entre los derechos más vulnerados está la privación de su libertad, en función de que los niños y adultos son reclutados por las fuerzas irregulares de Colombia, son víctimas de persecución y amenazas, entre otros.

Empero, uno de los factores más preocupantes radica directamente en la Provincia del Carchi como se verá más adelante (Guayasamín, 2013).

**Imbabura:** Es la segunda provincia que recibe mayores flujos de Cooperación Internacional. No tan lejos de Esmeraldas, cuenta con un 5,61% de participación en montos y aproximadamente 124 proyectos ejecutados, para lo que se presupuestó un monto de \$19.182.574,38 dólares en cooperación para el período en estudio. De un total de aproximadamente 22 cooperantes directos para la provincia, los más relevantes son:

**Gráfico No. 16 Montos y proyectos de la CINR en la Provincia de Imbabura durante el 2010 y 2011:**



**Fuente:** (SETECI, 2011).

**Elaboración:** Propia.

En Imbabura, al igual que en Esmeraldas, los temas de desarrollo social son los que mayor aportes y proyectos abordan, seguido de apoyo productivo, salud, refugiados que, si bien es cierto, está mejor ubicado en esta provincia que en Esmeraldas, apenas cuenta con alrededor de 3 proyectos y los montos no son significativos. Asimismo, justicia y seguridad es más considerada que en la provincia verde, no obstante, contar con tan solo 2 proyectos y poca cantidad de dinero para ejecutarlos, no asegura ni abastece a las necesidades de la zona en esta materia fundamental para un área fronteriza (SETECI, 2011).

Igualmente, según los datos de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, la educación no consta como uno de los sectores de intervención prioritarios, aunque actualmente se ha buscado dar más énfasis en este campo con la implementación de escuelas del milenio, entre otros.

**Carchi:** Es la tercera provincia que recibe más cantidad de Cooperación Internacional en montos, \$14.120.522,30, pero la cuarta en proyectos, con un total de 79, equivalente a una participación de 3,58%. En esta provincia actúan 18 cooperantes y los cuatro más destacados son:

**Gráfico No. 17 Montos y proyectos de CINR realizados en la Provincia de Carchi durante el 2010 y 2011:**



**Fuente:** (SETECI, 2011)

**Elaboración:** Propia.

La Cooperación Internacional en esta provincia se orienta prioritariamente en temas ambientales, de educación, desarrollo social, agropecuario, salud, desarrollo urbano y vivienda, apoyo productivo, refugiados, justicia y seguridad, entre otros. En el tema de refugiados, este sector tiene aproximadamente 5 proyectos. Los montos destinados, que si bien es cierto son superiores que en otras provincias, no consiguen satisfacer las necesidades de los proyectos. Para la etapa posterior, es decir 2012 en adelante, los

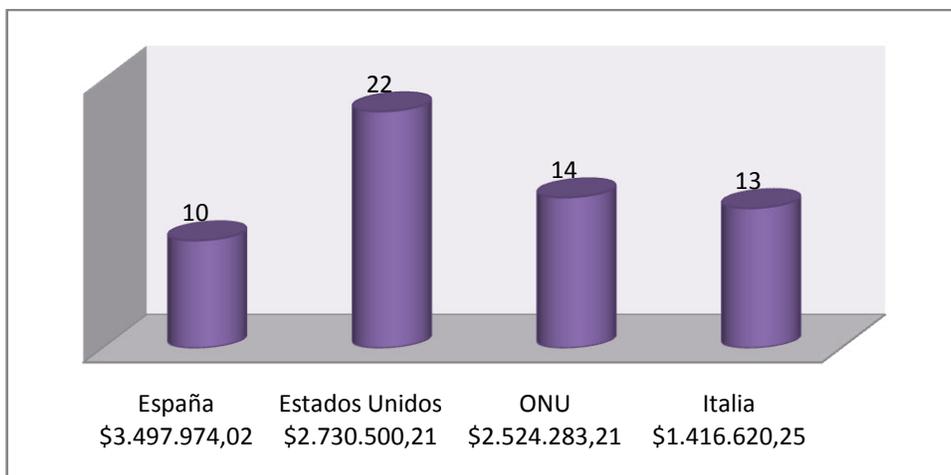
proyectos en este ámbito se duplicaron y los montos crecieron, sin embargo, siguen siendo inferiores a los proyectos (SETECI, 2011).

Como ya se mencionó, la comunidad Awá también está presente en la provincia del Carchi. Es necesario hacer una mención especial a la parroquia de Tobar Donoso, ya que por este sector, en los últimos años se han incrementado los flujos del narcotráfico, entre otros, que pasan de Colombia con gran facilidad. En este sentido, se ha creado la “ruta de las armas”, que inicia en la parroquia mencionada con el tráfico de armas en piezas para facilitar su paso, y continúa a lo largo del Ecuador hasta llegar a Perú (Guayasamín, 2013).

La gravedad de este problema no ha sido medida por las autoridades y tampoco por los cooperantes, quienes por la voluntad de crear mejores instalaciones, como puentes de fácil acceso, entre otros, en realidad están facilitando la concurrencia de esta ruta y la inseguridad en la zona. En este sentido, la provincia del Carchi cuentan con un par de proyectos en el área de justicia y seguridad, empero, no llegan a abastecer a las amplias necesidades de esta comunidad (Guayasamín, 2013).

**Sucumbíos:** Es la provincia que menos recibe Cooperación Internacional con un total de \$11.941.352,40 y la tercera en la ejecución de proyectos con aproximadamente 81 que representa el 3.67%. Son 16 las organizaciones y países que cooperan en esta zona.

**Gráfico No. 18 Montos y proyectos de CINR en la Provincia de Sucumbíos, durante el 2010 y 2011:**



**Fuente:** (SETECI, 2011)

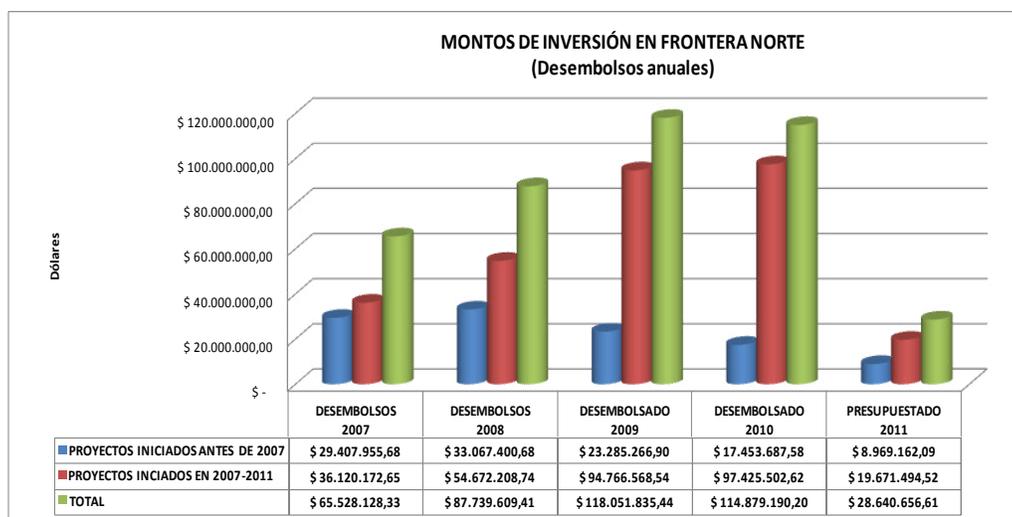
**Elaboración:** Propia.

En esta provincia también se emplearon mayormente los montos a proyectos ambientales, de salud, desarrollo social, educación, apoyo productivo, refugiados, desarrollo urbano y vivienda, entre otros. Para el área del refugio en el lapso del 2010-2011, existían alrededor de 5 proyectos, haciendo a esta provincia una de las que más proyectos tienen en ese terreno; lo más destacable es que los montos asignados a estos programas abastecen satisfactoriamente las exigencias de los proyectos. Al presente, hay cerca de 15 proyectos dedicados al refugio en la zona (SETECI, 2011).

Lamentablemente, una vez más, esta provincia certifica la falta de apoyo para el sector de justicia y seguridad hasta el año 2011, pues no se registraban proyectos ni montos en esta zona de la Frontera Norte del Ecuador. Actualmente, existen 6 proyectos de justicia y seguridad, que permiten a este territorio iniciar acciones para fortalecer la lucha contra el narcotráfico, trata de blancas, tráfico de drogas, entre otros (HEXAGON Consultores, 2012).

Para finalizar con la presente sección, se expone un cuadro de montos y proyectos de la Frontera Norte del Ecuador a partir del año 2007:

**Gráfico No. 19 Montos e Inversión en la Frontera Norte del Ecuador:**



**Fuente y elaboración:** Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.

Gracias al gráfico se puede evidenciar que la Cooperación Internacional en el Ecuador ha sido ascendente, exceptuando el año 2011.<sup>37</sup> Esto responde a que después de la crisis mundial la cooperación bajó notablemente. El año 2010 se mantuvo igual ya que la mayoría de proyectos ya contaban con el financiamiento, al contrario del año 2011, cuando prácticamente había que negociar nuevamente con varios de los cooperantes.

### **2.3.3.1. De la ausencia del Estado en la Frontera Norte al acercamiento mediante iniciativas como el Plan Ecuador.**

Desde el mandato de Gutiérrez, la Cooperación Internacional en el país ha respondido en parte a las diversas necesidades de la Frontera Norte del Ecuador, sin embargo, antes del 2007, la zona en estudio no contaba con el suficiente apoyo del gobierno y mucho menos con un proceso capaz de enfocar de mejor manera la cooperación, de acuerdo a las carencias del área. En este sentido, el actual gobierno crea el Plan Ecuador.

La idea del Plan nace como contraparte del conocido Plan Colombia, como una iniciativa ecuatoriana en el año 2007, bajo el mandato de Rafael Correa. Este Plan que fue el primer gran acercamiento del actual gobierno a la Frontera Norte, busca ser una

<sup>37</sup> Para mirar la evolución de la cooperación internacional desde el año 2003, referirse a Anexo No. 5.

respuesta para la crisis humanitaria y de Derechos Humanos que se percibe en la franja fronteriza. Este proyecto enfocado en el área en estudio, pronto se convirtió en un eje fundamental de la agenda política del país, tratando de dejar un poco de lado el abandono histórico que ha sufrido esta zona y sus pobladores.

El Plan se desarrolló como mecanismo de protección para las provincias del norte, con el impulso de hacer frente a las consecuencias de los grupos irregulares colombianos que, en este caso, ha dejado consecuencias negativas para los habitantes de la Frontera Norte del Ecuador. Así también, contribuye con programas de seguridad y paz<sup>38</sup>, en los que la Cooperación Internacional ha ganado importante protagonismo.

El Plan Ecuador contempla propósitos de desarrollo para la zona norte del Ecuador. Trata de mejorar la calidad de vida de los habitantes por medio del fortalecimiento de la economía, mayor gestión del gobierno en el área, coordinación, planificación, reducir el impacto ambiental, entre otros. Para las intenciones del Plan, *“la seguridad humana es el resultado de la paz y el desarrollo”* con la finalidad de que los habitantes de la Frontera Norte lleven una vida más digna, guiada bajo pilares de cumplimiento de derechos (Secretaría Técnica del Plan Ecuador, 2103).

El plan cuenta con 7 objetivos estratégicos delineados que incluyen el incremento de la inversión pública; impulsar a la democracia; ampliar la presencia del Estado en la frontera; mayor eficacia en el manejo del presupuesto; reforzar el talento humano; mejorar la gestión de la Secretaría Técnica del Plan; priorizar la atención en salud y saneamiento; impulsar el desarrollo y seguridad; desarrollar el interés por el sistema económico agrícola,

---

<sup>38</sup> Art. 249 señala que: “Los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precautelen la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos” (CRE, 2008).

para reemplazar métodos ilícitos como la minería ilegal; mejorar los servicios básicos, la infraestructura, entre otros (Secretaría Técnica del Plan Ecuador, 2103).

Con la finalidad de cumplir lo establecido, el Plan Ecuador se basa en los lineamientos determinados por el derecho internacional, en donde constan los Derechos Humanos, derecho humanitario y el cumplimiento de acuerdos internacionales. Se han creado consensos entre los parámetros primordiales que guían a las agendas nacional e internacional y, es trascendental crear un vínculo especial que proponga una agenda binacional permanente, que establezca claras responsabilidades compartidas (Agenda Plan Ecuador, 2011).

Para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la zona, se han establecido 4 ejes de acción con la Cooperación Internacional: producción y empleo digno; cobertura y calidad de servicios, incluido el ámbito de salud, educación, entre otros; cultura de paz, movilidad humana y gestión ambiental. El Plan busca un apoyo prioritario por parte de los organismos de Cooperación Internacional para erradicar la violencia, discriminación, delincuencia y pobreza a favor del desarrollo humano (Agenda Plan Ecuador, 2011).

Una buena guía del Plan, basada en los aspectos mencionados, podría suplir necesidades básicas de los pueblos de la Frontera Norte, en donde sus necesidades estén encaminadas al desarrollo, comercio, seguridad, paz, cumplimiento a cabalidad de los Derechos Humanos, libertades y bienestar general. Para esto, el Plan propone los siguientes ejes de intervención: *“equidad de género [respetando las estructuras culturales de los distintos pueblos]; fortalecer la participación ciudadana y las relaciones interculturales; y consolidar la histórica relación binacional entre los pueblos de Colombia y Ecuador mediante el intercambio cultural, económico, de experiencias de gestión y otros”* (Secretaría Técnica del Plan Ecuador, 2103).

Finalmente, se han mostrado sinergias entre la Cooperación Internacional y los objetivos del Plan Ecuador. Empero, aún se evidencia la necesidad de mirar a la CI desde un enfoque más coordinado, priorizando las áreas de intervención y posteriormente los proyectos desde un trabajo organizado y sistematizado que permita la canalización de esfuerzos del lado nacional y de su contraparte internacional, por medio de mecanismos de implementación para la realización de evaluaciones de impacto en el área.

### **Síntesis y consideraciones finales del capítulo II.**

El presente capítulo permitió tener una perspectiva general del proceso evolutivo de la Cooperación Internacional en el Ecuador, identificando como primer gran momento de la CINR a la década de los 60, principalmente gracias a la llegada de varias Agencias de Cooperación Internacional de distintos países. Se expuso una caracterización que evidenció aspectos fundamentales como el ascenso permanente de los montos de la CI en el país desde la década de los 80 hasta la actualidad, exceptuando el año 2011, como consecuencia de la crisis mundial que afectó a los cooperantes.

De otro lado, este estudio evidencia un cambio en cuanto a la preferencia del Estado ecuatoriano hacia los cooperantes, ya que como se demostró, inicialmente el Ecuador buscaba tener relaciones de cooperación con socios conocidos como “tradicionales” al contrario de lo que se evidencia actualmente, que existe un acercamiento marcado hacia socios horizontales que permite una interacción entre iguales. El actual acercamiento se demuestra también en relación a las cifras de cooperación con el Sur, que se han incrementado significativamente en los últimos años. Se puntualizó la importancia del discurso de Cooperación Internacional y su coherencia con la praxis, para vincular las necesidades en este caso de la Frontera Norte, con los esfuerzos estatales, que ha

representado la creación del Plan Ecuador, para responder a las demandas de la esta zona fronteriza, históricamente marginada.

Se presentó también un análisis sobre el esquema político bajo el cual actúa la Cooperación Internacional en el país, realizando una comparación entre los tres períodos en estudio bajo parámetros comunes como alineación, institucionalidad, entre otros. Se presentó como una clara continuidad a la falta de operatividad del INECI durante los mandatos de Gutiérrez y Palacio, ya que no cumplía con el rol de una entidad encargada de administrar todo lo concerniente con la CI en el país y por el contrario, Oetzels la catalogó como “la caja chica” del Estado.

En este sentido, es primordial dejar claro que debido a la falta de procesos institucionales que tenía anteriormente el país para consolidar la Cooperación Internacional, no se contaba con políticas claramente definidas como en la actualidad. Anteriormente la “política” más clara de CI que tenía el país, era la apertura hacia el mundo para buscar todo tipo de cooperación. Hoy por hoy, no solo se cuenta con políticas claramente establecidas, sino también con el sentido de la oferta de cooperación que el país puede dar, lo cual evidencia mayor claridad en la construcción de políticas de CI, gracias al auge de la Cooperación Sur-Sur de los últimos años.

Empero es cardinal recalcar que no se puede comparar de la misma manera las acciones de presentes con las de pasadas, ya que el proceso de fortalecimiento institucional que el país ha vivido últimamente, ha reforzado la consolidación de las políticas en cuestión. Otro aspecto que se analiza en este capítulo son las grandes asimetrías que presentan las Constituciones del 1998 y del 2008 en cuanto a temas de Cooperación Internacional. La escasa normativa en la primera Constitución en estudio es otra señal clara de la falta de procesos de institucionalidad y planificación de los gobierno de Palacio

y Gutiérrez. Hoy por hoy, el Ecuador cuenta con una normativa clara en materia de Cooperación Internacional que permite un manejo más ordenado de los fondos de cooperación y de su distribución en las distintas zonas del país.

Entre los hallazgos más significativos se encuentra el hecho de que la cooperación por fuente bilateral no ha mostrado tener estabilidad durante el período en estudio, al contrario de la cooperación multilateral y de ONG que demuestran ser más constantes en cuanto a los montos destinados. Se advierten constantes en relación a los principales socios en las tres fuentes de cooperación caracterizadas. En la fuente bilateral desde el 2003 hasta la actualidad se han encontrado a los mismos cooperantes, es decir, Estados Unidos, Alemania y España y Japón, que resultan ser los mismos actores que se destacan en las ONG a excepción de Japón. Por su parte, en la fuente multilateral se han mantenido las mismas agencias: ACNUR, PNUD y UNICEF.

Asimismo, se describió la agenda de Cooperación Internacional de los mandatarios en estudio, inicialmente en todo el territorio ecuatoriano, con la finalidad de tener una visión más amplia de lo realizado en este campo, para así posteriormente, realizar un acercamiento a lo efectuado en la zona de la Frontera Norte del Ecuador. Esta aproximación permitió detectar los principales sectores de intervención en el área en estudio de acuerdo a las cuatro provincias identificadas en la zona 1 del Ecuador.

Finalmente, se demostró que a lo largo del Ecuador la cooperación más representativa en cuanto a montos es por fuente oficial, sin embargo, en el área en estudio, se determinó que las ONG cuentan con un papel protagónico en casi todas las provincias de la zona norte del Ecuador, principalmente como ejecutores de proyectos.

### **CAPÍTULO III: PRINCIPALES ACTORES QUE HAN COOPERADO EN LA FRONTERA COLOMBO-ECUATORIANA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS DURANTE EL PERÍODO 2003-2013.**

Las fronteras se convierten en un lugar donde se requieren políticas de Derechos Humanos conjuntas entre los Estados y la Cooperación Internacional.

(Carrión, 2011, pág. 1)

El presente capítulo tiene por objetivo caracterizar los principales organismos internacionales que han cooperado en materia de Derechos Humanos por medio de la creación de proyectos y programas en la frontera colombo-ecuatoriana. En este sentido hay que recalcar que se analizaron minuciosamente las intervenciones de todos los actores identificados que han prestado su apoyo en el área, empero, la presente investigación destaca el trabajo de los más relevantes en el ámbito específico de Derechos Humanos.

El Ecuador ha operado bajo parámetros definidos en su política de Estado; entre ellos: formar parte de las Naciones Unidas y, por lo tanto, acercarse a sus diferentes agencias. De este modo, se expondrá brevemente lo más relevante de algunas organizaciones internacionales de las que el Ecuador forma parte y, que de una u otra manera, promueven los Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador. En este sentido, se dará especial énfasis en el accionar de ACNUR en la Frontera Norte del Ecuador, como consecuencia de los altos índices de refugiados en el país.

Asimismo, se ha identificado entre los cooperantes más relevantes a Agencias de Cooperación Internacional, tales como la agencia española, alemana y estadounidense, que son las que más se han enfocado en temas relativos a los Derechos Humanos en la Frontera norte del Ecuador. Por su parte, las dos ONG más destacadas son Catholic Relief Services y el Servicio Jesuita para los Refugiados, que procuran dar atención prioritaria a una de las ramas más desamparadas, los refugiados de la Frontera Norte del Ecuador.

#### **4.1. Actores internacionales relevantes en la protección de los Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador.**

El Ecuador, como todos los países del globo tiene políticas de Estado delineadas a lo largo de la historia. Estas políticas trascienden de gobierno a gobierno, más allá de la ideología del mandatario. En este sentido, el Ecuador opera bajo una política de Estado favorable a los Derechos Humanos que reconoce sus principios y se alinea a lo que estos establecen; por ejemplo el caso de los refugiados colombianos que se verá a continuación por medio de ACNUR, reconoce a la universalidad de los Derechos Humanos, pues se refleja en la no distinción de nacionalidades, origen étnico, o cualquier otra condición, como es la característica propia de los refugiados colombianos que habitan en el Ecuador.

La República del Ecuador se encuentra sujeta a varios tratados y convenios internacionales que respaldan y validan a los derechos fundamentales del hombre. En este sentido, se tratarán a continuación, los organismos internacionales que de acuerdo a sus acciones favorables en la Frontera Norte, se han considerado en la presente investigación como los más relevantes para la promoción y respeto de los Derechos Humanos.

##### **4.1.1. Cooperación Internacional en la Frontera Norte del Ecuador durante el período 2003-2013, en materia de Derechos Humanos de acuerdo a los principales actores por fuente bilateral.**

Para la presente sección se han identificado a los actores bilaterales que han aportado con la creación de programas y proyectos en temas de Derechos Humanos en el área en estudio. Los cooperantes oficiales que se exponen a continuación se han destacado a lo largo de los tres períodos por sus gestiones en la Frontera Norte, hasta el punto de volverse casi indispensables para el desarrollo del área.

#### **4.1.1.1. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).**

AECID, creada por Real Decreto en el año 1988, es la entidad estatal española creada con la finalidad de gestionar todas las ramas de la Cooperación Internacional. Este organismo autónomo se encuentra adscrito de la misma manera que el órgano regulador de la cooperación ecuatoriana, al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Sus principales objetivos son: *“impulsar el desarrollo económico y social de los países en los que trabaja; contribuir a la seguridad y la paz; potenciar la ayuda humanitaria; fortalecer los sistemas democráticos y promover los Derechos Humanos; luchar contra la pobreza, impulsar las relaciones de los países en coherencia con la cooperación”* (AECID, 2013).

La cooperación española inició en el Ecuador gracias al apoyo de la Embajada del Reino de España en el año 1987. En este contexto, se estableció en Ecuador la Oficina Técnica de Cooperación (OTC). Las funciones de esta Oficina en el Ecuador son: *“coordinar las acciones que realizan los distintos actores de la Cooperación Española en el país y se encarga de identificar, evaluar y dar seguimiento a los programas y proyectos de cooperación acordados con el Gobierno Ecuatoriano”* (AECID, 2013).

En la Frontera Norte, esta agencia ha enfocado principalmente sus esfuerzos en uno de los grupos más vulnerables, en los niños. Para esto, se han desarrollado planes de educación inicial en las provincias fronterizas para formar desde temprana edad, jóvenes conscientes de las dificultades del área.

Es importante recalcar que este cooperante entre sus líneas de acción en el país, prioriza el tema migratorio. Para conocer más sobre este socio, se presenta el cuadro del cooperante, para observar hacia donde están enfocados sus valiosos esfuerzos:

**Tabla No. 7 Cooperación proveniente de AECID:**

<b>Convenio Marco:</b>	Convenio Básico de Cooperación para el Desarrollo Firma: 7/07/1971
<b>Fuente:</b>	Bilateral
<b>Organismo meta de intervención:</b>	1. Gobierno Central
<b>Modalidades:</b>	1. Apoyo presupuestario 2. Cooperación triangular y cooperación Sur-Sur 3. Cooperación técnica
<b>Sectores de intervención en Ecuador:</b>	1. Educación 2. Salud 3. Ambiente 4. Justicia 5. Desarrollo Social
<b>Líneas de acción:</b>	1. Gobernabilidad y democracia 2. Desarrollo social y lucha contra el hambre 3. Educación 4. salud 5. Ciencia, tecnología e inversión para el desarrollo 6. Migración y desarrollo
<b>Programas y proyectos:</b>	1. Promoción de políticas públicas para erradicar la violencia contra las mujeres y niñas afrodescendientes de la Provincia de Esmeraldas 2. Estrategias económicas sostenibles para la igualdad de oportunidades de las y los jóvenes de Esmeraldas. 3. Universalización del primer año de educación básica de calidad en Imbabura
<b>Región de acción en Ecuador:</b>	A nivel nacional
<b>Zonas geográficas prioritarias en el Ecuador:</b>	Zonas fronterizas, áreas protegidas.

**Fuente:** (SETECI, 2013).

**Elaboración:** Propia.

En la Frontera Norte, la cooperación española ha enfocada gran parte de sus esfuerzos temas educativos, con proyectos como “Implementación de escuelas de calidad en centros educativos comunitarios mediante la dotación de comedores escolares”, que tiene por objetivo promover programas de capacitación relativos a la educación como los comedores escolares en la frontera colombo-ecuatoriana; asimismo el proyecto “Mejoramiento integral de la calidad de la educación básica en las zonas rurales y urbano-

marginales de la provincia de esmeraldas” se ocupa de la educación de los niños fronterizos por medio de la capacitación a los docentes y adicionalmente procura mejorar la infraestructura, equipar a las escuelas y proveer de material didáctico. En el capítulo consecuente se podrá evidenciar más ampliamente la intervención de esta agencia de Cooperación Internacional en la Frontera Norte del Ecuador.

#### **4.1.1.2. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).**

USAID es la entidad norteamericana autónoma encargada de dirigir la Cooperación internacional proporcionada por Estados Unidos en diversas naciones del globo, para lo cual empela menos de la mitad del “1% del presupuesto federal”. La creación de USAD tiene sus raíces en el Plan Marshall.

El ex presidente americano John F. Kennedy fue quién impulsó a la agencia USAID. Esta agencia americana trabaja en Ecuador desde 1962 con propósitos como fomentar la democracia, el crecimiento económico, conservar la biodiversidad, combatir contra la trata de personas, entre otros (USAID, 2013).

USAID se encuentra entre las agencias más destacadas en la Frontera Norte en temas relacionados a la protección y promoción de los Derechos Humanos, como se expone en la siguiente ficha:

**Tabla No. 8 Cooperación proveniente de USAID:**

<b>Convenio Marco:</b>	Acuerdo General para la Ayuda Económica y Técnica para Propósitos Afines entre el Gobierno del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América. Firma: 17/04/1962
<b>Fuente:</b>	Bilateral
<b>Organismo meta de intervención:</b>	Gobierno Central
<b>Modalidades:</b>	1. Cooperación Técnica (becas, capacitación) 2. Voluntariado

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Financiera no reembolsable</li> <li>4. Ayuda humanitaria y de Emergencias</li> </ol>
<b>Sectores de intervención en Ecuador:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gobernabilidad, justicia, democracia</li> <li>2. Asuntos internos: lucha contra las drogas, paz y seguridad, desarrollo fronterizo.</li> <li>3. Desarrollo productivo</li> <li>4. Desarrollo Social</li> <li>5. Educación</li> <li>6. Medio ambiente</li> </ol>
<b>Líneas de acción:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Paz y Seguridad</li> <li>2. Gobernabilidad, justicia y democracia</li> <li>3. Inversión social</li> <li>4. Crecimiento económico</li> <li>5. Ayuda humanitaria</li> </ol>
<b>Programas y proyectos:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa Integrado de Desarrollo Municipal</li> <li>2. Fortalecimiento del Manejo Electoral</li> <li>3. Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Ecuador</li> <li>4. Fortalecimiento de la Democracia a través de la Sociedad Civil en Ecuador</li> <li>5. Fortalecimiento de la Justicia Ecuatoriana</li> <li>6. Promoción de Municipios Efectivos y Democráticos</li> <li>7. Transformando el Conflicto a través de Capacitación y Centros de Reconciliación en la Frontera Norte</li> <li>8. Gestión Integrada de Territorios Indígenas</li> <li>9. Combate a la Trata de Personas en Ecuador</li> <li>10. Generación de Ingresos para Mujeres Jóvenes Víctimas de Trata de Personas</li> <li>11. Fortalecimiento de la Reinserción Laboral de Mujeres Víctimas de Trata de Personas</li> <li>12. Acciones de desarrollo de la Frontera Norte</li> <li>13. Transformando el conflicto a través de capacitación y centros de reconciliación en la Frontera Norte</li> </ol>
<b>Región de acción en Ecuador:</b>	A nivel nacional
<b>Zonas geográficas prioritarias en el Ecuador:</b>	Zonas frontera Norte y Sur

**Fuente:** (SETECI, 2013).

**Elaboración:** Propia.

En el siguiente capítulo se podrá visualizar más claramente la importancia de este cooperante en la Frontera Norte del Ecuador, al igual que el accionar de los demás socios presentados en el presente capítulo.

Como se evidenció en la ficha presentada, para este cooperante la Frontera Norte es una zona prioritaria. En este sentido se han llevado a cabo proyectos como “Transformando el conflicto a través de capacitación y centros de reconciliación en la Frontera Norte”, que tiene por objetivo la estimulación de capacidades para que los habitantes de la Frontera Norte puedan resolver sus propios conflictos; otro proyecto importante fue “Gestión integrada de territorios indígenas”, con la finalidad de apoyar a los pueblos indígenas de las comunidades Awá y Huaorani, que han sido marginados históricamente y requieren acciones constantes por parte de los cooperantes.

#### **4.1.1.3. Agencia alemana de Cooperación Internacional (GIZ).**

La GIZ es la encargada de la consecución de los objetivos en términos de Cooperación Internacional para el desarrollo sostenible de Alemania. GIZ trabaja en el Ecuador desde 1967, gracias a las gestiones realizadas por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ).

Gracias al diálogo entre Ecuador y Alemania, se han establecido parámetros de cooperación para contribuir con el desarrollo nacional, basado principalmente en los objetivos establecidos por el actual gobierno de la revolución ciudadana en el Plan Nacional para el Buen Vivir.

Entre los puntos focales de la cooperación alemana se enmarca el desarrollo sostenible, la preservación de los recursos naturales y descentralización del Estado, estos dos últimos, como especialización alemana (GIZ, 2013).

A continuación se presenta el cuadro del cooperante que expone sus principales sectores de intervención y sus herramientas para actuar en el país:

**Tabla No. 9 Cooperación proveniente de la GIZ:**

<b>Convenio Marco:</b>	Convenio de Cooperación Técnica Fiema: 28/03/1973
<b>Fuente:</b>	Bilateral
<b>Organismo meta de intervención:</b>	Gobierno Central
<b>Modalidades:</b>	1. Financiera no reembolsable 2. Asistencia Técnica 3. Canje de Deuda Becas, pasantías
<b>Áreas temáticas de interés:</b>	1. Reforma de estado 2. Ambiente 3. Salud 4. Derechos Humanos
<b>Sectores de intervención en Ecuador:</b>	1. Modernización del Estado, descentralización, y fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados 2. Protección del medio ambiente y los recursos naturales
<b>Líneas de intervención:</b>	1. Reforma del Estado 2. Energía 3. Seguridad alimentaria 4. Buena gobernanza 5. Derechos Humanos 6. Pobreza 7. Protección al medio ambiente y a los recursos naturales
<b>Programas y proyectos:</b>	1. Programa GESOREN 2. Programa PROMODE 3. Programa de Expertos Integrados CIM 4. Programa de Voluntarios “weltwaerts” 5. Programas de Mini Proyectos 6. Fomento de seguridad integral en Frontera Norte del Ecuador – FOSIN
<b>Región de acción en Ecuador:</b>	A nivel nacional

**Fuente:** (SETECI, 2013)

**Elaboración:** Propia.

La cooperación que ofrece este cooperante va de la mano con las acciones de la UE, es decir, ofrece “cooperación delegada”.<sup>39</sup> La cooperación alemana se especializa en temas ambientales, que es otro tema importante en los Derechos Humanos, el asegurar un entorno saludable para todas las poblaciones. Apoya también al programa de Fomento de Seguridad Integral en Frontera Norte del Ecuador, que promueve una vida más pacífica para los habitantes de la franja fronteriza.

#### **4.1.2. Cooperación Internacional en la Frontera Norte del Ecuador durante el período 2003-2013, en materia de Derechos Humanos de acuerdo a los principales actores por fuente multilateral.**

De los actores multilaterales se destaca principalmente al Sistema de Naciones Unidas mediante agencias como ACNUR y PNUD. Adicionalmente se expone otro cooperante multilateral de carácter regional, es decir la CAN, organismo que es uno de los más importantes y destacados en asuntos de Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador.

##### **4.1.2.1. Organización de las Naciones Unidas (ONU).**

La Organización de las Naciones Unidas se creó en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial, con la finalidad de procurar la paz en el mundo después de dos guerras que dejaron de lado el sentido de la palabra “humano”. La manera para que un Estado se adhiera a las Naciones Unidas, es de carácter voluntario. En este sentido, el 21 de diciembre de 1945, el Ecuador se incorporó a esta organización internacional y, más adelante, sus diferentes agencias se establecieron también en el país, de acuerdo a las necesidades identificadas (Naciones Unidas, 2013).

---

<sup>39</sup>La cooperación delegada implica en este caso que la GIZ reciba fondos de la UE, y el primer actor mencionado, sea el responsable de ejecutar los fondos.

Esta organización redactó su Carta magna desde el 25 de abril de 1945, hasta el 26 de junio del mismo año, por 50 Estados, entre los cuales se encontraba Colombia, como país fundador y, finalmente, se establecieron principios de paz y seguridad internacional (Naciones Unidas, 2013). Desde entonces, el Ecuador asumió este documento, que es el cimiento del Derecho Internacional, Derecho Humanitario, entre otras disciplinas. El artículo 68 de la Carta de las Naciones Unidas señala: “*El Consejo Económico y Social [ECOSOC] establecerá comisiones de orden económico y social para la promoción de los Derechos Humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones*”.

Con la creación de la Comisión de Derechos Humanos, se logra su herramienta más importante, que es la Declaración Universal de Derechos Humanos, creada en 1948 por la Asamblea General, como respuesta a las violaciones causadas hasta ese momento.<sup>40</sup> Esta Declaración, en su artículo 2, hace referencia a temas extrafronterizos, entre ellos, el tema de seguridad, respeto, igualdad, entre otros:

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

El documento tiene elementos que respaldan la seguridad intrafronteriza, como el respeto a los Derechos Humanos gracias a la inserción de normas que, en teoría, son comunes para todos. En este sentido, tanto Colombia como Ecuador, firmantes de la

---

<sup>40</sup> Este documento de carácter internacional cuenta con 30 artículos que hacen alusión a todo tipo de Derechos Humanos y se ha convertido en la referencia principal al momento de juzgar cualquier violación.

Declaración, tienen el compromiso de asumir y respetar la universalidad de los Derechos Humanos, para mediante este vínculo, crear políticas comunes a favor de la zona.<sup>41</sup>

En este contexto se crea un documento para establecer obligaciones de los Estados y ciudadanos del mundo para el cumplimiento ante lo pactado. Asimismo, se abrió el camino hacia la cooperación entre el Sistema de Naciones Unidas y el Ecuador por medio de la suscripción del Convenio Marco que permite a las distintas agencias de la ONU operar en el país. La suscripción de este instrumento da paso a los Convenios Específicos y Estrategias País, que se verán a continuación con agencias como ACNUR, PNUD, PMA, que han apoyado en gran medida al desarrollo de la zona norte.

Tanto en Ecuador como en los demás países firmantes, las Naciones Unidas, ha instalado sedes para amparar los derechos del hombre y procurar mejorar su nivel de vida en todas las áreas, más que nada en las más vulneradas. En este sentido, la ONU ha actuado en la Frontera Norte del Ecuador con organismos que han prestado sus herramientas para el desarrollo y el crecimiento del país, tales como los que se expondrán a continuación. Es de fundamental conocer la importancia de las Naciones Unidas en el marco de lo que se tratará a continuación, ya que esta es la raíz principal para visualizar el proceso de establecimiento de las agencias en el país y sus mecanismos de acción de acuerdo al área de intervención.

#### **4.1.2.1.1. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.**

Esta representación de las Naciones Unidas fundada en 1993 por resolución de la Asamblea General<sup>42</sup>, responde a un nuevo contexto de los Derechos Humanos bajo un esquema de mayor respeto y aceptación. Su función principal es priorizar el respeto

---

<sup>41</sup>Es primordial enfatizar la obligación de estos dos países, pues ambos se han suscrito al tratado, marco o cuadro que les otorga, en este sentido, obligaciones comunes.

<sup>42</sup>La sede principal del Alto Comisionado está ubicada en Ginebra.

universal de los derechos del hombre. Se guía bajo cuatro principales ejes temáticos que son: “*garantizar la justicia y la rendición de cuentas en los procesos de paz; prevenir y reparar las violaciones de Derechos Humanos; crear capacidad y fortalecer las instituciones nacionales; e integrar los Derechos Humanos en todos los programas de la ONU*” (Naciones Unidas, 2013). Este órgano de la ONU se instaló en el Ecuador desde el año 2007, para combatir los desafíos en relación a los DDHH en el país para procurar la difusión y promoción de justicia.

La característica principal son las redes que se han formado en torno a éste órgano, en cuanto a la coordinación entre entidades de la ONU que se vincularon para dar seguimiento y asesoría técnica en relación a la situación de los DDHH, a la sociedad civil, GAD, entre otros (Naciones Unidas, 2013).

#### **4.1.2.1.2. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).**

Uno de los órganos de la ONU es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Esta organización establecida en 1966 y ubicada en más de 177 países, se asocia con gobiernos centrales y territoriales con la finalidad de fomentar el desarrollo sostenible para que sean capaces de buscar sus propias soluciones a los problemas que urgen a las poblaciones (PNUD, 2013).<sup>43</sup>

Así, se ha convertido en el protagonista del desarrollo, incluido el ámbito humano, dentro y fuera de la ONU. El PNUD y sus objetivos relacionados con el Ecuador, se alinean a una política de Estado, pues esta institución generadora de Cooperación Internacional

---

<sup>43</sup> “*El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el organismo de la ONU que promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor*” (PNUD, 2013).

para el desarrollo, fomenta las acciones nacionales e internacionales para tener una sociedad más equitativa (Rossi, 2013).

PNUD cuenta con el programa ART-PNUD-Ecuador, que busca la articulación de redes territoriales. Ha desempeñado un importante trabajo en zonas marginales del país desde enero de 2008. Su objetivo principal es el fortalecimiento de las zonas territoriales, nacionales e internacionales de los procesos de desarrollo entre el país y los cooperantes. Además sus iniciativas constituyen un aporte a la CI para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ART UNDP-Ecuador, 2013). ART-PNUD ha realizado importantes aportes para la frontera ecuatoriana, entre ellos es Programa de Desarrollo y Paz en la Frontera Norte del Ecuador (PDP – FN), como se verá en el capítulo final de la presente investigación.

A continuación se presenta una tabla de la cooperación de PNUD en el Ecuador que contiene la información más relevante, es decir, el Convenio Marco, sin el cual no podría operar en el país, los objetivos de esta agencia, organismos meta de intervención, fuente, modalidad, áreas temáticas de interés, sectores de intervención y sus principales programas.

Para esto, es preciso señalar que antes del 2005 que es la fecha del Convenio Básico de Funcionamiento, PNUD operaba en el Ecuador, bajo el Paraguas del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas (UNDAF).

La finalidad de la presente ficha, es tener un panorama más claro de la cooperación que brinda el PNUD al Ecuador para comprender su marco de prioridades y estrategias en la zona en estudio.

**Tabla No. 10 Cooperación proveniente de PNUD:**

<p><b>Convenio Marco:</b></p>	<p>Acuerdo Básico de Cooperación y Plan de Acción del Programa del País entre el Gobierno del Ecuador y el PNUD. Fecha firma: 19 de enero de 2005 Vigencia: indefinida</p> <p>Convenio Plan de Acción del Programa del País entre el Gobierno del Ecuador y el PNUD Fecha firma: 2010 Vigencia: 2014</p>
<p><b>Objetivo:</b></p>	<p>Promover el desarrollo humano sostenible, impulsando las capacidades y los esfuerzos nacionales para construir una sociedad equitativa, a través de la reducción de la pobreza y la promoción de los Derechos Humanos y la gobernabilidad democrática</p>
<p><b>Organismos meta de intervención:</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gobierno Central</li> <li>2. Gobiernos Autónomos</li> <li>3. Empresas privada</li> <li>4. Sociedad Civil</li> <li>5. Organizaciones No Gubernamentales.</li> </ol>
<p><b>Fuente:</b></p>	<p>Multilateral</p>
<p><b>Modalidades:</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cooperación Financiera No Reembolsable</li> <li>2. Cooperación Técnica</li> <li>3. Ayuda Humanitaria y de Emergencia</li> </ol>
<p><b>Áreas temáticas de interés:</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducción de la pobreza</li> <li>2. Gobernabilidad y democrática</li> <li>3. Desarrollo sostenible</li> <li>4. Gestión de riesgos</li> <li>5. VIH –SIDA</li> </ol>
<p><b>Sectores de intervención:</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Administrativo</li> <li>2. Agropecuario</li> <li>3. Ambiente</li> <li>4. Asuntos Internos</li> <li>5. Comunicaciones</li> <li>6. Cultura</li> <li>7. Desarrollo Social</li> <li>8. Desarrollo Urbano</li> <li>9. Vivienda</li> <li>10. Educación</li> </ol>
<p><b>Principales programas:</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa de Paz y Desarrollo en la Frontera Norte</li> <li>2. Programa Marco Articulación de Redes Territoriales (ART)</li> <li>3. Programa Juventud, Empleo y Migración para Reducir la Inequidad en el Ecuador</li> </ol>

**Fuente:** (SETECI, 2013)

**Elaboración:** Propia

La tabla precedente muestra que a partir del Acuerdo Básico de Cooperación, esta agencia de las Naciones Unidas ha promovido el desarrollo humano, la disminución de la pobreza y la protección de los Derechos Humanos, por medio de cooperación financiera y técnica, teniendo como organismo meta de intervención en primer lugar al Estado ecuatoriano y segundo a los GADs.

#### **4.1.2.1.3. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).**

El Alto Comisionado, es otro de los órganos transversales de la ONU encargado de dar protección y apoyo a refugiados, personas que buscan asilo, apátridas y desplazados de todo el mundo.<sup>44</sup> Este órgano de la ONU inició sus funciones en 1951 como consecuencia de las necesidades que presentaba el entorno internacional, ya que como resultado de las fuertes crisis económicas y la Segunda Guerra Mundial, muchas personas salieron de sus países y se encontraron en situaciones inciertas en otros Estados.<sup>45</sup>

En este contexto ACNUR definió los términos de refugio con el objetivo de determinar las condiciones exactas que hacen que una persona se pueda llamar como refugiada y pueda acudir a este tipo de ayuda especial. Desde el año 2000, el Alto Comisionado tiene sedes ubicadas estratégicamente en el Ecuador; entre ellas en Esmeraldas, Tulcán, Lago Agrio, Ibarra, entre otras,<sup>46</sup> para poder dar soporte a las personas que por diversos motivos han salido de Colombia, u otros países, y se han ubicado en

---

<sup>44</sup> La diferencia fundamental entre desplazados y refugiados es que los primeros se mueven dentro de su propio territorio, mientras que los refugiados salen de la jurisdicción de su Estado (Vázquez, 2009).

<sup>45</sup> Este proyecto inició con un total de 34 servidores radicados en su mayoría en Ginebra y contaba con un techo de aproximadamente 300.000 dólares americanos. Actualmente se ha radicado en 126 naciones y cuenta con más de 250 oficinas y cerca de 7.200 servidores (ACNUR, 2013).

<sup>46</sup> Aproximadamente el 40% de la población refugiada en el Ecuador vive en la zona fronteriza. Referirse a Anexo Nro. 6 para encontrar mapas de refugiados y solicitantes de asilo en la zona de la frontera norte.

distintas zonas del Ecuador. Su financiamiento en el Ecuador depende de donaciones y del presupuesto de la ONU y, en términos generales, la cifra porcentual de todas las contribuciones que recibe ACNUR, para el Ecuador representa el 2% (ACNUR, 2013).

Las competencias del ACNUR en el Ecuador y en los demás países del mundo, inicialmente, se guían bajo parámetros de responsabilidad internacional que conlleva el cuidado de los individuos dentro de un territorio, proteger los Derechos Humanos de los ciudadanos refugiados en el país, velar por su seguridad, asegurarse de que tengan el derecho de solicitar asilo, procurar que lleven el mejor nivel de vida posible en un país ajeno, velar por el cumplimiento de los acuerdos en relación al refugio, entre otros. Este grupo vulnerable requiere un trato especial en todos los países del mundo, pues las redes que se crean en torno al refugio deberían promover un mejor nivel de vida para estos. Con respecto a lo señalado, el Ecuador en su Sección Tercera de Movilidad Humana, sostiene:

Artículo 41.- Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia (CRE, 2008, pág. 33).

ACNUR ha catalogado al Ecuador como su “Mayor operación en América Latina” (ACNUR, 2013). Gracias al contexto presentado y a las características del Ecuador en relación al refugio como consecuencia de las alarmantes cifras, es necesario presentar una reseña de la situación de los refugiados en el país enfocando, principalmente, el caso colombiano.

Inicialmente, la llegada de colombianos hacia el Ecuador se da a causa de las violaciones de los Derechos Humanos, violencia interna, inseguridad, injusticia social, delincuencia, corrupción, entre otros factores, que provocaron que ciudadanos colombianos

se refugien en el Ecuador para dejar de lado una vida llena de peligros y riesgos pues, en teoría, vienen al Ecuador a buscar el cumplimiento de sus derechos fundamentales.

Estudiando el contexto histórico, se ha determinado que esta ola migratoria se originó con fuerza en el Ecuador desde la década de los 70, pues el país tenía buenas condiciones para recibir a refugiados como consecuencia del “boom petrolero”. Las cifras de refugio en el Ecuador se han acrecentado y, durante los últimos años, han ido en aumento. Para el Ecuador es indispensable que la Cooperación Internacional conozca las necesidades de la Frontera Norte para que los recursos sean enfocados correctamente en las áreas pertinentes en relación a los refugiados para *“evitar la duplicación de esfuerzos”* (Rosero, 2012).

Años más adelante y, en parte como consecuencia de la dolarización, se advirtió un incremento en las cifras de refugiados como se demuestra en el cuadro a continuación:

**Tabla No. 11 Cifras históricas de Solicitantes y Refugiados en el Ecuador en la última década:**

<b>Año</b>	<b>Solicitudes</b>	<b>Refugiados</b>	<b>Negados</b>
<b>Hasta 2004</b>	<b>30.401</b>	<b>7.166</b>	<b>7.610</b>
<b>2.005</b>	<b>8.694</b>	<b>2.124</b>	<b>2.328</b>
<b>2.006</b>	<b>8.125</b>	<b>1.610</b>	<b>1.698</b>
<b>2.007</b>	<b>13.015</b>	<b>2.703</b>	<b>2.639</b>
<b>2.008</b>	<b>12.697</b>	<b>4.339</b>	<b>3.345</b>
<b>2.009</b>	<b>34.303</b>	<b>24.710</b>	<b>2.356</b>
<b>2.010</b>	<b>29.046</b>	<b>8.347</b>	<b>3.622</b>
<b>2.011</b>	<b>14.262</b>	<b>3.528</b>	<b>8.592</b>
<b>2012</b>	<b>12.142</b>	<b>2.831</b>	<b>9.995</b>
<b>Octubre 2013</b>	<b>9.155</b>	<b>2.349</b>	<b>8.650</b>
<b>Total</b>	<b>171.840</b>	<b>59.707</b>	<b>50.835</b>

**Fuente y elaboración:** (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2013)<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Para conocer más cifras de refugiados en el Ecuador, referirse Anexo Nro. 7.

El Ecuador es el país que recibe la mayor cantidad de refugiados en América Latina con 59.707 refugiados reconocidos hasta octubre de 2013, de un total de 171.840 solicitudes hasta la fecha establecida; de los cuales el 98,4% son de origen colombiano. “La mayoría de refugiados solo han cursado la primaria. Los solicitantes de refugio según la data radican en zonas urbanas y no en los límites fronterizos como usualmente se *diagnosticaba*” (SETECI, 2012, pág. 4).

Ecuador invierte anualmente una cantidad aproximada de 60 millones de dólares,<sup>48</sup> por su parte, Colombia, invierte alrededor de dos participaciones anuales de 500.000 dólares cada una,<sup>49</sup> administrados directamente por ACNUR (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2013).

En cuanto a las solicitudes de refugios, las cifras no han mostrado tendencias decrecientes, por el contrario, se mantienen con aproximadamente 1.100 solicitudes mensuales. Dos de las provincias ecuatorianas que reciben mayor cantidad de refugio son Esmeraldas y el Carchi, por su cercanía con la frontera Colombiana y las facilidades para llegar a estas zonas (SETECI, 2012).<sup>50</sup>

Por las complejas condiciones señaladas, este organismo de la ONU tiene mucho trabajo por delante en la zona de la Frontera Norte del Ecuador, principalmente para amparar a los refugiados. En este sentido, ACNUR ha sido uno de los órganos del Sistema de Naciones Unidas que más se ha vinculado con el gobierno ecuatoriano, mediante planes estratégicos conjuntos, como se verá posteriormente.

---

<sup>48</sup> Se invierte aprox. \$ 29'934.948 para gastos de servicios básicos para las personas reconocidas (SETECI, 2012).

<sup>49</sup> Ecuador canaliza los ingresos principalmente en educación y salud; mientras que Colombia destina los fondos en infraestructura, albergues de acogida, asistencia psicosocial, salud, sistemas de agua, entre otros (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2013).

<sup>50</sup> Para mayor información de los flujos de migración en las zonas mencionadas, referirse a Anexos Nro. 6 y 7.

A continuación se presenta la tabla de este importante cooperante para la materia en estudio, que muestra las líneas de cooperación de este organismo:

**Tabla No. 12 Cooperación proveniente de ACNUR:**

<b>Convenio Marco:</b>	Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Ecuador y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados Firma: 19/01/2009 Vigencia: indefinido
<b>Objetivo:</b>	Buscar soluciones duraderas para las personas refugiadas mediante programas de repatriación, reasentamiento y de integración local.
<b>Organismos meta de intervención:</b>	1. Gobierno Central 2. Organizaciones y asociaciones locales 3. Empresas privada 4. Organizaciones No Gubernamentales.
<b>Fuente:</b>	Multilateral
<b>Modalidades:</b>	1. Cooperación Financiera No Reembolsable 2. Cooperación Técnica 3. Ayuda Humanitaria y de Emergencia
<b>Áreas temáticas de interés:</b>	1. Justicia y Seguridad 2. Legislativo 3. Asuntos Internos 4. Educación 5. Salud 6. Saneamiento Ambiental 7. Desarrollo Social 8. Apoyo Productivo
<b>Sectores de intervención:</b>	1. Refugiados 2. Similar a Refugiado 3. Solicitantes de Asilo 4. Refugiados Retornados 5. Desplazados Internos 6. Desplazados Internos Retornados 7. Apátridas 8. Trata y tráfico de personas
<b>Principales programas:</b>	1. Programa de reasentamiento que beneficia a algunos refugiados con necesidades especiales de protección 2. Distribución de asistencia humanitaria básica 3. Capacitación 4. Inclusión a refugiados como beneficiarios en todos los servicios municipales 5. Integración Local de Población Refugiada en el Ecuador

**Fuente:** (SETECI, 2013).

**Elaboración:** Propia.

En la ficha presentada se señala como objetivo de esta agencia contar con soluciones permanentes para los refugiados. Para esto presentan principalmente CINR y técnica, teniendo como organismo meta en primer lugar al Gobierno central y segundo a las organizaciones y asociaciones locales, al contrario de PNUD que en segundo lugar ubicaba a los GADs.

#### **4.1.2.2. Comunidad Andina de Naciones (CAN).**

Tanto Ecuador como Colombia son parte de la Comunidad Andina de Naciones, establecida tras el Acuerdo de Cartagena de 1969 con el nombre de Pacto Andino; por lo tanto, están sujetos a reglamentos y normas comunes no solo en relación a temas arancelarios y de libre comercio, sino también, de libre movilidad y Derechos Humanos como se establece en la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

En el 2011, este modelo de integración regional creó los Objetivos Andinos de Desarrollo Social, alineados a los Objetivos de Desarrollo del Milenio para las naciones de la CAN. En temas relacionados con los Derechos Humanos, la Comunidad tiene su propio reglamento que es la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, que tiene como precedente el Seminario Subregional Andino “Democracia y Derechos Humanos” que se cristalizó en Quito-Ecuador a finales del año 2000 (CAN, 2013).

Tomando en cuenta las similitudes entre los Estados parte, como una historia conjunta, simetrías culturales, diversidades de etnias y nacionalidades aceptadas entre las naciones, entre otros; se consiguió la firma de la Carta Andina que respalda a todos los

ciudadanos de la región mencionada, para buscar un mejor nivel de vida de las poblaciones vecinas y fortalecer los Derechos Humanos del bloque, en conformidad con lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos del Hombre, entre otros instrumentos del derecho internacional de los Derechos Humanos.

La Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, se refiere también a los derechos de los migrantes y sus familias en el artículo 51; entre los puntos más destacados para los fines de la presente investigación, está el numeral 1, que establece el derecho a la migración y libre movilidad entre los Estados parte; en este caso, de Colombia hacia Ecuador; sin importar en donde se encuentren, gozarán de los mismos derechos: educación, salud, entre otros, pero también responsabilidades contraídas sinalagmáticamente incluso con la comunidad internacional.

Los esfuerzos de la Comunidad Andina se alinean a los principios de universalidad e inalienabilidad de los Derechos Humanos, pues como seres humanos no podemos renunciar a lo mencionado en el numeral referido, ya que sin importar la condición en la que un individuo se encuentre, siempre tendrá el derecho a la libre movilidad de acuerdo a sus necesidades y condiciones.

Igualmente, se contemplan en un par de capítulos los derechos de los refugiados, mencionando la importancia de las alianzas creadas entre las entidades internacionales que respaldan a los refugiados. La Carta menciona la protección contra la discriminación a los refugiados, sin embargo, la doctrina abarca parámetros que en la práctica no se han conseguido ni siquiera con la ayuda de organizaciones internacionales vinculadas con el tema del refugio (Acuña, 2004).

Es importante mencionar en este capítulo a la importancia de la CAN en relación al tema en estudio, ya que por un lado, tanto Colombia como Ecuador son parte de este organismo internacional, por lo tanto hay parámetros comunes que pueden facilitar el diálogo y entendimiento entre las partes para mejorar la vida de los habitantes de la Frontera Norte y, por otro lado, la Comunidad Andina representa el principal organismo de cooperación en el área en donde los dos estados son participantes fijos, activos y fundadores, motivo por el cual es cardinal considerar sus acciones en el área en estudio.

La CAN ha tenido importantes iniciativas en cuanto a Derechos Humanos como el Proyecto Andino de Formación e Información en Derechos Humanos (PADH), que indirectamente involucra a todos los ciudadanos de los Estados miembros. Adicionalmente, se han consolidado asociaciones con varios actores, entre ellos INREDH, que ha representado un trabajo importante gracias a la cooperación de la Comunidad Andina.

La Comunidad Andina se maneja de acuerdo a áreas temáticas que favorecen el desarrollo de los pueblos andinos, para lo cual, se presenta la siguiente matriz con los lineamientos de este organismo:

**Tabla No. 13 Cooperación proveniente de la CAN:**

<b>Convenio Marco:</b>	Acuerdo de Cartagena Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus Países Miembros: <u>Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú</u>
<b>Objetivos acordados en el Acuerdo de Cartagena:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social;</li> <li>2. Acelerar su crecimiento y la generación de ocupación;</li> <li>3. Facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.</li> <li>4. Propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional;</li> <li>5. Fortalecer la solidaridad subregional y reducir las</li> </ol>

	diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros. 6. Procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión
<b>Miembros:</b>	1. Bolivia 2. Colombia 3. Ecuador 4. Perú
<b>Principales organismos e instituciones</b>	1. Consejo Presidencial Andino 2. Consejo Andino de Ministros de RR.EE 3. Comisión de la CAN 4. Secretaria General de la CAN 5. Tribunal de Justicia de la CAN Parlamento Andino 6. Instituciones Financieras 7. Instituciones Consultivas 8. Institución Educativa
<b>Áreas de acción:</b>	1. Medio ambiente 2. Participación ciudadana 3. Desarrollo Social (migración) 4. Relaciones externas 5. Democracia y Seguridad 6. Integración física y fronteras (desarrollo fronterizo) 7. Turismo 8. Cultura 9. Integración energética 10. Integración económica y comercial 11. Cooperación
<b>Ámbito de acción:</b>	Instituciones nacionales de los países miembros
<b>Programas y proyectos:</b>	1. Apoyo a la Comunidad Andina en el área de Drogas Sintéticas-DROSICAN 2. Facilidad de Cooperación UE-CAN para la asistencia Técnica al Comercio-FAT. 3. Fortalecimiento Institucional de la Unidad de Cooperación Técnica de la Secretaría General de la Comunidad Andina-FORTICAN 4. Proyecto ATN / 10748-RG “ Fortalecimiento del Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo de la CAN”

**Fuente:** (SETECI, 2013)

**Elaboración:** Propia.

En la tabla se presentaron los objetivos de este organismo internacional, que destaca el deseo del desarrollo, crecimiento de los pueblos para mejorar el nivel de vida de los habitantes miembros de la CAN. Su principal ámbito de intervención, al igual que las

agracias de las Naciones Unidas mencionadas anteriormente, son las instituciones nacionales de los países miembros.

#### **4.1.3. Cooperación Internacional en la Frontera Norte del Ecuador durante el período 2003-2013, en materia de Derechos Humanos de acuerdo a los principales actores por fuente de Organizaciones no Gubernamentales:**

Las ONG son la fuente ejecutora de la mayor cantidad de proyectos en la Frontera Norte, de las cuales un gran número canalizan sus esfuerzos en temas de Derechos Humanos. Pese a que son varias las ONG en la zona fronteriza, se ha priorizado a las dos que más han trabajado en temas Derechos Humanos durante los tres períodos, como se evidencia a continuación.

##### **4.1.3.1. Catholic Relief Services (CRS):**

CRS se encarga de proporcionar ayuda humanitaria a ciudadanos de todo el mundo. Es una agencia norteamericana de la comunidad católica, reconocida a nivel mundial que trabaja en aproximadamente 100 naciones. Sus objetivos son: “combatir las causas y efectos de la pobreza, promover la dignidad humana y ayudar a la edificación de sociedades más justas y pacíficas, entre otras. Esta agencia ha enfatizado especialmente su trabajo en el Ecuador en la Frontera Norte del país, reconociendo el desafío del Estado ecuatoriano por la gran cantidad de refugiados” (CRS, 2013).

Esta agencia humanitaria trabaja en Ecuador desde 1955. Inicialmente su ayuda se basaba en la caridad y proveía de alimentos, medicinas, entre otros. Con el apoyo de la iglesia católica norteamericana, CRS orientaron su cooperación hacia el desarrollo sostenible para enfrentar los grandes índices de pobreza y pobreza extrema en el país. La inversión de esta ONG ha sido de más de \$ 60 millones de dólares para los sectores más vulnerables. En la frontera colombo-ecuatoriana, su característica principal al momento de

cooperar con los refugiados, dando énfasis especial en los niños de la frontera y su bienestar.

La tabla que se expone a continuación, presenta los parámetros más relevantes de la cooperación de esta organización no gubernamental extranjera.

**Tabla No. 14 Cooperación proveniente de CRS:**

<b>Convenio Básico de Funcionamiento:</b>	Convenio Básico de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y Catholic Relief Services <sup>51</sup>  Firma: 19 de agosto de 1994
<b>Primeras intervenciones en el Ecuador:</b>	Presentó sus servicios en las zonas más necesitadas del país desde 1955
<b>Objetivo:</b>	Brindar asistencia humanitaria para víctimas de desastres naturales o provocados por el hombre, así como a sectores cuya situación socio-económica no les permita cubrir sus necesidades básicas.
<b>Fuente:</b>	ONG
<b>Sectores de intervención en Ecuador:</b>	1. Refugio 2. Desarrollo agropecuario-manejo de recursos naturales 3. Desarrollo de empresas urbanas y rurales 4. Salud y nutrición 5. Asistencia humanitaria para desastres
<b>Regiones de intervención:</b>	A nivel Nacional
<b>Programas y proyectos:</b>	1. Fortalecimiento de las capacidades de gestión de riesgos en Esmeraldas. 2. Incidencia para la prevención de trata- 3. Mejoramiento del acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes en situación de refugio en la Frontera Norte.

**Fuente:** (SETECI, 2013).

**Elaboración:** Propia.

<sup>51</sup> Para conocer el Convenio Básico de Cooperación, referirse a Anexo Nro. 8.

Esta ONG que enfoca sus esfuerzos hacia la protección de los Derechos Humanos, ha apoyado con importantes iniciativas en la Frontera Norte del país, principalmente en temas de refugio con proyectos como “Mejoramiento del acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes en situación de refugio en la Frontera Norte”, este proyecto responde a las principales líneas temáticas que esta ONG persigue con sus intervenciones; asimismo, el proyecto “Respuesta de emergencia y asistencia para la recuperación de personas en situación de refugio, desplazadas internamente y residentes en comunidades limítrofes en Ecuador”, procura cooperar con asistencia humanitaria a personas que han sufrido de constante violación a sus Derechos Humanos.

En este sentido, esta organización actúa bajo la premisa de indivisibilidad e interdependencia de los Derechos Humanos, pues dado el caso con este grupo vulnerable, no respetar o no luchar por ellos crea cadenas y redes negativas cuando un individuo es privado de cualquiera de sus derechos que son irrenunciables y obligatorios para todos desde el nacimiento.

#### **4.1.3.2. Servicio Jesuita para los Refugiados (SJR):**

El SJR es una organización no gubernamental católica que tiene su sede principal en Roma y se encuentra presente en cerca de 57 países. El Servicio Jesuita inicia sus actividades a nivel mundial en 1980 y trabaja en el Ecuador desde noviembre del año 2000. Sus objetivos se enmarcan en la causa de la protección a las víctimas del refugio en el mundo. Es este sentido, la Frontera Norte del Ecuador representa un territorio óptimo para el apoyo directo a las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, trata, migrantes y desplazados (Servicio Jesuita para los Refugiados, 2013).

Su ayuda también se basa en la reflexión y cuidados humanos, respetando otras culturas y religiones. Los jesuitas de Latinoamérica *“afirman que una de sus prioridades regionales es la cercanía y compromiso con quienes viven en las fronteras de la exclusión”* (Servicio Jesuita para los Refugiados, 2013).

**Tabla No. 15 Cooperación proveniente de SJR:**

<b>Convenio Básico de Funcionamiento:</b>	Convenio Básico de Cooperación Técnica y Funcionamiento entre el Gobierno del Ecuador y el "Servicio Jesuita a Refugiados (SJR) <sup>52</sup> Firma: 11 de junio de 2007
<b>Objetivo:</b>	Promoción y defensa de los derechos de la población migrante y refugiada en el Ecuador.
<b>Fuente:</b>	ONG
<b>Sectores de intervención en Ecuador:</b>	1. Refugiados 2. Asesoría jurídica en Derechos Humanos 3. Educación y atención psico-social
<b>Regiones de intervención:</b>	A nivel Nacional
<b>Programas y proyectos:</b>	1. Fortalecimiento local y fomento de la participación de niños, niñas y adolescentes de grupos vulnerables del cantón San Lorenzo para la defensa y cumplimiento de sus derechos 2. Atención integral desde un enfoque de Derechos Humanos a la población colombiana desplazada por la violencia o en situación de refugio en Lago Agrio Provincia de Sucumbíos.
<b>Zonas geográficas prioritarias en el Ecuador:</b>	Frontera Norte del Ecuador

**Fuente:** (SETECI, 2013).

**Elaboración:** Propia.

El SJR por su concepción religiosa, prioriza su cooperación hacia zonas verdaderamente marginadas en donde la ayuda económica, social y humanitaria es inminente y urgente. En tal virtud, han desarrollado en la Frontera Norte del país proyectos

<sup>52</sup> Para conocer el Convenio Básico de Cooperación, referirse a Anexo Nro. 8.

encaminados al fortalecimiento y participación de grupos vulnerables, encontrando aquí especialmente a los niños de la franja fronteriza.

Entre sus proyectos más relevantes está el de “Atención integral desde un enfoque de Derechos Humanos a la población colombiana desplazada por la violencia o en situación de refugio en Lago Agrio, provincia de Sucumbíos”; así mismo el proyecto “Atención jurídica permanente a personas y familias que viven en contexto de movilidad humana (emigrantes y sus familias, inmigrantes, refugiados, desplazados, migrantes internos y personas afectados por el tráfico y la trata) asentadas en las provincias del cordón fronterizo colombo-ecuatoriano, con énfasis en la provincia de Esmeraldas”, este tipo de proyectos responden a las realidades que se viven a diario en la Frontera Norte del Ecuador, ya que las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad como los migrantes, no encuentran los mecanismos necesarios para su reinserción en la sociedad.

Rescatar este tipo de intervenciones que procuran la defensa y cumplimiento de los Derechos Humanos, reflejan el sentido humanitario de la Cooperación Internacional, que evidencia verdaderamente la razón de los principios de los Derechos Humanos establecidos hace décadas atrás por la comunidad internacional, que pretendía conseguir un mundo más homogéneo y justo para todos.

### **Síntesis y consideraciones finales del capítulo III.**

Este capítulo evidencia a los actores más trascendentales de la Cooperación Internacional que trata el presente estudio, es decir, a los organismos internacionales, agencias de Cooperación Internacional y ONG, más relevantes en cuanto a la creación de programas y proyectos en materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador.

Las líneas principales de intervención que se presentaron precedentemente, evidencian su experticia y el campo de acción que, en este caso, han respondido a las necesidades del área fronteriza más allá del mandato, es decir, al significado de actuar a favor de los Derechos Humanos y sus principios que es la prioridad para la Frontera Norte.

Se evidencia una continuidad en cuanto a la priorización del organismo meta en las tres fuentes de cooperación que apuntan a las acciones del Gobierno Central. Otro rasgo es que la fuente bilateral prioriza sectores de intervención relativos a gobernabilidad y Estado, mientras que se ha encontrado una similitud entre la fuente multilateral y las ONG que evidencian temas de bienestar social, educación, refugio, entre otros.

Se destaca también que las tres fuentes emplean gran parte de su cooperación en la zona de la Frontera Norte del Ecuador, pues todos los actores presentados, consideran al área fronteriza como una de las más necesitadas del territorios ecuatoriano.

## **CAPÍTULO IV: CARACTERIZACIÓN DE LOS PROYECTOS Y ACCIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EJECUTADOS POR LOS PRINCIPALES COOPERANTES EN LA FRONTERA NORTE DEL ECUADOR DURANTE EL PERÍODO 2003-2013.**

*“La cooperación es la convicción plena de que nadie puede llegar a la meta si no llegan todos”*

(Virginia Burden)

El presente capítulo tiene como propósito resaltar las características de los proyectos y acciones realizadas por los cooperantes en materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte. Con este objetivo, se identifica los proyectos más relevantes por fuentes de cooperación, esto es, la proveniente de organismos internacionales, agencias de cooperación y ONG, durante el período 2003-2013.

La caracterización que se pretende se enfoca en aspectos como el sector de intervención y experticia, que permiten determinar si los cooperantes han trabajado en las áreas en las cuales han tenido experiencia. Así, se encontraron grandes similitudes principalmente en los sectores de intervención de los cooperantes en la Frontera Norte, pues esta enfoca en gran medida a temas de educación, salud, ambiente y desarrollo, lo que a su vez indica que desde el 2003 los actores en la Frontera Norte han continuado bajo una misma línea de cooperación hasta la actualidad.

En este análisis se expone una línea de tiempo que permite observar las continuidades y discontinuidades del accionar de los actores en la Frontera Norte del Ecuador. De esta manera se identifica que los proyectos realizados por la Cooperación Internacional durante el período de Gutiérrez y Palacio han sido los de mayor duración, puesto que muchos de ellos concluyeron en el período de Correa. Por otra parte, los

proyectos ejecutados durante el período actual del gobierno de Correa, han mostrado ser más breves e involucran a más actores de la contraparte nacional.

Finalmente, en base a los estudios realizados para la presente investigación y a sus resultados, se presenta un estudio sobre proyecciones de la Cooperación Internacional en el Ecuador y la Frontera Norte para los próximos años, tomando como base la crisis internacional y la coyuntura política actual con un importante cooperante como es USAID que es uno de los más destacados en la Frontera Norte.

#### **4.1. Principales proyectos ejecutados por la Cooperación Internacional durante el período 2003-2013.**

En relación a las acciones de los cooperantes internacionales, la presente investigación arrojó importantes resultados, pues en un inicio no se pensaba que la Cooperación Internacional estaría tan presente en el área en estudio, donde se conjugan diversos actores como las ONG, agencias bilaterales, organismos multilaterales, entre otros de menor impacto en el área. Para los fines pertinentes, la Cooperación Internacional va a ser analizada de conformidad a los proyectos más relevantes en la zona en estudio de cada período, según las tres fuentes ya identificadas y se realizará una caracterización de estas iniciativas de acuerdo al sector de intervención, objetivos, experticia y beneficiarios.

De todos los socios cooperantes del Ecuador, durante el período 2009-2011, las ONG son las responsables de la mitad de los proyectos que se realizan en la Frontera Norte de País y, por su parte, la cooperación bilateral es la fuente primaria de recursos con el 39% (SETECI, 2011).

Al hablar de la Cooperación Internacional por cooperantes mayoritarios entre oficiales y multilaterales, el país que encabeza la lista en la Frontera Norte es Estados Unidos, seguido de España, UE, ONU, Italia, Alemania y Canadá, este último principalmente en el gobierno de Lucio Gutiérrez. En este contexto, se presentará un análisis de la cooperación por fuentes y sus principales intervenciones en temas de Derechos Humanos en el área de estudio.

##### **4.1.1. Caracterización de la Cooperación Bilateral-Oficial por proyectos ejecutados en la Frontera Norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos durante el período 2003-2013:**

Con el objetivo de caracterizar esta fuente de cooperación, se describirán en el siguiente cuadro los proyectos, objetivos, sectores de intervención, entre otros aspectos.

**Tabla No. 16 Caracterización de los proyectos más relevantes en materia de Derechos Humanos de acuerdo a la fuente bilateral, durante el período 2003-2013:**

Período / Gobierno	Proyectos	Objetivo	Provincia	Sectores de Intervención	Observaciones	Socio	Experticia del cooperante
2003-2004 Lucio Gutiérrez	Programa de gestión participativa, descentralización y desarrollo ambiental, salud y turismo para el Municipio de San Miguel de Ibarra.  <b>Período:</b> 2004-2008	Mejorar las condiciones de vida de los habitantes del cantón Ibarra: generación de fuentes de empleo, cambios socio culturales en relación con el ambiente, el entorno y las interacciones familiares.	Imbabura	Medio ambiente Salud	El proyecto contó con el apoyo del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI), municipios y actores de la sociedad civil involucrada, que permitió la construcción y equipamiento de la Casa de la Ciudadanía, entre otros.	Cooperación Técnica Belga (CTB)	Ambiente Gobernabilidad
2005-2006 Alfredo Palacio	Programa de universalización del primer año de educación básica de calidad en Imbabura.  <b>Período:</b> 2006-2008	Priorizar la universalización del primer año de educación básica en Imbabura, teniendo como eje fundamental la calidad educativa.	Imbabura	Educación	Se destaca que este proyecto fue replicado en distintas provincias del país, principalmente en la Frontera Norte. Además se evidenció el incremento de niños en el primer año de educación.	Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID)	Educación Agua y saneamiento Salud Género Gobernabilidad democrática
	Prevención de conflictos con jóvenes en la	Apoyar e incentivar a los jóvenes colombianos y ecuatorianos a			Se realizaron talleres, mediante los cuales los actores involucrados podían expresar sus	Agencia de los Estados	Agua y

<p>2007-2013 Rafael Correa</p>	<p>Frontera Norte del Ecuador.  <b>Período:</b> 2011-2013</p>	<p>trabajar conjuntamente para luchar contra la violencia y activar la economía local, por medio del fortalecimiento de las capacidades de la zona</p>	<p>Sucumbíos</p>	<p>Seguridad Derechos Humanos</p>	<p>preocupaciones en el tema de seguridad en la frontera colombo-ecuatoriana.</p>	<p>Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)</p>	<p>saneamiento Refugio Gobernabilidad Ambiente</p>
<p>2007-2013 Rafael Correa</p>	<p>Transformando el conflicto a través de capacitación y centros de reconciliación en la Frontera Norte (Esmeraldas y Sucumbíos).  <b>Período:</b> 2010-2011</p>	<p>Proporcionar los mecanismos técnicos y de conocimiento para que las personas víctimas del conflicto de la frontera, tengan las herramientas para resolver sus necesidades, por medio de una cultura de paz y armonía conjunta entre los habitantes de la Frontera Norte del Ecuador.</p>	<p>Esmeraldas Sucumbíos</p>	<p>Refugio</p>	<p>Incentivar a los jóvenes a resolver sus propios conflictos implica una responsabilidad de doble vía entre actores como el Estado, la sociedad civil, ciudadanos y el cooperante.</p>	<p>Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)</p>	<p>Agua y saneamiento Refugio Gobernabilidad Ambiente</p>
<p>2007-2013 Rafael Correa</p>	<p>Mejoramiento integral de la calidad de la educación básica en las zonas rurales y urbano-marginales de la Provincia de Esmeraldas</p>	<p>Capacitar a los docentes en todos los cantones de la Provincia de Esmeraldas.</p>	<p>Esmeraldas</p>	<p>Educación Salud Alimentación escolar</p>	<p>Este cooperante, especialista en temas de educación, procuró con este proyecto mejorar integralmente la educación de los niños, tomando en cuenta elementos como la alimentación y salud.</p>	<p>Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID)</p>	<p>Educación Agua y saneamiento Salud Género Gobernabilidad democrática</p>

	<b>Período:</b> 2007-2010						
<b>2007-2013</b> <b>Rafael</b> <b>Correa</b>	Fomento de Seguridad Integral en Frontera Norte del Ecuador (FOSIN).  Período: 2010-2012	Contribuir en la seguridad nacional, reducir la violencia e inseguridad, prevenir conflictos en la zona y promover la paz y desarrollo de la Frontera Norte del Ecuador	Esmeraldas Carchi Sucumbíos	Seguridad y defensa	El proyecto fue financiado por la Unión Europea, pero ejecutado por la GIZ. Este proyecto contó con la participación de múltiples Ministerios y Secretarías, incluida la del Plan Ecuador.	Agencia alemana de Cooperación Internacional (GIZ)	Ambiente Gobernabilidad

**Fuente:** (AECID, 2013); (Base de Datos SETECI, 2013); (Base de Datos de Proyectos de la frontera Norte SETECI); (Comisión Europea, Cooperación Alemana al Desarrollo en Ecuador, 2011); (GIZ, 2013); (HEXAGON Consultores, 2012); (INECI, 2003-2004); (INECI, 2005-2007); (SETECI, 2009); (SETECI, 2011); (USAID, 2013).

**Elaboración:** Propia

Es necesario señalar que en los dos primeros períodos en estudio, en especial en el mandato de Gutiérrez, no se encontraron reportes de todos los proyectos, no obstante, se consideraron para el presente análisis, proyectos relacionados en materia de Derechos Humanos que han sido examinados en esta sección.

Mediante el cuadro expuesto que resalta los proyectos más destacados se puede determinar que hay dos cooperantes principales, es decir, USAID y AECID. Estos cooperantes coinciden en que su experticia se desarrolla prácticamente en los mismos temas, tales como, refugio, agua y saneamiento, educación y gobernabilidad. AECID se ha destacado también en temas de género y por su parte USAID en ambiente. La Cooperación Técnica Belga (CTB) armoniza su campo de intervención en la Frontera Norte con su experticia, es decir, en temas ambientales. Por su parte, la experticia de la GIZ de Alemania está en el campo de ambiente y gobernabilidad. En este sentido, el proyecto al que se hace mención en el cuadro precedente, se enfoca en el sector de seguridad y defensa, por lo tanto, este cooperante no trabajó directamente en temas de su experticia. El hecho de trabajar en otros sectores no es un inconveniente, siempre y cuando se verifique que no se están duplicando esfuerzos. Si no se llega a un consenso, los esfuerzos de los cooperantes se podrían ver de manera aislada y poco eficaz.

Entre los sectores de intervención en la Frontera Norte se destaca que USAID trabaja principalmente en temas encaminados a la protección de los Derechos Humanos, entre ellos, refugio y seguridad en la zona. Las áreas de intervención de AECID se canalizan principalmente en la población más joven de la Frontera Norte, es decir, proveer de educación, salud y alimentación a niños. Como es propio de la cooperación Europea, hay importante proyectos en el tema ambiental, en seguridad y defensa. Las características expuestas responden a los derechos de los habitantes de la Frontera Norte del Ecuador,

entre ellos a que los ciudadanos universalmente tienen derecho a un medio ambiente que proporcione condiciones saludables y dignas.

Adicionalmente, se ha observado que de acuerdo a sus acciones, la cooperación que brindan en la Frontera Norte los actores bilaterales expuestos, pretende guiarse bajo parámetros de equidad e igualdad, tal como se establece en los principios de los Derechos Humanos.

Entre los principales sectores de intervención, se encuentra la salud. En este sentido, se destaca este derecho que todos los ciudadanos sin importar sus condiciones económicas o sociales deben tener. Durante el mandato de Lucio Gutiérrez se encontraba vigente la Constitución del 1998 que garantizaba una calidad de vida que asegure la salud y el acceso a esta. La sección cuarta por medio del artículo 42 referente a este derecho, señalaba también elementos como la protección a la seguridad alimentaria, entre otros (ANC, 1998).

De igual manera, en esta sección se establecía que el Estado fomentará la política de salud y vigilará su aplicación. Por su parte, la Constitución del 2008, en su sección séptima sobre salud, señala la interdependencia de este derecho con la alimentación, educación, seguridad social, entre otros, y lo posiciona de manera más integral sustentándose en el Buen Vivir (CRE, 2008).

Este derecho también es garantizado actualmente mediante políticas económicas, sociales, culturales, entre otras, con la finalidad de brindar una atención integral a todos los ciudadanos sin discriminación.

En cuanto a los proyectos de educación, las iniciativas señaladas han contribuido para promover la enseñanza y aprendizaje en los planteles educativos, construir y mejorar aulas y centros deportivos, entregar material pedagógico, brindar alimentación escolar, capacitar a docentes, readecuar la infraestructura escolar, equipar con sillas escritorios y

pizarrones, entre otros instrumentos fundamentales para la instrucción de los niños (Base de Datos SETECI, 2013); (AECID, 2013).

Las iniciativas en el área de educación fomentaron una nueva visión en cuanto a la importancia de mejorar la calidad de la enseñanza desde el primer año como un derecho inherente a los niños que se adquiere desde el momento del nacimiento, así como también, la alimentación, salud, entre otros derechos fundamentales para el correcto desarrollo y crecimiento de los niños (Gobierno de la Provincia de Imbabura, 2009). Lo mencionado representa derechos aceptados tanto por la Constitución de 1998 como en la del 2008, donde abarcan la interdependencia de aspectos como la salud y alimentación, para la educación integral de los niños. (ANC, 1998) (CRE, 2008).

Entre los aspectos más destacados está el hecho de que se ha conseguido un cambio de pensamiento en los actores sociales entre padres, docentes, entre otros, logrando sensibilizar a la colectividad y promover la importancia de que los niños y niñas tengan una correcta formación educativa, por medio de una práctica de doble vía de los involucrados, que desencadena en el bienestar estudiantil (Base de Datos SETECI, 2013); (AECID, 2013).

Principalmente en los períodos de Gutiérrez y Palacio se advierte una cooperación fragmentada por sectores, es decir, en temas específicos como los mencionados en salud, educación y ambiente, aspecto que responde a la visión de la época en cuanto a los Derechos Humanos. Por otro lado, actualmente existe una visión global de los Derechos Humanos como un todo más interdependiente e indivisible, que apunta a una perspectiva más transversal en la cooperación que va más allá de los temas sectoriales expuestos. Esto representa una evolución encaminada hacia temas más preventivos y de seguridad, ya que

en este caso, los proyectos presentados en el período de Correa responden a las necesidades que arroja el conflicto colombiano.

La inclusión social<sup>53</sup> que promueven los proyectos de los socios mencionados, es destacable en el área de la Frontera Norte. Proyectos como el de USAID que impulsan iniciativas de jóvenes canalizadas al desarrollo y crecimiento local, buscan promover aspectos que engloban la seguridad de la zona y la prevención de conflictos. Apoyar a los habitantes de la frontera a resolver sus propios conflictos provoca conciencia y liderazgos, además de ser una muestra de un acercamiento de carácter humano a la problemática del refugio en la Frontera Norte del Ecuador. Es indispensable señalar que se ha evidenciado como factor común el desconocimiento de las personas de sus derechos (Base de Datos de Proyectos de la frontera Norte SETECI); (USAID, 2013).

Las acciones realizadas por los cooperantes caracterizados se complementan con el respaldo y las acciones de los habitantes de la Frontera Norte, la sociedad civil, el gobierno, entre otros. En este sentido, más allá de la cooperación que se pueda brindar a los distintos sectores que entienden desde lo vivencial a esta problemática, influye su decisión e involucramiento para tener una vida más digna y luchar por sus derechos, por medio de este tipo de herramientas prácticas que facilitan su convivencia diaria.

#### **4.1.2. Caracterización de la Cooperación multilateral por proyectos ejecutados en la Frontera Norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos durante el período 2003-2013:**

De acuerdo al esquema de caracterización establecido, se presenta un cuadro de la fuente multilateral que permitirá establecer comparaciones entre los tres períodos en estudio:

---

<sup>53</sup> Entre los aspectos que contempla la inclusión social están “*las dinámicas que vinculan al desarrollo de capacidades con el acceso a oportunidades a lo largo del ciclo vital, y con ello el acceso al bienestar, a redes de relaciones y el ejercicio de la ciudadanía*” (Hopenhayn, 2013).

**Tabla No. 17 Caracterización de los proyectos más relevantes en materia de Derechos Humanos de acuerdo a la fuente multilateral, en el período 2003-2013:**

Período / Gobierno	Proyectos	Objetivo	Provincia	Sectores de intervención	Observaciones	Socio	Experticia del cooperante
2003-2004 Lucio Gutiérrez	PRODERENA: Apoyo a la gestión descentralizada de los recursos naturales en tres provincias (Carchi, Imbabura y Esmeraldas) del norte del Ecuador  <b>Período:</b> 2004-2010	Mejorar la calidad de vida de las poblaciones asentadas en las provincias de Carchi, Imbabura y Esmeraldas a través del fortalecimiento del proceso de descentralización de la gestión de los recursos naturales	Carchi Imbabura Esmeraldas	Ambiente	Este tipo de iniciativas que se promueven en varias provincias de la Frontera Norte, facilitan la distribución de competencias y responsabilidades y una correcta interacción entre municipios, ministerios, entre otros.	Unión Europea	Integración Gobernabilidad democrática Seguridad Desarrollo social Reducción de la pobreza Energía Ambiente Gestión de riesgos
2005-2006 Alfredo Palacio	Programa marco articulación Frontera Norte  <b>Período:</b> 2006-2012	Contribuir a la reducción de las vulnerabilidades de la Frontera Norte provocadas por el desborde del conflicto colombiano y por su marginación histórica	Esmeraldas Carchi Sucumbíos	Seguridad	Se evidencia la importancia de articular a todos los actores de CI que intervienen en la Frontera Norte, para conjugar esfuerzos y combatir los problemas que el conflicto colombiano ha transmitido a la zona norte del Ecuador.	ONU PNUD	Desarrollo socio económico Derechos Humanos
2007-2013	Derechos en la Frontera Norte.  <b>Período:</b> 2007-	Acceso a los sistemas de justicia y de garantías constitucionales para	Esmeraldas	Derechos Humanos	Se evidenció la necesidad de fortalecer el sistema de justicia en la Frontera Norte y proporcionar los	Unión	Integración Gobernabilidad democrática Seguridad

Rafael Correa	2009	la protección de los Derechos Humanos en la Frontera Norte.	Sucumbíos	Justicia	mecanismos para acceder a este derecho.	Europea	Desarrollo social Reducción de la pobreza Energía Ambiente Gestión de riesgos
2007-2013 Rafael Correa	Ponle Corazón a tus derechos  <b>Período:</b> 2012-2013	Fomentar el pensamiento de igualdad, equidad y no violencia, para eliminar la discriminación, más que nada, a refugiados de la Frontera Norte del Ecuador.	Imbabura	Derechos Humanos Educación Refugio	Tiene el apoyo de 3 escuelas de Ibarra en donde se fomentó el cuidado de los Derechos Humanos desde temprana edad.	ONU ACNUR	Derechos Humanos Refugio Asilo Migración
2007-2013 Rafael Correa	Desarrollo y Paz en la Frontera Norte del Ecuador (PDP-FN)  <b>Período:</b> 2007-2009	Fortalecer la zona en estudio en materia de los derechos fundamentales que, como se conoce, es una zona vulnerable en parte como consecuencia de la violencia originada por el país vecino, Colombia.	Esmeraldas Imbabura Carchi Sucumbíos	Derechos Humanos Refugio Justicia Seguridad ciudadana Construcción de diálogo y prevención de conflicto Desarrollo económico Seguridad medioambiental	Este programa tiene como eje central la protección de los Derechos Humanos, pues uno de los objetivos principales es disminuir la vulnerabilidad de los pobladores de la zona fronteriza que han sido provocados como consecuencia de las faltas a los derechos fundamentales y a la crisis humanitaria que, en parte, ha sido consecuencia de la violencia en Colombia.	ONU PNUD	Desarrollo socio económico Derechos Humanos

**Fuente:** (ACNUR, 2013); (ART UNDP-Ecuador, 2013); (Base de Datos SETECI, 2013); (Base de Datos de Proyectos de la frontera Norte SETECI); (CRS, 2013); (INECI, 2003-2004); (INECI, 2005-2007); (Naciones Unidas, 2012); (PNUD, 2013); (SETECI, 2009); (SETECI, 2011).

**Elaboración:** Propia.

A partir del período de Palacio se empieza a priorizar temas de seguridad como respuesta a los negativos resultados del Plan Colombia, motivo por el cual, posteriormente Correa crea el Plan Ecuador. Los cooperantes expuestos por esta fuente, demuestran un cambio de enfoque en relación a los cooperantes bilaterales que se orientaban principalmente en los temas sectoriales señalados anteriormente. De esta manera, se destacan los proyectos relativos a los Derechos Humanos en el período de Correa que cuenta con una Constitución garantista que impulsa a los ciudadanos a luchar, exigir y defender sus derechos.

Durante el período en estudio los cooperantes más destacados han sido la Unión Europea, ACNUR y PNUD. Entre los sectores de intervención se destaca su participación en proyectos de Derechos Humanos, justicia, educación, seguridad, ambiente entre otros.

Se puede evidenciar que su gestión en cuanto a los sectores de intervención no está ligada completamente a su experticia, principalmente en el caso de la Unión Europea. La fuente multilateral de cooperación desarrolló programas enfocados en mejorar el nivel de vida de la población de una manera inclusiva, en el sentido de la participación de las provincias de la Frontera Norte del Ecuador. Estas interacciones entre las áreas fronterizas facilita la transferencia de competencias y recursos a los gobiernos provinciales y municipales, entre otros, tanto en su nivel central como en sus distintas regionales, para poder trabajar en conjunto por un objetivo común, que en este caso representa la protección de los Derechos Humanos en la Frontera Norte.

La Unión Europea es un cooperante que se caracteriza por la promoción de temas de Derechos Humanos, sean estos en salud, educación, ambiente, refugio, entre otros. La Constitución del Ecuador de 1998 establece como deberes del Estado afirmar los Derechos Humanos y las libertades de los individuos. En su sección de derechos, capítulo 1, señala como principios generales: “**Art. 16.-** El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los Derechos Humanos *que garantiza esta Constitución*” (ANC, 1998, pág. 3). La actual Constitución del Ecuador contempla de manera más integral a los Derechos Humanos y los incorpora como elemento para el buen vivir. Los derechos anteriormente estaban segmentados, a tal punto que se tenía una división de estos de acuerdo a tres generaciones.

Los cooperantes tienen la obligación de respetar los principios constitucionales y en relación a lo que estos establezcan, se desarrolla su cooperación. Tanto la Constitución de 1998 como la del 2008, estipulaban a la educación como un derecho irrenunciable que el Estado debía asegurar.

Para PNUD, la Frontera Norte del Ecuador es considerada como un área “compleja” en donde se vive a diario la gravedad de una crisis humanitaria profunda (PNUD, 2013). En la zona de la Frontera Norte la presente investigación ha justificado que es indispensable contar con el apoyo de este cooperante, ya que gracias a sus intervenciones se ha conseguido mejorar aspectos indispensables para que los habitantes de la zona tengan un adecuado nivel de vida. Estas iniciativas son necesarias en el sentido de evaluar zonas, no solo para conocer sus necesidades, sino también para advertir cómo se han fortalecido; e incluso, sus programas pueden servir como puntos focales para nuevas iniciativas del PNUD y otras agencias del SNU.

En el marco del programa PDP-FN (2007-2009), se consideró al tráfico ilícito de armas que es uno de los problemas más inminentes que se dan con total regularidad en casi todas las fronteras del mundo. En este sentido se realizó una capacitación sobre el tráfico ilícito de armas de fuego, de drogas, entre otros, que según lo estudiado, son algunos de los elementos de mayor relevancia en la frontera colombo-ecuatoriana.

El tráfico ilícito de armas es una actividad que se da con “regularidad” en la Frontera Norte; tal es el caso que, muchos menores, prácticamente desde sus primeros años de edad viven familiarizados con las armas de fuego sin pensar en los riesgos que esto implica para ellos, para la comunidad e incluso para la seguridad nacional. El desconocimiento de sus derechos y de la gravedad del caso, hacen que esto se haya convertido en una práctica usual (PNUD, 2013).

Por su parte, ACNUR ha volteado su mirada hacia los refugiados más vulnerables, es decir, niños y mujeres; este último grupo registra altas cifras de violencia en la Frontera Norte: “8 de cada 10 mujeres refugiadas son víctimas de violencia” (ACNUR, 2013). Entre las principales violaciones a los Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador, se destaca la violencia sexual,<sup>54</sup> violencia de género, redes de trata, discriminación racial y explotación laboral, entre otros. Las mujeres de la Frontera Norte son probablemente, el sector más humillado, discriminado e intimidado (ACNUR, 2013). La Constitución de 1998, señalaba:

**Art. 23.-** Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: (...)3. La igualdad ante la ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma; religión,

---

<sup>54</sup> El 51% de trabajadoras sexuales colombianas en la frontera norte no lo eran en su país natal” (ACNUR, 2013).

filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole (ANC, 1998, pág. 4).

Se considera que este grupo prioritario, en la Frontera Norte, no tiene derechos, por lo tanto, los abusos se intensifican cada vez más (ACNUR, 2013). El hecho de ser indocumentadas y la falta de recursos, las deja en una posición de vulnerabilidad absoluta y con temores a realizar denuncias, no solo por las represalias, sino también por el miedo a ser deportadas. En su Artículo 11, numeral 2 relativo al ejercicio de los derechos, la actual Constitución señala:

(...) Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

La constitución actual señala que las personas no deben ser objeto de racismo ni discriminación a causa de su origen<sup>55</sup>. Proyectos como los que se destacaron en el cuadro anterior, consiguen que un número mayor de mujeres conozca sus derechos y denuncie cualquier acto de violación.

En el 2010, ACNUR formó una interesante alianza con el Gobierno ecuatoriano para poder crear políticas conjuntas para la protección de los derechos de las minorías. Este trabajo vinculado ha buscado el apoyo de organismos internacionales que trabajan en la Frontera Norte del Ecuador y también de los dos países involucrados, es decir Colombia y Ecuador, para poder llevar los proyectos con más facilidad hasta las áreas más remotas

---

<sup>55</sup> De la misma manera el Art. 9 de la Constitución establece que las personas extranjeras gozarán de los mismos derechos que los nacionales ecuatorianos.

(SETECI, 2013). Se han realizados múltiples acciones en la Frontera Norte del Ecuador con el apoyo de diversas ONG, entre otros.

Para todos los programas de los cooperantes señalados, es indispensable contar con el apoyo de la población, sociedad civil, organismos de cooperación, Gobiernos Autónomos, del Gobierno Central como ente coordinador de las acciones nacionales e internacionales, y, finalmente, la cooperación del país vecino del Norte del Ecuador, Colombia, para fomentar iniciativas binacionales y apoyar a estas iniciativas para que cumplan sus objetivos. Esta articulación entre los actores es fundamental para consolidar y legitimar todo tipo de intervenciones internacionales.

#### **4.1.3. Caracterización de la Cooperación por ONG de acuerdo a los proyectos ejecutados en la Frontera Norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos durante el período 2003-2013:**

Las ONG han jugado un importante papel en la Frontera Norte del Ecuador, principalmente como cooperantes canalizadores. En este sentido, el cuadro que se expone a continuación evidenciará los sectores en los que más se han enfocado en materia de Derechos Humanos:

**Tabla No. 18 Caracterización de los proyectos más relevantes en materia de Derechos Humanos de acuerdo a la fuente ONG, durante el período 2003-2013:**

Período / Gobierno	Proyectos	Objetivo	Provincia	Sectores de intervención	Observaciones	Socio	Experticia del cooperante
2003-2004 Lucio Gutiérrez	Programa de Desarrollo de las provincias del Norte  <b>Período:</b> 2003-2005	Apoyar al manejo transparente de los recursos destinados al desarrollo local, mediante el diseño de una propuesta de un Modelo de Gerencia y Gestión de Gobiernos Locales (municipales y juntas parroquiales), en la perspectiva de optimizar el uso de los recursos.	Esmeraldas Carchi Imbabura Sucumbíos	Educación Salud Desarrollo social Apoyo productivo	El proyecto se enfocó en la gestión de desarrollo local para dinamizar y fortalecer las economías y apoyar a la participación ciudadana, eliminar la discriminación, optimizar el nivel de vida de la población, mejorar la gobernabilidad y promover la democracia participativa.	Visión Mundial	Derechos Humanos Justicia Modernización del Estado Bienestar social Desarrollo
2005-2006 Alfredo Palacio	Construcción de ciudadanía de niños y jóvenes en la Provincia de Imbabura  <b>Período:</b> 2005-2010	Fortalecer la actoría social de niños y adolescentes para el ejercicio de sus derechos y responsabilidades a través de su participación proactiva en todos los espacios de la vida cotidiana.	Imbabura	Derechos Humanos Salud Educación	Esta iniciativa consideró las condiciones en las que viven muchos niños de la Frontera Norte y procuró ser una oportunidad para que ellos puedan mirar la vida desde una perspectiva diferente amparada en el paraguas de los Derechos Humanos y el bienestar social.	ChildFund International	Derechos de los niños

<p>2007-2013 Rafael Correa</p>	<p>Atención integral desde un enfoque de Derechos Humanos a la población colombiana desplazada por la violencia o en situación de refugio en Lago Agrio, Provincia de Sucumbíos</p> <p><b>Período:</b> 2008-2009</p>	<p>Garantizar los derechos de los emigrantes e inmigrantes y promover su plena inserción en la sociedad en la que se desenvuelven</p>	<p>Sucumbíos</p>	<p>Refugio Derechos Humanos Derechos y obligaciones de los refugiados Acceso al sistema educativo</p>	<p>Proporcionó atención jurídica permanente para las víctimas de movilidad humana.<sup>56</sup> También enfocan sus recursos en los más vulnerables, es decir, los niños y las mujeres.</p>	<p>Servicio Jesuita para los Refugiados</p>	<p>Derechos Humanos Refugiados</p>
<p>2007-2013 Rafael Correa</p>	<p>Mejoramiento del acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes en situación de refugio en la Frontera Norte</p> <p><b>Período:</b> 2007-2009</p>	<p>Contribuir al acceso, permanencia y promoción de niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de refugio (SR) al sistema educativo sin discriminación.</p>	<p>Esmeraldas Carchi Imbabura Sucumbíos</p>	<p>Refugio Derechos Humanos</p>	<p>El proyecto contribuyó para que los niños en situación de refugio tengan acceso a los estudios y una alimentación escolar digna y sana. Este proyecto fue monitoreado y evaluado constantemente. Se consiguió capacitar sobre el derecho del acceso a la educación a maestros y niños; atención a niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Catholic Relief Services</p>	<p>Derechos Humanos Refugio</p>

<sup>56</sup> La actual constitución del Ecuador es innovadora en el sentido de que reconoce aspectos que no se consideraban anteriormente como la Movilidad Humana. En este sentido, plantea en su sección tercera y décima garantías para este grupo vulnerable de la sociedad.

**Fuente:** (Base de Datos SETECI, 2013); (Base de Datos de Proyectos de la frontera Norte SETECI); (CRS, 2013); (INECI, 2003-2004); (INECI, 2005-2007); (SETECI, 2009); (SETECI, 2011); (Servicio Jesuita para los Refugiados, 2013).

**Elaboración:** Propia

El cuadro relativo a la cooperación de ONG evidencia que los sectores en los que más trabaja esta fuente durante todos los periodos en estudio son: refugio, Derechos Humanos, salud y especialmente educación. Considerando que entre las experticias de todos los cooperantes están los Derechos Humanos, se puede concluir que las ONG conjugan su experticia con sus sectores.

En cuanto a esta fuente de cooperación, es indispensable señalar que prácticamente todas las ONG identificadas son de carácter religioso y enfocan sus esfuerzos en Derechos Humanos. Por su parte, Visión Mundial, es una ONG evangélica que se ha caracterizado históricamente por el fundamentalismo religioso en sus acciones. Con el paso del tiempo, cambia ligeramente su visión, a una más enfocada hacia el desarrollo transformador de los pueblos, crenado instrumentos de diagnóstico, indicadores, planes a largo plazo, entre otros (Visión Mundial Internacional , 2013). Este cambio de visión le ha permitido crear proyectos en diversas áreas que favorezcan a múltiples sectores de la población norte del Ecuador.

El cuadro presentado permite demostrar que esta ONG logra relacionar su experticia de Derechos Humanos principalmente con los sectores de educación y salud y la advierte como un mecanismo de cambio de los procesos tradicionales hacia una dinámica de gestión más integral para el desarrollo. Esta organización por su doctrina, se apega también a los principios de los Derechos Humanos, ya que sus creencias de erradicación de la pobreza y transformación de la humanidad que pretenden mejorar las condiciones de vida de la población, van de la mano con la universalidad e indivisibilidad de los Derechos Humanos.

Visión Mundial históricamente no ha trabajado en mayor medida en la provincia de Sucumbíos, sin embargo, el proyecto expuesto incluía esta zona, con el objetivo de diseñar una metodología para agilizar los procesos del Consejo Provincial de Sucumbíos. Los principales sectores de intercepción de este proyecto fueron: bienestar social, priorizar el sector indígena ecuatoriano de la Frontera Norte, apoyar a iniciativas de desarrollo local con una visión sectorial en aspectos de salud, educación y desarrollo agropecuario, y cuidados a la niñez. Para Visión Mundial, el desarrollo local al que hace referencia este proyecto incluye un enfoque integral que abarca desarrollo de identidad, equidad y tiene como centro al ser humano.

Por otro lado, ChildFund International es una ONG que enfoca todos sus esfuerzos en los niños de la Frontera Norte, procurando brindar educación salud, alimentación y bienestar. La Constitución de 1998, en su sección quinta que hace referencia a los grupos vulnerables declara: “**Art. 48.-** Será obligación del Estado, la sociedad y la familia, promover con máxima prioridad el desarrollo integral de niños y adolescentes y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos. En todos los casos se aplicará el principio del interés superior de los niños, y *sus derechos prevalecerán sobre los de los demás*” (ANC, 1998, pág. 10). Asimismo, hace mención que los niños por su condición, deben gozar de derechos específicos, haciendo mención a su edad.

Por esta fuente de cooperación, no se pueden dejar de mencionar a unos cooperantes por excelencia desde tiempos antiguos; este grupo humano ha adoptado costumbres de colaboración que han sabido mantener hasta la actualidad, es decir, el Servicio Jesuita para los Refugiados.

Los programas de esta ONG, no solo pretenden ayudar a los migrantes y refugiados, sino también a la población local y a todos los actores de la sociedad relacionados con este

conflicto en la Frontera Norte, por medio de espacios y mecanismos que permitan articular a todos los actores de manera solidaria, respetado y garantizando los Derechos Humanos en todos los ámbitos.

Los proyectos realizados por el SJR son una clara muestra de la protección de los Derechos Humanos en la Frontera Norte y lo desamparados que están los refugiados que necesitan ayuda permanente, no solo por su difícil condición de refugio, sino también por los problemas que viven al tratar de insertarse en una nueva sociedad que a momentos les puede resultar un tanto excluyente. La presencia de este cooperante, permite mejorar ciertos aspectos fundamentales en materia de Derechos Humanos de acuerdo a lo establecido por los principios ya descritos anteriormente. Se brinda además seguimiento a los refugiados y a sus condiciones de vida, se procura ofrecer acceso a la justicia, fortalecer las capacidades individuales y colectivas, crear redes de refugio para enfatizar las iniciativas de los refugiados a nivel nacional, entre otros.

Catholic Relief Services (CRS), es otra de las ONG más representativas en materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte, especialmente en temas de refugio. Los refugiados siempre serán un tema delicado y más aún cuando hay niños, niñas ya adolescente de por medio, que constan entre los grupos más vulnerables.

La Constitución de 1998 no contempla ningún artículo relacionado a temas de refugio; sin embargo, la actual Constitución establece parámetros relacionados con las personas en situación de movilidad humana y reconoce su derecho a migrar sin considerarlo ilegal. En el artículo 423, numeral 5, que apunta como un objetivo del Estado a la integración entre los países de América Latina y el Caribe, establece el siguiente compromiso:

Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los Derechos Humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio (CRE, 2008, pág. 187).

El migrar y el refugio son derechos universales amparados por estatutos internacionales, constituciones, entre otros instrumentos. Este derecho debe ser garantizado y respetado tanto por toda la población ecuatoriana, como por el Estado. En este sentido, los cooperantes juegan un papel de empoderamiento de los actores para comprender los alcances de esta situación especial.

Todas las iniciativas internacionales mencionadas aportan para el crecimiento de la Frontera Norte del Ecuador, sin embargo, aún cuando existe cooperación en diferentes grados y asignaciones, las desigualdades y las brechas no han desaparecido. Es importante resaltar que en términos generales las ONG de carácter religioso juegan un papel importante en la Frontera Norte del Ecuador en temas de Derechos Humanos, promoción y protección de los derechos de los menos favorecidos como se evidencia con actores como el Servicio Jesuita para los Refugiados y Catholic Relief Services.

A continuación, mediante una línea de tiempo, se evidencia los parámetros de los proyectos, continuidades y discontinuidades de la Cooperación Internacional en la Frontera Norte, con la finalidad que establecer una comparación entre las tres fuentes de estudio.

**Gráfico No. 20 Línea de tiempo de las fuentes bilaterales, multilaterales y ONG, durante el período 2003-2013**

	2003-2004	2005-2006	2007-2009	2010-2013
<b>Cooperación Bilateral</b>		<p>Apoyo de Ministerio de Bienestar Social y Ambiente. Beneficiados: 153622</p> <p>Ministerio de Educación y Gobierno Provincial de Imbabura. Benefició a 30075 niños</p>		<p>MIES*, MSP*, Gob. Provincial de Sucumbíos. Benefició a 500 jóvenes</p> <p>G.C.*Benefició directamente a 7200</p> <p>MINEDUC.*Benefició a 11885</p> <p>FOSIN.MINEDUC, Defensa, Cultura Secretaría Técnica del Plan Ecuador. Benefició a 449653</p>
<b>Cooperación Multilateral</b>		<p>Ministerio de Ambiente y el Gobierno Central. Benefició a la colectividad de la frontera norte.</p>	<p>Programa marco art frontera norte. Gobierno Central. Benefició directamente a: 198637 habitantes e indirectamente: 686311.</p> <p>G.C. Sin número de beneficiarios</p> <p>Desarrollo y Paz en la Frontera Norte del Ecuador. Gobierno Central y Agencias del SNU</p>	<p>Gob. Central y Plan Ecuador. Sin número de beneficiarios</p>
<b>Cooperación ONG</b>	<p>Programa de Desarrollo de las provincias del Norte. Gobierno Central, Ministerio de Bienestar Social, Turismo y Ambiente. Sin número de beneficiarios</p>		<p>G.C. Benefició directamente a 7000, indirectamente a 12850</p> <p>Construcción de ciudadanía de niños y jóvenes. Gobierno Central. Benefició directamente a: 15835 e indirectamente a: 33629</p> <p>Mejoramiento del acceso a la educación de niños. Departamento de Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana. Benefició a: 500 niños</p>	

\***MIES:** Ministerio de Inclusión Económica y Social  
\***MSP:** Ministerio de Salud Pública  
\***G.C:** Gobierno Central  
\***MINEDUC:** Ministerio de Educación

**Fuente:** (ACNUR, 2013); (AECID, 2013); (ART UNDP-Ecuador, 2013); (Base de Datos SETECI, 2013); (CRS, 2013); (ChildFund International, 2013); (Comisión Europea, Cooperación Alemana al Desarrollo en Ecuador, 2011); (GIZ, 2013); (HEXAGON Consultores, 2012); (INECI, 2003-2004); (INECI, 2005-2007); (SETECI, 2009); (SETECI, 2011); (Servicio Jesuita para los Refugiados, 2013).

**Elaboración:** Propia.

La línea del tiempo que se presentó demuestra que los proyectos que han tenido mayor duración son aquellos que se iniciaron en el período de Lucio Gutiérrez y Alfredo Palacio. Los proyectos que iniciaron bajo el mandato de Rafael Correa demuestran tener una corta duración, es decir, no más de dos años. Prácticamente todos los proyectos de Cooperación Internacional que iniciaron durante los mandatos de Gutiérrez y Palacio, concluyeron en el período de Correa.

Finalmente, es indispensable destacar que una de las similitudes más marcadas de las tres fuentes ha sido su enfoque hacia temas de salud y educación. Además de estos, se han identificado cambios en los sectores de cooperación, principalmente en el período de Correa, en el que se evidencian nuevos ejes transversales en el ámbito de seguridad y Derechos Humanos, que es precisamente una característica de la interdependencia compleja que se presentó en esta investigación.

#### **4.2. Proyecciones y análisis de la Cooperación Internacional en el Ecuador y la Frontera Norte a partir del 2013.**

Para proporcionar un análisis claro, preciso y fundamentado, es necesario recordar que la Cooperación Internacional ha sido ascendente desde el año en estudio, con excepción del año 2011. En este sentido, es sensato creer que con la crisis internacional la cooperación ha caído.

En el área específica de estudio, se demostró anteriormente que del 2008 al 2010 se dio un incremento paulatino en la cooperación en la Frontera Norte del Ecuador, no

obstante, en el 2011 su caída fue dramática e inminente y representó las cifras más bajas registradas de Cooperación Internacional de los últimos años, pues los índices de cooperación en montos y proyectos disminuyeron a menos de la mitad, señalando claramente los cambios que se daban en el panorama internacional.

El Ecuador como casi todos los países de América Latina, está considerado como país de renta media. Este motivo representa un factor para disminuir ciertos aportes como lo hizo Canadá desde el período de Correa.<sup>57</sup> No obstante, en los últimos años, esta nueva condición del Ecuador no le ha afectado mayormente en los montos destinados por parte de la CI; claro que hay que considerar que en el panorama actual la crisis de varios de los mayores cooperantes se ha incrementado (The World Bank, 2013).

Así, hay que evaluar a la CI que recibe el Ecuador en base a los criterios de priorización de los cooperantes, pues muchos de ellos, predeterminan su cooperación hacia los menos favorecidos. Por su parte, España, que maneja tres rangos de países prioritarios al momento de cooperar, indica que el Ecuador se encuentra en un primer nivel de su rango de países aventajados (Entrevista a Rafael Dominguez, 2011). España ha sido, históricamente, uno de los cooperantes más importantes para el Ecuador, como se evidenció a lo largo de esta investigación.

Si se considera la crisis internacional, específicamente la española, hay que señalar que han sido evidentes las dificultades de España para conseguir recursos y continuar con sus proyectos. En este sentido, es importante recordar que al menos la mitad de cooperación que recibe la Frontera Norte proviene de fuentes bilaterales, aunque los proyectos son ejecutados por ONG. Por lo tanto, siguiendo esta lógica, se podía decir que la Cooperación Internacional en la Frontera Norte estaría en descenso.

---

<sup>57</sup> Canadá, por medio de decisión parlamentaria, resolvió que el Ecuador ya no es un Estado prioritario por el hecho de ser considerado como un país de renta media.

El Máster en Relaciones Internacionales de la Universidad Andina Simón Bolívar, Rafael Domínguez, señala: “*pese a que Ecuador es un país prioritario para España, no se puede negar la crisis*” (Entrevista a Rafael Dominguez, 2011).

Conociendo la veracidad de esta aseveración, España puede convertirse para el Ecuador en otro tipo de socio, un poco más alineado a la visión del Sur y buscar políticas de cooperación conjuntas encaminadas hacia las nuevas formas de cooperación que busca el estado Ecuatoriano. Además, para España, Ecuador es un importante socio histórico, cultural y político en la región, motivo por el que el país europeo le interesa esta alianza con el Ecuador como socio estratégico (Entrevista a Rafael Dominguez, 2011).

Haciendo un acercamiento a las ONG, en relación a la vigencia de los convenios básicos de funcionamiento que se dan entre las partes ya mencionadas, se indica que mientras el convenio esté vigente, los cooperantes tienen obligaciones con el país, de lo contrario no se justificaría su razón para permanecer. Específicamente se establece:

*“La ORGANIZACIÓN tiene como objetivo principal (se señala objetivo de acuerdo a la organización). En tal virtud, se obliga a desarrollar sus objetivos mediante programas de cooperación técnica y financiera no reembolsable, de conformidad con las necesidades de los diferentes sectores a los que atiende, en el marco de las prioridades de las *políticas de desarrollo del Estado ecuatoriano...*” (Convenio Básico de Funcionamiento entre el Gobierno del Ecuador y ONG).*

Dentro de sus obligaciones se señala en el Art. 4 del Convenio Básico de Funcionamiento: “*c. Mantener los montos de cooperación necesarios para asegurar la continuidad de los programas y sentar bases sólidas para garantizar una efectiva sostenibilidad*”. (Convenio Básico de Funcionamiento entre el Gobierno del Ecuador y ONG). En el marco de este acuerdo también se establece la importancia de la alineación con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos del Milenio. En este sentido, se prevé que la CI aunque ha tenido caídas, existen normas y acuerdos que otorgan cierta estabilidad y seguridad. También es importante tomar en cuenta otros factores, como el

hecho de que varios de los acuerdos firmados entre el Estado ecuatoriano y las cooperantes, son pactos a mediano y largo plazo. Así, existe una cierta seguridad de que una parte de la cooperación seguirá su curso normal, al menos por los próximos dos años y, por su parte, los acuerdos a largo plazo muchos están programados hasta el 2017 (SETECI, 2013).

Es inminente que con la crisis de los países más desarrollados, el Sur va tomando peso y fuerza. Indudablemente, los países europeos saldrán de la crisis, pues han salido de situaciones peores, empero, este es precisamente el momento del Sur, pues hasta que el Norte resurja, es la oportunidad de estos países que buscan el desarrollo para fortalecerse en conjunto. La región Latinoamericana está en un momento de grandes cuestionamientos hacia el Norte, hacia sus políticas, aciertos y fracasos, con el propósito de ser autosuficientes y dejar de lado la histórica dependencia, para pasar a un nuevo escenario, en un contexto de total interdependencia de todos los actores del horizonte internacional, más allá de su ubicación geográfica.

Es cierto que este es un periodo lleno de desafíos para Latinoamérica, no obstante, es el momento perfecto para crecer y de cierto modo “dirigir” al Norte a que sean ellos quienes se alineen con el Sur, más allá de los ámbitos de cooperación, sino por intereses políticos, geoestratégicos, entre otros.

Según las investigaciones realizadas, discursos y análisis del accionar del Ecuador en materia de CI, se concluye que se dará prioridad a las iniciativas de la sociedad civil que presenten formas alternativas de cooperación como una mayor interacción y vinculación de las agendas sectoriales en la CI; el rescate de los valores ancestrales y culturales que podría materializarse con el apoyo de fondos de la CNS y con enseñanzas del Sur creando una fusión de socios estratégicos; el fortalecimiento de temas ambientales y Derechos Humanos, más allá de lo que se destine en valores

monetarios-tangibles, sino en conocimiento y preparación; también se puede prever el incremento de la cooperación descentralizada para contar con múltiples agentes que buscan desarrollo, entre otros.

En cuanto a las fuentes de cooperación, las estadísticas han señalado históricamente el incremento constante de la cooperación por fuente bilateral. No obstante, esta fuente oficial es justamente la que tendría mayor tendencia a decaer, ya que el presupuesto de los Estados es el que ha disminuido en los últimos años.

Por su parte, para las fuentes multilaterales, que históricamente no han presentado cifras tan prometedoras como las fuentes bilaterales, este podría ser el momento para que el mencionado tipo de cooperación sobresalga, gracias a la unión de Estados y Organizaciones para cooperar.

Es fundamental señalar que en la última visita del Presidente del Ecuador a Alemania, se establecieron importantes parámetros de cooperación y el país fue catalogado por el Viceministro de Cooperación Económica y Desarrollo, Hans Jurgen Beerfeltz, como “un jaguar a punto de saltar en América Latina” (El Ciudadano , 2013). Así, puede que de algún modo la cooperación tradicional con España haya disminuido, sin embargo, se tiene un nuevo socio del norte, Alemania. Si los recursos de la CI empiezan a disminuir en montos, es primordial que se fortalezcan en la calidad de la cooperación que el país recibe y se creen redes de transmisión de conocimiento y corresponsabilidad nacional.

Finalmente, señalando el contexto político que se vive en la actualidad con USAID, hay que decir que este cooperante trabaja de la Provincia de Pichincha hacia el norte del Ecuador. Se ha enfocado especialmente en la frontera a la que esta investigación hace mención; por lo tanto, en el caso de llegar a perder a este cooperante, gran parte de la Frontera Norte quedaría desprotegida y la cooperación bajaría aún más

de lo que ya se evidenció en el 2011. La mayoría de ONG de Estados Unidos dependen del financiamiento de USAID, por lo tanto, se puede prever que las consecuencias serían severas, a menos que ese encuentre un nuevo cooperante igualmente fuerte como USAID.

### **Síntesis y consideraciones finales del capítulo IV.**

El presente capítulo caracterizó los proyectos más representativos realizados en la Frontera Norte del Ecuador en el período 2003-2013, identificando a los cooperantes principales, su experticia y los sectores de intervención en la Frontera Norte del país. Así, se determinó que las tres fuentes de cooperación intervienen principalmente en proyectos de educación y salud, lo que demuestra una segmentación en los Derechos Humanos al menos durante el período de Gutiérrez y Palacio. Asimismo se advierte un giro en la Cooperación Internacional durante el mandato de Correa, que se orienta hacia una línea de seguridad y de Derechos Humanos de una manera más integral e interrelacionada. Esta promoción y defensa de los Derechos Humanos como algo sistémico se ha visto fundamentalmente en la cooperación por fuente multilateral.

De igual manera, se halló que las ONG que cooperan en la Frontera Norte comparten un factor común, es decir, su ideología religiosa, destacando importantes proyectos enfocados en Derechos Humanos.

Varios de los proyectos en la Frontera Norte son ejecutados en más de una provincia, lo cual evidencia que existe un nivel de articulación entre las provincias de la zona en estudio.

La Cooperación Internacional está presente en la Frontera Norte del Ecuador debido a su vulnerabilidad; en este contexto es indispensable contar con la participación activa de toda la sociedad, con la finalidad de que los proyectos que la emprende la

cooperación tengan éxito. Lamentablemente, la Frontera Norte tiene la particularidad de estar ubicada junto a Colombia, motivo por el cual por más cooperación que tenga la zona, los conflictos que se desarrollan van a continuar como consecuencia del problema que vive el vecino del norte.

Finalmente, se presentó un análisis de las proyecciones de la Cooperación Internacional en el Ecuador. En este sentido, es preciso resaltar la coyuntura actual con USAID. Este cooperante es responsable de múltiples proyectos en la Frontera Norte. En el caso de que este cooperante salga del país, existe la posibilidad de que la cooperación provenientes de ONG, que tienen financiamiento de USAID, también salgan del país. En este sentido, hay que mencionar que gran parte de la Frontera Norte depende de estos proyectos y su financiamiento, motivo por el cual, la Frontera Norte perdería una parte demasiado importante de cooperación.

## CONCLUSIONES

1. En cuanto a las apreciaciones teóricas, se concluye que los preceptos del constructivismo se apegan más a los Derechos Humanos que las demás teorías de las relaciones internacionales, ya que se basan en la construcción de procesos por medio de discursos e ideas, como el que se ha llevado a cabo mundialmente con los Derechos Humanos, lo cual les otorga validez y legitimidad. En tal virtud, este enfoque se acopló a las demandas del presente estudio para facilitar la comprensión de las características de los Derechos Humanos en términos generales y las propias aplicables a los aportes de la Cooperación Internacional en territorios determinados, como por ejemplo en la Frontera Norte.
2. El presente estudio ha conseguido demostrar la participación de actores transversales además de los Estados, tal como lo establece la interdependencia compleja. La unión de estos agentes diversos de las relaciones internacionales, permite tener una perspectiva más clara de los actores que más aportan en la Frontera Norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos y de sus sectores de intervención, ubicando a los cooperantes tradicionales como socios indiscutibles en esta área. En este sentido, estos actores han tenido un rol protagónico en la Frontera Norte del país como proveedores y ejecutores de proyectos de Cooperación Internacional y se han desarrollado importantes programas por parte de Organismos no Gubernamentales y agencias multilaterales a favor de los Derechos Humanos. Esto demuestra que además del tema central de la seguridad en la zona fronteriza, es posible crear políticas bajo un enfoque de Derechos Humanos capaces de conjugarse con temas de seguridad

mediante proyectos de prevención de conflictos, como un mecanismo favorable para la CI en la Frontera Norte del Ecuador.

3. La falta de normativa, institucionalidad y planificación de la Cooperación Internacional demostrada durante los períodos de Gutiérrez y Palacio, provocaron la duplicación de esfuerzos y que los cooperantes sean quienes prioricen los proyectos y las necesidades del país trazando su propia arquitectura de CI en vista de la ausencia de normativa y políticas, lo que implicó un desorden, mal uso de los recursos y faltas a la normativa nacional vigente durante el período señalado. En la actualidad se evidencia un cambio en el enfoque de la Cooperación Internacional y se cuenta con una normativa clara, garantista e integral, por medio de lo establecido en el marco constitucional, que ha permitido la consolidación del ente de Cooperación Internacional, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.
4. La inestabilidad gubernamental que atravesó el país en décadas pasadas, fue un factor que no permitió que los mandatarios anteriores propongan políticas concretas en relación a la Frontera Norte. Por este motivo, este tema se ha convertido en un reto para los últimos mandatarios. La situación política actual le ha favorecido al presidente Rafael Correa, en el sentido de tener estabilidad para poder programar y crear un plan enfocado en la Frontera Norte, tal como lo es el Plan Ecuador.
5. En general la Cooperación Internacional ha mostrado índices ascendentes durante el período en estudio. La fuente que más cooperación brinda al país es la bilateral; no obstante, esta es la más inestable fluctuando de período en período. Así, se destaca la cooperación por fuente multilateral que

demonstró estable y también ofrece importantes aportes monetarios y técnicos al país. De acuerdo con las prioridades de la CI, en las que se destaca al conocimiento y talento humano como un área prioritaria, los aportes de estos cooperantes son extremadamente valiosos, ya que tienen capacidades destacables y voluntad para aportar a esa política de Cooperación Internacional.

6. La caracterización de proyectos en la Frontera Norte del país permitió evidenciar que principalmente durante los gobiernos de Gutiérrez y Palacio los cooperantes han trabajado históricamente en temas segmentados como la salud y educación, sin considerar la interdependencia de los Derechos Humanos. Durante el mandato de Correa se encontraron más proyectos que validan el carácter de interdependencia e indivisibilidad de los Derechos, principalmente impulsados por la fuente multilateral, lo cual permite tener una visión de las prioridades de este cooperante. Por su parte, se destaca también que el rol del actual presidente y su gabinete, en este caso la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, han procurado mantener estos cooperantes debido a sus aportes humanos que abarcan una amplia gama de áreas, teniendo presente a los Derechos Humanos como pilar para la creación de políticas conjuntas de desarrollo.
7. La Cooperación Internacional en el Ecuador ha demostrado un claro cambio de enfoque en cuanto a los socios, advirtiendo un paso de cooperantes tradicionales a socios horizontales. Esta nueva orientación que persigue el actual gobierno da cuenta de la búsqueda de liderazgo regional, por medio de políticas de cooperación entre Estados iguales que buscan el desarrollo conjunto para hacer contrapeso al imperialismo. Además, el

gobierno de Correa destaca la necesidad de impulsar este cambio, como consecuencia de la subordinación y violaciones a la soberanía nacional por parte de los cooperantes tradicionales, para lo cual se maneja un nuevo discurso de enfoques éticos y humanos, característicos del Sur. Sin embargo, este tipo de cooperación no se alinea directamente con los intereses de la zona en estudio, ya que se encamina principalmente hacia temas administrativos y actualmente, a la creación de posturas frente a cooperantes tradicionales, más no a las exigencias de una zona tan compleja como la Frontera Norte del Ecuador.

8. La Cooperación Internacional por medio de los cooperantes identificados, ha jugado un importante papel en la defensa de los Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador, convirtiéndose en el mecanismo claro de apoyo a la protección de los derechos fundamentales, tomando en cuenta las múltiples exigencias del área en estudio, desde un proceso de aceptación de que el Estado no puede abarcar todas las responsabilidades de la Frontera Norte, así se conjugan los actores del sistema internacional por medio de la corresponsabilidad bajo la cual actúan según la interdependencia compleja. Sin embargo, pese a los aportes recibidos, todavía es imperante optimizar los recursos de la cooperación de mejor manera, especialmente en la provincia de Sucumbíos, que es la que mayores problemas tiene y la que menores recursos de cooperación recibe. Realizar seguimientos y evaluaciones en el área de la Frontera Norte es indispensable en virtud de canalizar correctamente a la Cooperación Internacional.

## RECOMENDACIONES

1. Se recomienda al actual gobierno promocionar nacional e internacionalmente a los instrumentos de Cooperación Internacional, con la finalidad de dar a conocer los cambios institucionales que se han llevado a cabo durante los últimos años en el Ecuador y evidenciar que en la actualidad existe programación y políticas de Cooperación Internacional, bajo las cuales los actores internacionales deben actuar en el Ecuador, con la finalidad de alinear cada vez más los esfuerzos internacionales con los nacionales de acuerdo a las requerimientos de cada territorio.
2. Se recomienda al ente de Cooperación Internacional, negociar principalmente con cooperantes multilateral, ya que estos han mostrado ser más constantes que la fuente bilateral en cuanto a los montos destinados. Adicionalmente, en la actualidad la cooperación que brindan estos actores se interrelaciona más acertadamente no solo con las necesidades de la Frontera Norte, sino también con sus necesidades humanas, principalmente durante este período.
3. Se recomienda priorizar proyectos que tengan un enfoque más integral y de prevención que garanticen los Derechos Humanos, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en la Frontera Norte en términos globales. En este sentido, se recomienda a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, crear instrumentos para verificar la ejecución de la cooperación, puesto que en muchas ocasiones se desaprovechan los fondos, motivo por el cual varios proyectos bajo la línea de interrelación no alcanzan los beneficios establecidos.

4. Se recomienda analizar el caso de la posible salida de USAID, ya que de llegar a darse este divorcio entre el gobierno ecuatoriano y el americano, el área de la Frontera Norte perdería a uno de sus más importantes cooperantes. Esta posible salida implicaría no solo dejar de recibir recursos de la fuente bilateral, sino también de varias ONG que reciben financiamiento de USAID. De ser este el caso, se sugiere canalizar la cooperación multilateral hacia esta área, principalmente para promocionar proyectos en materia de Derechos Humanos.
5. Considerando la crisis internacional que ha atravesado en los últimos años la cooperación, es esencial que el Ecuador busque nuevos socios emergentes estratégicos que permitan levantar la cooperación en el país, como los BRICS para contar con nuevos enfoques de cooperación y suplir los vacíos que ha dejado la cooperación por consecuencia de la crisis internacional y la distancia con ciertos socios tradicionales como el caso de USAID.
6. La cooperación tradicional, caracterizada por la contribución económico-financiera, ha sido una importante herramienta de ayuda para el Ecuador hasta hace pocos años, cuando se empezó a priorizar a la Cooperación Sur-Sur. Actualmente el Ecuador es un país de renta media, motivo por el cual, en este caso específico, la Cooperación Norte-Sur ha disminuido paulatinamente en los últimos años. En este sentido, es preciso aclarar que los estudios para determinar lo apenas señalado, se basan en indicadores generales que no toman en consideración zonas geográficas específicas. La Cooperación Sur-Sur sin duda representa importantes avances de integración regionales, no obstante, todavía no tiene experiencia directa en territorio, sino más bien a nivel de gobierno central. Por este motivo, para la defensa y

protección de los Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador, se recomienda seguir contando con el aporte de los cooperantes clásicos.

7. Ecuador y Colombia comparten un importante territorio fronterizo, en el cual los problemas de los pobladores son comunes, más que nada si se considera la cantidad de refugiados que existe en la Frontera Norte del Ecuador. Es fundamental plantearse metas comunes enfocadas en la ayuda a los más necesitados. Sin embargo, para la consecución de estas metas, es indispensable realizar reformas en las políticas migratorias y de refugio tanto de Ecuador como de Colombia. Además, es recomendable que Colombia priorice el “Plan Retorno Voluntario”, con verdaderos incentivos, creando políticas que faciliten el retorno, la inserción política, económica y social de estos grupos prioritarios, sirviéndose del Plan Nacional de Desarrollo colombiano 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, para la reinserción al sistema teniendo como eje central gobierno colombiano y apoyándose en la Cooperación Internacional. Un ejemplo de incentivo podría estar basado en el Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, el cual en su Capítulo IX sobre trabajadores colombianos y extranjeros, artículo 74 -proporción e igualdad de condiciones- establece: *“Todo empleador que tenga a su servicio más de diez (10) trabajadores debe ocupar colombianos en proporción no inferior al noventa por ciento (90%) del personal de trabajadores ordinarios...”*. Tomando este ejemplo se pueden realizar reformas en los estatutos internos que contengan cierto número de personas retornadas para asegurar su reinserción.
8. Si bien es cierto que el Plan Ecuador ha sido un paso importante del actual gobierno, no se puede dejar de mencionar que no ha cumplido con todas sus

metas establecidas para mejorar el nivel de vida de los habitantes fronterizos. En este sentido, se recomienda fortalecer el sistema por medio de la consolidación de alianzas más fuertes con los cooperantes identificados por la presente investigación, con la finalidad de no duplicar esfuerzos, ya que como se evidenció, prácticamente todos los cooperantes de la Frontera Norte trabajan en las mismas áreas de intervención. Otro mecanismo para cumplir con los objetivos trazados es crear –estrategias- delimitando tiempo, alcances y actores, con el propósito de verificar periódicamente el cumplimiento de metas.

9. Las áreas de intervención de los cooperantes son similares, por lo tanto se recomienda al ente de Cooperación Internacional del Ecuador que observe estas acciones para no duplicar esfuerzos y orientar a los cooperantes hacia las políticas establecidas para la CI en el Ecuador. En este sentido, es indispensable que exista más sinergia entre los distintos escritorios y sus cooperantes, para fortalecer la cooperación en la Frontera Norte y en todo el Ecuador.
10. Pese a que se ha fortalecido la institucionalidad de la Cooperación Internacional en el país, se considera que se debe dar un trato estatal prioritario a esta materia, tomando como ejemplo países amigos como el Reino de España, con su Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, con el objetivo de dar más énfasis al manejo adecuado de los recursos y a la gestión de la cooperación.
11. Organismos como ACNUR juegan un papel protagónico, pues pueden ser los intermediarios entre el gobierno y los refugiados, con la finalidad de gestionar ágilmente todo tipo de procesos en pro de las personas en

condición de movilidad humana. Visto que ACNUR ha formado alianzas con la Defensoría del Pueblo y el Gobierno del Ecuador, sería igualmente valioso conseguir un trabajo conjunto y armonizado con los ministerios encargados del tema de refugiados de Ecuador y Colombia para crear políticas de cooperación triangular que fortalezcan las acciones en la Frontera Norte.

- 12.** Las entidades estatales del Ecuador deben aprender a identificar necesidades y cooperantes, pues no todos los cooperantes del sistema internacional van a ser los adecuados para todos los temas, ya que estos tienen especialidades y se aplican de maneras distintas dependiendo del territorio y el campo al que se quiera destinar. Se recomienda crear planes concretos para enfocar correctamente a la Cooperación Internacional mediante un proceso de evaluación que comprenda un estudio consciente del cooperante, del campo, área geográfica y necesidades.

## **ANEXOS:**

### **ANEXO #1: GLOSARIO-TÉRMINOS GENERALES:**

- ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
- AECID:** Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- ALBA:** Alternativa Bolivariana para América
- AME:** Asociación de Municipalidades del Ecuador
- AOD:** Ayuda Oficial al Desarrollo
- BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- BM:** Banco Mundial
- BMZ:** Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania
- BRICS:** Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica
- CAN:** Comunidad Andina de Naciones
- CE:** Comisión Europea
- CI:** Cooperación Internacional
- CISP:** Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos (Italia)
- CNS:** Cooperación Norte-Sur
- COCI:** Comité de Cooperación Internacional
- CONAM:** Consejo Nacional de Modernización
- CPME:** Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas
- CRE:** Constitución de la República del Ecuador
- CRS:** Catholic Relief Services
- CSS:** Cooperación Sur-Sur
- CTB:** Cooperación Técnica Belga
- CTNR:** Cooperación Técnica No Reembolsable
- CTPD:** Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo.
- DAECI:** Dirección de Articulación Estratégica de la Cooperación Internacional
- DDHH:** Derechos Humanos
- DUDH:** Declaración Universal de Derechos Humanos
- ECHO:** Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea
- ECOSOC:** Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
- EEUU:** Estados Unidos de Norteamérica.
- FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

**FEDHU:** Frente Ecuatoriano de Derechos Humanos  
**FLACSO:** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
**FMI:** Fondo Monetario Internacional  
**FN:** Frontera Norte  
**FOSIN:** Fomento de Seguridad Integral en Frontera Norte del Ecuador  
**GADs:** Gobiernos Autónomos Descentralizados  
**G.C:** Gobierno Central  
**GIZ:** Agencia Alemana de Cooperación Internacional  
**INECI:** Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional  
**INREDH:** Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos  
**JICA:** Agencia Japonesa de Cooperación Internacional  
**Las FARC:** Fuerzas Armadas Irregulares Colombianas  
**LOTAIP:** Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública  
**MIES:** Ministerio de Inclusión Económica y Social  
**MINEDUC:** Ministerio de Educación  
**MRECI:** Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración  
**MSP:** Ministerio de Salud Pública  
**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico  
**ODM:** Objetivos de Desarrollo del Milenio  
**OEA:** Organización de los Estados Americanos  
**OMS:** Organización Mundial de la Salud  
**ONG:** Organización no Gubernamental  
**ONU:** Organización de las Naciones Unidas  
**OPS:** Organización Panamericana de Salud  
**OSC:** Organización de la Sociedad Civil  
**OTC:** Oficina Técnica de Cooperación  
**PABA:** Plan de Acción de Buenos Aires.  
**PADH:** Proyecto Andino de Formación e Información en Derechos Humanos  
**PDP-FN:** Desarrollo y Paz en la Frontera Norte del Ecuador  
**PIB:** Producto Interno Bruto  
**PMA:** Programa Mundial de Alimentos  
**PNBV:** Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013)  
**PND:** Plan Nacional de Desarrollo (2007-2010)  
**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**RRII:** Relaciones Internacionales  
**SECI:** Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional  
**SELA:** Sistema Económico Latinoamericano.  
**SERPAJ-E:** Servicio Paz y Justicia del Ecuador  
**SETECI:** Secretaría Técnica de Cooperación Internacional  
**SJR:** Servicio Jesuita para los Refugiados  
**SNU:** Sistema de las Naciones Unidas  
**UASB:** Universidad Andina Simón Bolívar  
**UDENOR:** Unidad de Desarrollo del Norte.  
**UE:** Unión Europea  
**UNICEF:** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
**UNLIREC:** Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe  
**USAID:** Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## **ANEXO #2: PROYECTO-PRELIMINARES**

### **1. ANTECEDENTES:**

#### **Contexto general: estado de la situación de la Frontera Norte del Ecuador:**

El Estado ecuatoriano comparte un territorio fronterizo con Colombia de 640 Km desde el pacífico hasta la Amazonía. Dentro de lo que se considera como la zona fronteriza, se estima que viven aproximadamente 1'273.332 habitantes entre nacionales y extranjeros. Las provincias en estudio de la Frontera Norte relativas a la presente investigación son: Esmeraldas, que abarca el 43% de la economía de la zona fronteriza; Carchi con el 15%; Sucumbíos 9%; e Imbabura con el 33% (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2013).

Con las dificultades internas de la vecina República de Colombia, la situación del Ecuador y, en especial de la frontera norte, se ha visto en constante amenaza, lo que representa un obstáculo para el desarrollo de la zona en estudio. A causa de los

gravísimos problemas de inseguridad que vive Colombia, muchos de sus ciudadanos se vieron en la obligación de escapar precipitadamente de su país de origen. Los refugiados en el Ecuador provenientes de más de 70 países y “el 40% de refugiados, que se encuentran dentro de la población económicamente activa, no ha terminado los estudios primarios”. Bajo este parámetro, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional señala la importancia de “poner énfasis en la capacitación técnica con enfoque participativo, tomando en cuenta las características del país del cual provienen” (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional , 2012).

Por la cercanía geográfica y cultural entre Ecuador y Colombia, los colombianos acuden al Ecuador constantemente para solicitar refugio. El Ecuador es un Estado que reconoce el principio de movilidad humana y a los Derechos Humanos, por lo tanto, no puede negar esta asistencia a terceros que lo necesitan (Constitución de la República del Ecuador , 2013).

La mayoría de las personas que viven en la frontera norte del Ecuador, se encuentran en situación de vulnerabilidad y requieren de atención prioritaria. En este sentido, vale la pena señalar que cuando el actual presidente de la República asumió la presidencia, la falta de servicios básicos y la pobreza en la zona fronteriza llegan a niveles críticos, tal era el caso, que más del 60% vivía con apenas 2 dólares diarios, y el 34% con menos de 1 dólar; es decir, apenas el 6%, superaba estos ingresos. Para este entonces, solo el 14% de los habitantes de la frontera norte habían terminado sus estudios secundarios (Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, 2013).

En esta frontera, se han identificado las siguientes dificultades como: la falta de sanidad, infraestructura insuficiente para abarcar a nacionales y extranjeros, carencia de servicios básicos, falta de programas preventivos contra enfermedades, problemas de

salud, escasez de planteles educativos aptos para sus fines, privación de alimentos adecuados para el desarrollo humano, empleo, entre otros.

Evidencia de lo mencionado es que el analfabetismo en la zona norte del Ecuador alcanza el 9.2%, que prevalece por 2.4% sobre el promedio nacional. La educación pública que representa el 84% en la frontera norte del Ecuador sobrepasa ampliamente a la privada. En el ámbito de la vivienda, el 48% de familias habitan en hogares propios, de los cuales el 43.7 % tienen acceso a servicios. En referencia a la tecnología, se señala que el 26.2% de ciudadanos utilizan computadoras en el área que comprende la frontera norte del Ecuador, de los que el 21.1% tienen acceso a internet. Adicionalmente, es imperativo señalar que los índices de pobreza de la frontera norte del Ecuador se encuentran muy por encima del promedio nacional. Esmeraldas, es la provincia que registra mayor pobreza con 51.26%, seguida de Sucumbíos con el 48.58%, Carchi con 48.05% e Imbabura con 37.25%. Estos datos podrán ser comparados posteriormente con los índices de pobreza presentados de períodos anteriores al mandato actual (Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, 2013).

Asimismo, uno de los principales problemas es la falta de conocimiento de los derechos de la población, motivo por el cual, en muchas ocasiones, no existen protestas ante las violaciones constantes a sus derechos y, por lo tanto, las autoridades no tienen competencia para actuar. Este desconocimiento y el temor de gran parte de la población del norte del Ecuador, hace que el estado de extrema violencia en el que viven sea cada vez más grande y difícil de salir (ACNUR, 2013).

La tasa de homicidios y asesinatos en Esmeraldas es la tercera más alta del país con 185, posteriormente la provincia de Sucumbíos con 35 homicidios y asesinatos ocupa el octavo puesto a nivel nacional, seguida de Imbabura con 25 que se ubica en el décimo puesto y, finalmente, Carchi con 11 (Análisis e Interpretación de la

Delincuencia en el Ecuador, 2011). Por el hecho de vivir en una zona tan conflictiva, el problema de la inseguridad a la cual están expuestos a diario tanto los ciudadanos nacionales como extranjeros, pone a sus vidas en riesgo.

Los grupos más vulnerados son los niños y las mujeres, pues estos son frecuentemente sometidos a trata de blancas, violaciones sexuales, maltrato físico, tráfico de armas y drogas, explotación laboral, extorsión, soborno, entre otros. Del mismo modo, los niños muchas veces son utilizados y entrenados desde temprana edad por las fuerzas irregulares colombianas, con el pretexto de salir de la pobreza y poder mantener a sus familias (SETECI Análisis de la Frontera Norte del Ecuador, 2013).

Por su parte, los ciudadanos colombianos muchas veces son denigrados por su origen, pues generalmente los hombres son considerados como guerrilleros o ladrones y las mujeres colombianas como prostitutas. La consultoría “Advance” de la revista Vistazo, señaló que el 74% de la población ecuatoriana desconfía de los colombianos que habitan en el Ecuador. Asimismo, induce a que la desconfianza genera discriminación en el país “*una actitud* que desde el otro lado se percibe como discriminación. Más de la mitad de los refugiados colombianos se ha sentido discriminado en espacio públicos, en el acceso a trabajo, vivienda, salud y educación”, según el estudio -Refugiados urbanos en Ecuador- de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Asimismo, según el Ministerio de Seguridad, el 73% de la población ecuatoriana piensa que los extranjeros que habitan en el país generan inseguridad (Revista Vistazo, 2013).

La discriminación que reciben, en este caso del Ecuador, hace que su difícil tarea de salir adelante en otro país sea aún más complicada y dificulta su inserción en una nueva sociedad. Este tipo de discriminación por origen, ha creado en la sociedad ecuatoriana estigmas y paradigmas en torno a la procedencia de cualquier colombiano que habite en el Ecuador, más aún si se habla de refugiados.

Por otro lado, los moradores de la frontera norte no solo pasan diariamente por las dificultades planteadas, sino también por la carencia de una alimentación adecuada que pone a sus vidas en riesgo. Como consecuencia de las constantes fumigaciones con glifosato que se realizan para eliminar los cultivos ilícitos de coca de las FACR, las plantaciones ecuatorianas se han visto directamente afectadas y con esto la salud de los habitantes.

En varias ocasiones se produjeron acuerdos entre Colombia y Ecuador, sin embargo Colombia constantemente dejaba de lado lo pactado y continuaba con las aspersiones. En este sentido, Ecuador tuvo que buscar el apoyo de la comunidad internacional, para lo cual, la Misión Técnica de la ONU envió expertos para determinar las consecuencias producidas por el glifosato en las zonas fronterizas. La misión técnica estaba formada por representantes del Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Mundial de Salud (OMS), la Organización Panamericana de Salud (OPS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros (Transnational Institute, 2012).

Las personas que se han expuesto de alguna manera a las fumigaciones sufren de malformaciones, cáncer, las mujeres embarazadas corren el riesgo de perder a su hijo o que nazca con dificultades, entre otras consecuencias igualmente graves. Una vez que el daño está en el individuo, la única manera de sanar es alejándose completamente de las fumigaciones y no volver a exponerse jamás.

Los químicos, producto de las aspersiones, han sido estudiados en diversas ocasiones por expertos nacionales e internacionales. Entre los resultados más relevantes que arrojó una de las investigaciones, se determinó que el glifosato constituye un gran riesgo para las mujeres en período de gestación. Muchas de las mujeres expuestas a los químicos han tenido abortos entre los 12 y 19 semanas de embarazo. Por otro lado,

también es importante considerar que varios de los niños que nacen pueden tener dificultades genéticas y mal formaciones.

Asimismo, el estudio arrojó un importante resultado que indica que gran parte de las consecuencias del glifosato solo se podrá advertir en futuras generaciones “se analizaron 47 mujeres, 22 en la línea de frontera, tanto de Ecuador como de Colombia, que fueron expuestas por las fumigaciones aéreas del Plan Colombia a la mezcla del glifosato [...]. Las pruebas muestran síntomas de intoxicación y daños en un tercio de *las células sanguíneas*”. Para poder realizar una comparación y determinar las incidencias de las aspersiones, se realizó un muestreo con mujeres localizadas a 80 kilómetros del área de las fumigaciones y el resultado no fue el mismo que el de la frontera norte (Transnational Institute, 2012).

En el año 2011, cuando se evidenciaron aún más las consecuencias del glifosato y de todos los problemas latentes en la frontera norte del país, la ONU envió a un nuevo delegado, Philip Alston, quién señaló: “*el conflicto armado ya no es solo de Colombia, sino que este se ha trasladado hacia la zona norte del Ecuador, donde los homicidios son frecuentes y las fuerzas armadas nacionales no tiene la capacidad necesaria para afrontar a grupos irregulares*” (Diario el Hoy, 2012).

Conociendo todos estos breves antecedentes sobre las dificultades de la frontera norte del Ecuador, es cardinal la ayuda de la cooperación internacional, en un trabajo conjunto con la sociedad civil, gobierno central, gobiernos autónomos y, por supuesto, el apoyo de la defensoría del pueblo, que es la entidad estatal encargada de la protección de los Derechos Humanos.

En el artículo 215 de la Constitución del Ecuador se establece: “*la Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos*”

*que estén fuera del país”* (CRE, 2008). El trabajo de los actores señalados es fundamental para crear acciones coordinadas que se enfoquen en las necesidades prioritarias de este sector, encaminadas en el cumplimiento y respeto de los derechos.

## **2. REVISIÓN DE LA LITERATURA Y JUSTIFICACIÓN:**

Existen múltiples catedráticos, militares y peritos, que han estudiado el caso de la frontera norte del Ecuador bajo diversas perspectivas. El campo en el que más se ha profundizado en relación al tema de la frontera norte ecuatoriana, es en materia de seguridad, pues hay que estar conscientes que el conflicto interno colombiano es un motivo de constante preocupación para la seguridad y la protección de la soberanía nacional.

Asimismo, se ha estudiado el tema con enfoques antropológicos en relación al impacto del conflicto interno colombiano en las comunidades cercanas a la frontera norte del país. La sociología también ha mostrado interés en el tema en cuanto a estructuras sociales, que permita a los pobladores de la frontera norte tener acceso al diálogo con altos funcionarios que toman decisiones en su nombre. Sin embargo, se hace cada vez más evidente la fragmentación institucional y política en la frontera.

En el tema específico de Derechos Humanos existen algunos estudios, no obstante, no han habido avances significativos en el área en cuestión. Si bien es cierto, hay organismos gubernamentales y no gubernamentales en la zona fronteriza que están buscando priorizar y dar un enfoque en Derechos Humanos, es un camino que apenas está en construcción. No cabe duda de la urgencia de analizar el tema en cuestión desde las teorías de las Relaciones Internacionales como mecanismo para el desarrollo.

En la revisión de la literatura, se ha encontrado que los aspectos más estudiados con respecto a la frontera norte, se han dado en temas económicos, de políticas de Estado

tanto del lado colombiano como ecuatoriano, asistencia a refugiados, el control de actividades ilegales como el narcotráfico y; en menor medida, el impacto cultural en la zona como consecuencia del sincretismo, la reducción de la pobreza mediante la implementación de fuentes de trabajo, ayuda humanitaria, la administración de justicia en la zona y la protección al ambiente, pese a que el estudio que se presentará a continuación, señala altos índices de cooperación internacional en temas ambientales. Casi todos estos temas se han contemplado en el Plan Ecuador, aunque algunos de ellos se topan solo superficialmente.

El tema en que menos se ha trabajado directamente, es en los impactos de la violación de los Derechos Humanos en la Frontera Norte del Ecuador. Durante el mandato de Rafael Correa, se han dado algunas capacitaciones en materia de Derechos Humanos, más que nada al cuerpo militar y policial, que es un primer paso importante para que los miembros de la fuerza pública tengan noción de cómo actuar con los pobladores y respeten sus derechos. Aparte de lo expuesto, hay numerosos estudios en relación a la falta de servicios básicos en la zona. Empero, es fundamental analizar las necesidades más urgentes de los ciudadanos fronterizos, y más que nada, en qué grado hace falta ayudar en la zona. La CI enfocada en asistencia técnica es la clave para el desarrollo de la zona; de igual manera, los fondos de contrapartida<sup>58</sup> pueden resultar un instrumento favorable para el desarrollo económico del área fronteriza.

---

<sup>58</sup>“Fondo generado por la venta de productos o de divisas proporcionados por programas de ayuda bilateral, con el que se financian actividades de desarrollo especificadas conjuntamente por el gobierno donante y por el receptor, bajo el control de ambos. Los fondos de contrapartida constituyen un instrumento clave derivado de los programas de cooperación binacional entre un gobierno donante y otro receptor, que suelen establecerse para fines macroeconómicos o de desarrollo general del país, no para objetivos específicos de grupos de personas concretos” (Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional-País Vasco, 2006).

En mayo del 2007, mediante el informe inicial emitido por Paul Hunt, Relator Especial<sup>59</sup> de las Naciones Unidas sobre “El derecho al mejor nivel de salud posible”, evidencia claramente la violación de los Derechos Humanos en varios aspectos:

El enfoque de mi misión era la fumigación aérea con glifosato, combinado con componentes adicionales, en la frontera colombo ecuatoriano. La misión no tomó muestras ni hizo pruebas de laboratorio: no era una misión científica. Más bien, revisó la evidencia científica existente; recogió testimonios personales; consultó a los expertos; y recolectó información adicional y examinó todo este material a través del prisma del derecho humano a la salud. El derecho a la salud, incluye además del acceso a servicios de salud, todo aquello que determina la salud, como son el agua potable; condiciones sanitarias apropiadas; y un ambiente sano. Me reuní con las organizaciones no gubernamentales para averiguar sobre sus preocupaciones respecto a las otras problemáticas de la salud en Ecuador ajenas a la fumigación. Las ONG trajeron a colación una amplia gama de preocupaciones muy serias frente al Derecho a la Salud... La ausencia de un sistema de salud incluyente que abarque el acceso a servicios de salud y a los determinantes de la misma; que responda a las prioridades locales y nacionales y que sea accesible a todos, incluso los pueblos indígenas, los afroecuatorianos, los refugiados, los desplazados, y a quienes viven en la pobreza; el poco acceso a información sobre preservativos.

Me tiene profundamente impresionado el espíritu de la gente y las comunidades con las que me reuní en la frontera norte. Pero también quedé impactado por lo que encontré. Claramente, la zona norte sufre de años de profundo y sistemático abandono, exacerbado por una degradación ambiental. Francamente, quedé aterrado de que pudiesen existir unas condiciones tan desoladoras en un país de la clase media como el Ecuador. En mi calidad de Relator Especial sobre el derecho a la Salud, estoy particularmente alarmado por el totalmente inadecuado sistema de salud con el que cuentan los individuos y las comunidades en el norte. Por ejemplo, el sistema ha sido incapaz de responder a las necesidades de salud que surgen a raíz de las fumigaciones aéreas con glifosato (MAMACOCA, 2007).

Más adelante, el diplomático Philip Alston, como nuevo delegado de la ONU, presentó un informe el 16 de junio de 2011, en relación a Ejecuciones Extrajudiciales en la frontera norte. Según este informe, se cometen grandes abusos en la zona de la frontera por parte de los soldados ecuatorianos, no obstante, esas irregularidades no han sido analizadas.

---

<sup>59</sup> Los relatores especiales: “La Asamblea General de la ONU expresó en 1980 su preocupación por el número creciente de ejecuciones arbitrarias o sumarias registradas en diversas regiones del mundo. Producto de esto, La Comisión de Derechos Humanos recomendó el nombramiento de un experto independiente para tarar este problema” (Fries, 1994, p. 33).

The most common violations of human rights law reportedly committed by the armed forces fell outside the scope of my mandate. These abuses include forced entry into homes, stealing and public humiliation (including forced nudity). Such abuses appeared to be common and committed with impunity. I was informed of a number of grave cases of torture and sexual violence, including cases of rape and putting chilli on victims' bodies. I was also provided information on a number of killings committed by the military. One case is emblematic of the problems. It involved the killing of one Ecuadorian and two Colombians on 18 January 2010. It began when the military encountered three men on a piragua (river boat). The military initially claimed that the men were wearing FARC uniforms, although the story subsequently changed and the men were said to have been wearing dark or camouflaged clothing. The military claim that, when instructed to stop, the men responded by opening fire. The soldiers returned fire to protect themselves. Officials that the piragua then took off. It was subsequently revealed that two of the men had died at the scene, and a third had died from his injuries while being taken down river by civilians attempting to help him (Philip Alston Naciones Unidas, 2011, pág. 7)

En cuanto a las Ejecuciones Extrajudiciales, los miembros armados del ejército y policiales, han utilizado en diversas ocasiones su poder para maltratar a civiles de la zona, lo que denota una clara violación a los Derechos Humanos, y abuso del poder por parte de los uniformados, que son servidores públicos. Los ciudadanos de la frontera norte viven en constante tensión, y necesitan sentir el apoyo del gobierno Ecuatoriano, quien debe garantizar la seguridad a sus nacionales.

En Esmeraldas y Sucumbíos los ciudadanos están sujetos a presiones y abusos de todos lados desde grupos armados ilegales (GAI), incluyendo las FARC, ex paramilitares colombianos y narcotraficantes; y también desde las fuerzas de seguridad ecuatorianas y colombianas; es decir, la población se halla sometida a las demandas de grupos armados en competencia (Fundación Regional de Asesoría de Derechos Humanos- INREDH-Philip Alston, 2011)

Asimismo, la revisión de la literatura evidencia la falta de bibliografía académica en cuanto el tema en estudio. La escasa bibliografía existente en relación al tema no ha sido actualizada. Un ejemplo es el texto de Fernando Guerrero C, Lourdes Rodríguez J y César Molina N: "Inmigrantes Colombianos en el Ecuador y Derechos Humanos" escrito en el año 2005. Este libro proporciona una interesante reflexión y

contraste entre los inmigrantes colombianos y la violación de sus derechos fundamentales a lo largo de todo el Ecuador.

Lamentablemente para este fin, este texto se basó en censos de 1990, por lo tanto no responden a las verdaderas necesidades que se presenta actualmente. En su libro, los tres autores revisan la situación en la frontera norte y se analiza el caso de Carchi y Esmeraldas con mayor profundidad. Por su parte, Lourdes Rodríguez trata el tema de “Migración y Desplazamiento Colombiano hacia la provincia del Carchi”. Fernando Guerrero abarca el tema de “La Migración de Colombianos al norte de la provincia de Esmeraldas”, y finalmente, César Molina trata “Aspectos legales de los indocumentados colombianos en el Ecuador y Derechos Humanos”. Molina señala que inicialmente se dio la migración porque en el Ecuador había más trabajo como consecuencia del boom petrolero en la década de los 70.

Asimismo que también migraron como consecuencia de la violencia interna: “segundo lugar está la violencia, la corrupción y la injusticia social en Colombia”, pues en aquellos días dejaron su país buscando el cumplimiento de sus derechos en otro, no obstante para muchos la situación incluso empeoró. Del mismo modo, tanto este como otros textos se basan en la antigua constitución del Ecuador, la misma que cambió para el año 2008.

Así, queda en evidencia los pocos textos relacionados directamente en materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte. Se han tratado diversos temas que contemplan todo lo mencionado, pero se comprueba cada vez más la falta de literatura y la urgencia de tratar el tema establecido como un aporte significativo y de relevancia social. Mediante la implementación de textos académicos relacionados directamente con la cooperación internacional en materia de Derechos Humanos en la frontera norte, se pueden realizar políticas públicas encaminadas al desarrollo de la zona mencionada.

En tanto, se observa que aparte del apoyo de los gobiernos de Ecuador y Colombia, hace falta una coordinación conjunta entre el gobierno central y los gobiernos provinciales de Ecuador, pues no hay corresponsabilidad con los ciudadanos de la frontera. Uno de los problemas más graves, en el que hay mucho por hacer, es la capacitación de los habitantes de la zona fronteriza. El problema es que los organismos de cooperación internacional que trabajan en la zona hacen su trabajo pero no existe transferencia de información y conocimiento a los pobladores, así, cuando los organismos dan por terminada su cooperación, los moradores no pueden seguir solos con las iniciativas anteriores.

### **3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:**

A lo largo de la vida republicana del Ecuador, los diplomáticos, como representantes de la política exterior del país, tomaron como tema prioritario el conflicto histórico en la frontera sur con el Perú. Durante varias décadas este fue casi el único tema en la agenda del Estado ecuatoriano, hasta el año de 1998, cuando fue resuelto y se tuvo que redireccionar la política exterior del Ecuador. Sin embargo, esta no tuvo un enfoque específico como lo había hecho en los últimos años (Clases de Relaciones Internacionales del Ecuador, dictadas por el Embajador Alejandro Suarez, 2012).

Tradicionalmente, Ecuador y Colombia han mantenido buenas relaciones, aun cuando han existido ciertas pugnas históricas, sobre todo en temas limítrofes y de índole político como consecuencia de intervenciones en territorios de las dos partes. Pese a esto, las relaciones en la zona fronteriza se apoyan en el Derecho Internacional y en políticas de integración que buscan la unificación de intereses, en este caso, satisfacer fines comunes entre Ecuador y Colombia. De este modo, los procesos de integración, tanto globales como fronterizos, no deberían responder a tendencias ideológicas, ya que se ven mejores resultados cuando se establecen políticas de Estado, mas no de

gobierno.<sup>60</sup> De igual manera, la cooperación entre Estados es indispensable para el desarrollo de políticas conjuntas entre Ecuador y Colombia a favor de la frontera colombo-ecuatoriana.

La zona fronteriza entre Colombia y Ecuador es importante para ambos países y más que nada para las provincias de la frontera, pues el intercambio comercial en esta zona es significativo para el dinamismo económico de la zona. La frontera norte contiene una riqueza natural considerable, pues allí se encuentran varias reservas ecológicas y también la mayor diversidad étnica del país. Desgraciadamente, el intercambio comercial y el turismo se han visto limitados en varias ocasiones por los conflictos desarrollados en el área, lo que constituye un gran limitante para el desarrollo de las provincias fronterizas.

Sin lugar a dudas, la realidad tanto en la Frontera Norte como en la Frontera Sur del Ecuador es de distinta naturaleza, lo que da lugar a la toma de acciones de diferente índole por parte de los gobiernos en materia de Derechos Humanos. El aumento de flujo migratorio en la Frontera Norte del Ecuador es uno de los problemas más alarmantes en términos limítrofes, puesto que muchos de los ciudadanos provenientes de Colombia ingresan al Ecuador sin los documentos pertinentes. Su calidad de indocumentados implica, en algunos casos, tanto la violación de sus derechos fundamentales como un problema a la situación política, económica, social y cultural del Ecuador.

Por otro lado, a partir del 2004 el Ministerio de Migración dispuso la exigencia del pasado judicial para los ciudadanos colombianos, medida intensamente discriminatoria para los habitantes del vecino país del norte, puesto que puede ser

---

<sup>60</sup> Estos procesos deben revelar las necesidades más urgentes de las naciones, pues de lo contrario, se convierten en un obstáculo para los procesos de integración que, a su vez, hacen que los países formen parte del mundo de la globalización, como una forma interactiva de relacionarse con los demás países del globo.

considerado como una violación a los Derechos Humanos por parte del Estado Ecuatoriano, quebrantando convenios internacionales.

Más adelante, el Presidente Rafael Correa decretó que ya no era necesario dicho documento. No obstante, seis meses después restableció el pasado judicial para los ciudadanos Colombianos asegurando que “la seguridad nacional se ha visto gravemente afectada debido a la incursión, principalmente de colombianos, que en algunos casos pasan a formar parte de asociaciones con fines delictivos” (Diario el Universo, 2008).

#### Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 2:

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, pág. Art. 2).

Al igual que los demás países del globo, el Ecuador se basa en principios fundamentales que establecen el rumbo de las relaciones internacionales y deben ser guiados y promovidos por la diplomacia. Estos principios fueron determinados por la comunidad internacional en conjunto, como una muestra globalizadora de intereses comunes para conseguir una convivencia pacífica a nivel global. Estos fundamentos están establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, entre otros tratados internacionales, que es la que más países del mundo abarca.

El Ecuador está suscrito a La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH)<sup>61</sup> y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, siendo uno de los países

---

<sup>61</sup> Los derechos establecidos en la DUDH empezaron a ser realmente respetados por los Estados y personas individuales después de la Guerra fría, sin importar la nacionalidad, cultura, idioma, entre otros.

que más artículos de esta última Carta ha ratificado.<sup>62</sup> En materia de los Derechos Humanos es donde mayores consensos a nivel internacional se han conseguido. Los Derechos Humanos son uno de los instrumentos internacionales que ha tenido mayor apertura para la injerencia en regulaciones internas de los Estados, teniendo jurisdicción sobre cada uno de los países firmantes. El Ecuador, al ser uno país que respeta y protege los Derechos Humanos, debe abogar por el cumplimiento de estos en cualquier circunstancia.

La permanencia de ciudadanos colombianos en calidad de refugiados dentro del territorio ecuatoriano se ha extendido de gobierno a gobierno, sobre todo a finales del siglo XX, y se agudizó en el año 2003, durante la presidencia del Coronel Lucio Gutiérrez. A lo largo de su mandato, cualquier proyecto en la Frontera Norte no fue una de sus prioridades, pues sus cinco ejes principales fueron: la lucha contra la corrupción, lucha contra la pobreza y el desempleo, seguridad integral, competitividad y productividad y finalmente reforma política. En su informe de labores del 2004, presentado el 15 de enero del 2005, el ex Presidente Lucio Gutiérrez ratificó que el conflicto de Colombia debe ser resuelto por los propios colombianos (Diario Hoy, 2005).

Sin embargo, hasta la actualidad el Ecuador no ha podido desligarse definitivamente del conflicto interno que mantiene Colombia. Una petición que con el paso del tiempo se ha convertido en una política de Estado, es la de reforzar la frontera en el lado Colombiano. No obstante, esto ha significado para los dos países una fuerte inversión económica en armamento y personal capacitado para salvaguardar la zona fronteriza.

---

<sup>62</sup> El Ecuador respalda los Derechos Humanos establecidos globalmente como un conjunto de derechos y obligaciones que regulan el comportamiento humano. Además, estos organismos cuentan con tribunales internacionales que promueven un sistema internacional de justicia, como el caso de La Corte Interamericana de Justicia.

*“La situación muestra que los países fronterizos con Colombia deben hacer frente a los efectos de la guerra interna colombiana para evitar las consecuencias y una posible presencia de este conflicto armado dentro de sus territorios nacionales, tratando de evitar así una regionalización del conflicto colombiano”* (Natividad Gutiérrez, 2009, pág. 328).

De igual manera, durante este mismo período presidencial, Estados Unidos mostró un compromiso en asistencia técnica, instrucción militar, entre otros aspectos, para la protección de la frontera norte del Ecuador. Con el aporte estadounidense de quince millones de dólares que se predestinaron a la vigilancia de la frontera norte, el gobierno de Gutiérrez redestinó la mayor parte del financiamiento previsto para la zona en otras actividades (Diario el Universo, 2004). Es fundamental señalar que aun cuando inicialmente se sentenciaron los recursos en educación y sanidad, la ayuda por parte de Estados Unidos fue empleada en su mayoría para armamento y tecnología, y no para la satisfacción de las necesidades más básicas de los habitantes de la frontera norte.

Posteriormente, durante la presidencia de Alfredo Palacio, los temas relacionados con la Frontera Norte fueron mencionados constantemente. El fortalecimiento de la zona en materia económica, de seguridad e incluso de Derechos Humanos, fueron parte del discurso político empleado por el ex mandatario. Durante este periodo, se movilizó a un gran número de soldados por parte de los dos países hacia la frontera, que fue evidenciado por los habitantes del área como un indicio de guerra y conflicto permanente.

Para el año 2006, entre el presupuesto general del Estado y la cooperación internacional se fijaron las siguientes cantidades para las provincias fronterizas: “en relación al ambiente \$ 2.604.848, UDENOR \$ 15.434.499, educación \$ 2.088.746, salud \$6.560.652, obras públicas y comunicación \$ 31.280.550, vivienda \$3.448.231, bienestar social \$ 45.000.000” (Red de Seguridad de Defensa de América Latina- Ministerio de Finanzas, 2006).

A partir de la presidencia del Economista Rafael Correa, los controles en la zona de la frontera colombo-ecuatoriana aumentaron sustancialmente; más aún después del ataque a Angustura, lo que forzó al gobierno ecuatoriano a tomar medidas de seguridad más severas para salvaguardar la soberanía nacional. Aún cuando el Presidente ha señalado en reiteradas ocasiones que Ecuador y Colombia son países hermanos que comparten costumbres y tradiciones similares, advierte con la misma frecuencia que no va a permitir que las FARC “juegue con la vida de los ecuatorianos” justificando así, que en la actualidad existan aproximadamente doce mil soldados en la frontera norte (El Ciudadano, 2012).

Más adelante, en el 2007, se construyó el Plan Ecuador con metas dispuestas a mediano y largo plazo. Este plan se desarrolló como mecanismo de protección para las provincias del norte del país: Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Imbabura y Orellana. Está guiado en lineamientos políticos que fomenten las acciones nacionales, binacionales e internacionales. Desde su implementación, el Plan Ecuador ha sido la base en las políticas externas en relación a los acontecimientos en la Frontera Norte. Ahora, el Plan Ecuador se ha convertido en una política de Estado fundamentada en la seguridad humana como resultado de la paz y el desarrollo.

Los objetivos principales del plan son: precautelar la seguridad de los ciudadanos en la zona fronteriza, buscar la satisfacción de necesidades básicas de las provincias mencionadas, reducir la pobreza y afianzar el vínculo del gobierno con la sociedad civil de la zona. Conociendo la riqueza de la zona, el Plan también está direccionado a la protección del medio ambiente. Además, algunos meses más adelante se le dio un nuevo enfoque hacia el cumplimiento de los Derechos Humanos, evitando la discriminación.

En el año 2004, el Gobierno Ecuatoriano solicitó por primera vez el envío de un delegado de la ONU para evaluar las condiciones en la frontera norte del Ecuador. Como conclusiones, se determinó la importancia y la urgencia de la implementación de un Plan Especial para la Frontera del Norte. Posteriormente, en el 2007, un nuevo relator especial de la ONU, Paul Hunt, visitó el Ecuador para constatar la calidad de vida de los habitantes de la frontera.

La visita tenía como objetivo principal determinar si las fumigaciones por parte de Colombia en la zona fronteriza eran perjudiciales o no para la salud y la vida de los ecuatorianos que habitan en la Frontera Norte. Recientemente, en el 2011, el diplomático Philip Alston, como nuevo delegado de la ONU, presentó un informe en relación a Ejecuciones Extrajudiciales en la frontera norte. Todos estos pedidos de Cooperación Internacional por parte del Ecuador han sido respondidos, empero, aún se evidencian claros signos de abandono en la Frontera Norte.

Finalmente, es indispensable señalar que las comunidades de la zona fronteriza han sido marginadas por parte de los dos gobiernos. Si bien es cierto se han realizados algunas obras, estas no han sido suficientes para satisfacer las necesidades de la población. Así, se hacen evidentes las diferencias más que nada económicas entre las provincias del norte con las demás del país. Las consecuencias de la falta de apoyo por parte de los gobiernos y de entidades internacionales, han hecho que los pobladores vivan en la incertidumbre y teman por sus propias vidas, pues están en riesgo sus derechos más fundamentales. Para la población del norte, vivir en una zona de constante peligro no solo significa poner sus vidas en riesgo, sino también la falta de posibilidades de desarrollarse, un ejemplo son las fumigaciones que secan sus cultivos y matan al ganado que son su fuente principal de ingreso. Es lamentable como en la zona norte del país viven el conflicto colombiano tan de cerca, como un conflicto propio.

Por lo expuesto, se evidencia la necesidad de evaluar las características de la cooperación internacional en la frontera norte del Ecuador, tomando como referencia el período presidencial del Coronel Lucio Gutiérrez, para así poder hacer una comparación más amplia de lo realizado por gobiernos anteriores y evaluar los alcances de la Cooperación Internacional hasta la actualidad con lo realizado por la Revolución Ciudadana.

¿Qué acciones han tomado tanto el Gobierno ecuatoriano como los organismos internacionales encargados de la protección de los Derechos Humanos en la frontera norte del Ecuador?

#### **4. PREGUNTA E HIPÓTESIS:**

¿Qué acciones han tomado el Gobierno ecuatoriano y los organismos internacionales encargados de Derechos Humanos en la frontera Norte del Ecuador?

Los proyectos realizados tanto por el gobierno ecuatoriano como por los organismos internacionales en la frontera norte del Ecuador, no han conseguido cumplir con varios de sus objetivos planteados en relación a la protección de los Derechos Humanos de los habitantes de la zona. En cuanto a la cooperación internacional en la frontera norte en materia de Derechos Humanos, se han dado mayormente en aspectos relacionados al desarrollo económico, más no en la protección de los derechos fundamentales de los habitantes de la frontera norte.

#### **Delimitación del problema y límite de contenido:**

- **Campo:** Cooperación Internacional
- **Área:** Derechos Humanos
- **Límite espacial-lugar:** Frontera Norte del Ecuador
- **Límite Temporal:** A partir del período de Lucio Gutiérrez hasta el año 2013.

## **5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN:**

### **5.1. OBJETIVO GENERAL:**

- Caracterizar las acciones tomadas por el gobierno Ecuatoriano y la cooperación internacional de los organismos pertinentes en materia de Derechos Humanos en la frontera norte del Ecuador, a partir de la presidencia del Coronel Lucio Gutiérrez, hasta el año 2013.

### **5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Evaluar en base al enfoque constructivista y en base a la teoría de interdependencia compleja, la cooperación internacional en la frontera norte del Ecuador en materia de Derechos Humanos, teniendo en cuenta a los refugiados y desplazados que habitan en la zona fronteriza.
- Describir la agenda del Gobierno ecuatoriano desde el período del Coronel Lucio Gutiérrez hasta el año 2013, en cuanto a las acciones en materia de Derechos Humanos a favor de los habitantes de la zona fronteriza.
- Identificar los principales organismos internacionales que han apoyado en la defensa, con la creación de proyectos y programas en materia de Derechos Humanos en la frontera colombo-ecuatoriana.
- Recopilar y describir las similitudes entre los principales proyectos y programas que realizan los organismos internacionales, agencias de cooperación internacional y el gobierno ecuatoriano en la frontera norte, en temas de Derechos Humanos.

## **6. ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS:**

La presente investigación se desarrollada a través de una metodología analítica, investigativa, explicativa y comparativa, pues cada una de estas permitirá comprender ampliamente el fenómeno en estudio mediante diversas perspectivas. Inicialmente, mediante la investigación en la revisión de la literatura, se evidenció la necesidad de realizar el presente trabajo. Asimismo, se considera que a lo largo de todo el trabajo el método explicativo será una guía para el lector para así facilitar la comprensión del fenómeno en estudio.

El análisis de caso permite realizar una observación detallada de las causas, consecuencias y características de la Cooperación Internacional en materia de Derechos Humanos en la frontera norte. Finalmente, el método comparativo permitirá que se establezcan balances entre las variables como en el caso del accionar de los presidentes desde el Coronel Lucio Gutiérrez hasta el Economista Rafael Correa; y de igual manera comparar la Cooperación Internacional en cada uno de los períodos señalados.

Siendo así, se ha determinado la necesidad de analizar el caso a partir del Gobierno del ex Presidente Lucio Gutiérrez hasta la actualidad, con el propósito de establecer una comparación entre lo realizado por los tres mandatarios que han gobernado al Ecuador hasta nuestros días, y la relación que cada uno de estos ha tenido con la cooperación internacional.

Con la finalidad de conseguir resultados que reflejen acertadamente los objetivos planteados por esta investigación, se implementarán herramientas de investigación, tales como recolección de datos, análisis de la información, entre otros; estos mecanismos facilitarán el aprendizaje y la verificación de la hipótesis. De igual modo, se buscará acceder a documentos e informes oficiales que garanticen la veracidad de la información que se pretende proporcionar. Para tener un panorama más amplio sobre los acontecimientos en materia de Derechos Humanos en la Frontera Norte, se ve la necesidad de recurrir a artículos, prensa y revistas seleccionadas cuidadosamente para plantear una comparación acertada entre toda la información recopilada.

Se prevé también, realizar entrevista a altos funcionarios tanto del gobierno actual, como de gobiernos pasados, y a miembros de organismos internacionales que trabajan en la frontera norte en temas de Derechos Humanos. Además también se acudirá a instrumentos educativos como libros tanto físicos como virtuales, enciclopedias y medios electrónicos.

### **ANEXO #3: COOPERACIÓN HISTÓRICA EN EL ECUADOR**

Para el Ecuador y el mundo entero, la historia de la cooperación internacional puede remontarse incluso a épocas prehistóricas o, si se quiere, algo más contemporáneo como la firma de la Paz de Versalles de 1919 que dio fin a la Primera Guerra Mundial y fue el inicio de la formación de la Sociedad de Naciones, aunque esta no haya tenido tanta fuerza e impacto en los pueblos. Sin embargo, para el análisis que requiere esta investigación, es preciso realizar un acercamiento que se ubica desde la Segunda Guerra Mundial y más precisamente desde la última década.

En el mismo año de la creación de la ONU, nació el Fondo Monetario Internacional (FMI) y un año antes el Banco Mundial (BM). En 1947, Estados Unidos crea el Plan Marshall con el fin de “ayudar a los países devastados por la guerra a salir adelante”.<sup>63</sup> Más tarde, nace con la ONU el ECOSOC y se empieza a tener una consciencia más colectiva.

En la década de los 50 empieza a ser más predominante la fuerza de los países hegemónicos sobre los más débiles y nace el concepto de la dependencia, centro periferia, entre otros. Este concepto, por el simple hecho de llevar esa denominación, provocó una mayor subordinación de los países menos desarrollados y fortaleció la relación de centro-industria y periferia-materia prima. Las ONG con sus especialistas del centro se trasladaron a los diversos Estados para cubrir necesidades que no podían ser suplidas por los Estados (SETECI, 2013).

Además, durante la Guerra Fría, las potencias predominantes de la época buscan la inserción en otros Estados, ya no tanto con fines humanitarios, sino para controlar la expansión de otras filosofías y, en este sentido, las ONG eran un punto estratégico.

---

<sup>63</sup> Es evidente que existían fines económicos y políticos como evitar la expansión del comunismo entre los países europeos y del mundo entero, detrás de esto, sin embargo, hay un antecedente de cooperación.

Los fines integracionistas y de cooperación de América Latina, llevaron a que en 1975, se cree el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), después de la recesión económica que dejó la crisis petrolera. Se buscaba la configuración de nuevas reglas de comercio e intercambios justos. El SELA fomenta la integración y la cooperación entre los países en desarrollo en ámbitos más que nada técnicos; por lo cual sus fines se alineaban a la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD). Este tipo de cooperación fue acogida con éxito en la región latinoamericana ya que finalmente se mostraba que el Norte, por más experiencia que tenía, sus expertos no conocían a fondo los problemas del Sur (SETECI, 2011).

En este contexto, se incrementaron las experiencias técnicas entre países del Sur, para proporcionar asistencia en ámbitos donde el país cooperante haya tenido éxito y pueda realizar importantes aportes.<sup>64</sup> Este es uno de los momentos en que toma cierta fuerza la cooperación Sur-Sur (FAO, 1997).

Apenas un poco más adelante y continuando con la misma línea de acción de cooperación técnica, en 1978, nace el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA), como indicio de los cambios en el orden internacional que se daban en la época y pretendían fomentar la cooperación entre países en desarrollo, apuntando al progreso social, colectivo y económico.

La década de los 80 para Latinoamérica fue considerada como la “década perdida” que no fue fácil dejar por sus implicaciones, pues se encontraban en una especie de burbuja ciega, que no permitía que miren hacia afuera y participen de los acontecimientos que se daban en el globo. Durante la década de los 90, la cooperación

---

<sup>64</sup>“Para la financiación se utiliza la modalidad de costos compartidos, en donde el país que envía los expertos asume el costo de desplazamiento y el país que recibe, asume los costos de viáticos y gastos operativos. Adicionalmente, este tipo de cooperación puede ser financiada mediante la modalidad de triangulación, en donde una tercera fuente bilateral o multilateral apoya económicamente la realización de la cooperación entre dos países en desarrollo” (Agencia de Cooperación Internacional de Chile, 2013).

Norte-Sur, continuó con su camino regular sin dar grandes pasos, pero tampoco retrocesos y, por su parte, la Cooperación Sur-Sur pasó por un estancamiento y olvido, justamente por la mirada hacia el interior de los Estados.

Este período después de la década perdida fue un transe de los Estados de América Latina para construir la nueva arquitectura de la cooperación y un nuevo ciclo para dejar de lado las implicaciones económicas, sociales, culturales, de desarrollo y políticas de la década pasada. Cuando los pueblos latinoamericanos superaron esta fase, se fortaleció la consciencia integracionista y los Estados de la región lucharon por su reinsertión en el orden mundial, con parámetros como la apertura del comercio, movilidad, entre otros (SETECI, 2013).

A partir del 2000, gracias a la nueva visión más humana de la CI Cumbre del 2000, resurge más consolidada la Cooperación Sur-Sur, prácticamente desaparecida por mucho tiempo, como referencia al desarrollo social (SETECI, 2011).

Por su parte, la Declaración de París fue la respuesta por parte de la comunidad internacional por el poco impacto a nivel global durante años de cooperación al desarrollo. El Ecuador se adhirió a la declaración de París en el año 2009, ya que las bases nacionales se alineaban fuertemente con varios de los parámetros que en esta se establecen en cuanto al desarrollo y la cooperación internacional (SETECI, 2011).<sup>65</sup>

La Declaración tiene como fundamento que una eficaz ayuda al desarrollo puede reducir los índices de pobreza y desigualdad. Desde sus inicios, se establecieron cinco compromisos de asociación que establecen: apropiación de los proyectos por parte de los países que reciben apoyo, alineamiento por parte de los donantes, armonización de

---

<sup>65</sup> “Desde una perspectiva de Derechos Humanos, las OSC [organización de la sociedad civil] argumentan que la eficacia al desarrollo se relaciona con el impacto y acciones de los actores del desarrollo, incluyendo donantes y gobiernos socios, en la mejora de la vida de las personas pobres y marginalizadas. Ellos promueve un cambio sostenible que aborda, en un marco democrático, las causas estructurales así como los síntomas de la pobreza, la desigualdad y *la marginalización*” (Open Forum for CSO Development Effectiveness, 2013).

las acciones, la implementación del método de gestión por resultados de ambas partes y la responsabilidad mutua (Declaración de París, 2013).

Después de 4 años de que el país se alineó a la Declaración, es importante realizar observaciones generales en cuanto al alcance en materia de cooperación internacional como producto de esta adhesión. Se han detectado algunas prioridades compartidas entre los miembros de la declaración, encaminados en la implementación de los principios que esta establece, para una modificación en la arquitectura de la cooperación, hacia procesos más soberanos entre los Estados miembros.

Es importante mencionar también que la declaración no ha sido tan inclusiva con los países del sur, en el sentido de que se han delimitando ciertas intervenciones de la cooperación horizontal, en parte, porque no se alcanzan a comprender los cambios que el Sur está proponiendo en el nuevo marco de la cooperación en las relaciones internacionales, en este caso, en materia de desarrollo. Así, sigue primando y reinando la cooperación tradicional, por lo que el país políticamente ha podido tener cierto recelo y choques al respecto. En cuanto al impacto y eficacia de la cooperación al desarrollo por parte de Estados del Sur como oferentes, todavía no se puede realmente llegar a determinar, justamente a causa de estos cuestionamientos que se le hacen al Sur.

En términos más económicos, desde la creación de la Declaración de París, la ayuda al desarrollo se incrementó globalmente y ha sido un punto a favor para procurar cumplir las metas de desarrollo del milenio, aun cuando este objetivo ya no se ve tan claro como en el período previo a la crisis internacional.

#### ANEXO #4: ANÁLISIS DE DISCURSO DE LOS MANDATARIOS GUTIÉRREZ, PALACIO Y CORREA

	Repeticiones	Se aborda el tema de CI	Citas importantes referentes a la cooperación	Alusión a la Frontera Norte	Referencia a los Derechos Humanos
Lucio Gutiérrez	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Cambio del modelo mental</li> <li>-Volvamos los ojos a nuestro país</li> <li>-Lucha contra la pobreza</li> <li>-Seguridad</li> <li>-Educación</li> <li>-Ambiente</li> <li>-Desarrollo</li> </ul>	✓	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Queremos y creemos en una América próspera cuya base sea la paz y la cooperación con principios de solidaridad y servicio inculcados día a día a la juventud de nuestros países ávidos de cambio y reconocimiento.</li> <li>-Cada pequeño rincón serrano inspira vida y esperanza donde como en todas las regiones se encuentran ciudadanos activos que a través de la minga por ejemplo garantizan la posibilidad de la organización.</li> <li>-Se les dotara así mismo de asistencia técnica capacitación y fondos para la construcción de etno-refugios y facilidades de desarrollo turístico sustentable.</li> <li>-Mi gobierno respetara y cumplirá fielmente los compromisos internacionales.</li> <li>-Me propongo manejar con los órganos respectivos de la manera más eficiente la política exterior del país y para ello consultare permanentemente con los diversos grupos de la sociedad ecuatoriana y velaré por el cumplimiento y aplicación del programa de cooperación hemisférica como un instrumento de solidaridad continental.</li> <li>-Que dejando atrás las diferencias del pasado se esfuerzan por robustecer su</li> </ul>	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Enmarquemos nuestra conducta y acción dentro de líneas fundamentales valoradas y constantes. Citamos entre otras: ... los Derechos Humanos.</li> <li>-La seguridad será considerada como un derecho básico de la ciudadanía.</li> </ul>

			cooperación y sus proyectos binacionales y de vecindad en procura del bienestar el desarrollo y el progreso. No solo de los pueblos que habitan las zonas fronterizas, sino de ambos países en su acepción más integral (referencia al Perú).		
<b>Alfredo Palacio*</b>	-Refundar la Patria -Asamblea Constituyente -Izquierda - Se acabó la dictadura	✓	- Afirmamos que el acercamiento económico y comercial debe anexar el tratamiento de las asimetrías entre nuestros países, la cooperación y el entendimiento para un desarrollo equilibrado, por ello, impulsamos las relaciones Sur-Sur, nos acercamos a los países de Asia, de la Cuenca del Pacífico, así como a los africanos y miembros de la Liga Árabe.  - Buscando acuerdos comerciales, en todo el planeta, intercambiando conocimientos y fomentando la ciencia y la tecnología, fortaleciendo la cooperación internacional para proyectos de interés nacional, especialmente dedicados a cubrir demandas sociales insatisfechas en áreas de salud, educación, protección social, vivienda.	X	-Incorporamos en la agenda de trabajo de la Comunidad Sudamericana de Naciones, el imperativo de considerar el agua como un eje de integración y tratamiento mancomunado, así como la protección de la biodiversidad, hemos insistido en que los derechos de los migrantes, con o sin papeles, son Derechos Humanos y deben ser respetados por los países desarrollados.
<b>Rafael Correa 2007</b>	-Patria -Revolución ciudadana -Lucha -Corrupción -Soberana Latinoamérica -Deuda -Integración	✓	-Una de las principales razones para la explotación laboral ha sido la falacia de la competencia. Este es un principio ya bastante cuestionado entre agentes económicos al interior de un país, pero es un verdadero absurdo entre países, donde debe primar la lógica de la cooperación, de la complementariedad, de la coordinación, del desarrollo mutuo.	X	-El perdón y olvido a nivel social, se llama impunidad, por lo que jamás olvidaremos los crímenes de los banqueros corruptos que nos quebraron, los atentados contra los Derechos Humanos, y otros tantos delitos y atracos aún sin sancionar. -De igual manera lucharemos contra la discriminación en todas sus formas, sobre todo la de género y étnica. - no nos olvidamos de los niños de las calles, del trabajo infantil, de las madres solteras, de los enfermos

					terminales, de los discapacitados, y de tantos grupos postergados de nuestra sociedad.
Rafael Correa 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Patria grande</li> <li>-prohibido olvidar</li> <li>-Ecuador ama la vida</li> <li>-Derechos Humanos</li> <li>-Desarrollo</li> <li>-América Latina</li> <li>-La patria ya es de todos</li> <li>-Pueblo</li> </ul>	✓	<p>-¿Cómo es posible que la CIDH se financie casi en su totalidad por los países que no han ratificado la Convención, por “Estados Observadores”, que no son parte de América, y por organismos y supuestas fundaciones de cooperación internacional de esos mismos países?</p> <p>-Las condiciones están dadas, tenemos los planes y la capacidad de ejecución para continuar siendo un destino atractivo para los capitales y la cooperación internacional.</p>	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ecuador, como Estado Parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, siempre estará dispuesto a defenderlos y a cumplir con sus obligaciones, pero no permitirá más que se socave su soberanía y que simples burocracias intenten ponerse por encima de nuestros Estados.</li> <li>- “Odiamos” –entre comillas- tanto al sistema de Derechos Humanos que buscamos que todos lo ratifiquen, pero si no lo hacen, tampoco seguiremos siendo tontos útiles de nadie. Colegas, la sede de la CIDH, es obvio, tendrá que ir a un país signatario del Pacto de San José, son cosas demasiado elementales. Hagamos las piruetas que hagamos para justificar lo injustificable, que la CIDH sea financiada y esté en un país que no ha ratificado el Pacto de San José, sólo tiene un nombre y este es: neocolonialismo, y este Ecuador soberano y digno del siglo XXI no está dispuesto a ser colonia de nadie.</li> <li>-Mucho de lo que hemos dicho sobre la CIDH lo podemos decir también sobre la OEA (Organización de Estados Americanos). ¿Cómo se puede sostener la irracionalidad (ya llega a la irracionalidad) de que la sede de la Organización de Estados Americanos esté en el país del bloqueo criminal a Cuba? Bloqueo que incumple abierta, descaradamente la Carta Interamericana fundacional de la OEA, bloqueo que ha sido condenado nada más y nada menos que 20 veces por las Naciones Unidas, la última condena en Octubre de 2012 con el respaldo de 188 de los 193 países miembros.</li> <li>- La prensa corrupta, que con sus insultos, difamaciones, atenta todos los días contra los artículos 11 y 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y contra el artículo 12 de la Declaración Universal de los</li> </ul>

					<p>Derechos Humanos de las Naciones Unidas, artículos que se refieren al derecho a la honra, a la reputación, a la privacidad, a la intimidad familiar. Insisto, Ecuador no aceptará más.</p> <p>- Y hablemos de Derechos Humanos, ya que Ecuador y nuestro gobierno tienen mucha solvencia para hacerlo. Bienvenidos a uno de los apenas siete países de los 34 del sistema interamericano que ha suscrito absolutamente todos los instrumentos interamericanos de Derechos Humanos.</p>
--	--	--	--	--	---

**Fuente:** (Agencia Latinoamericana de Información , 2013); (Presidencia de la República del Ecuador , 2013).

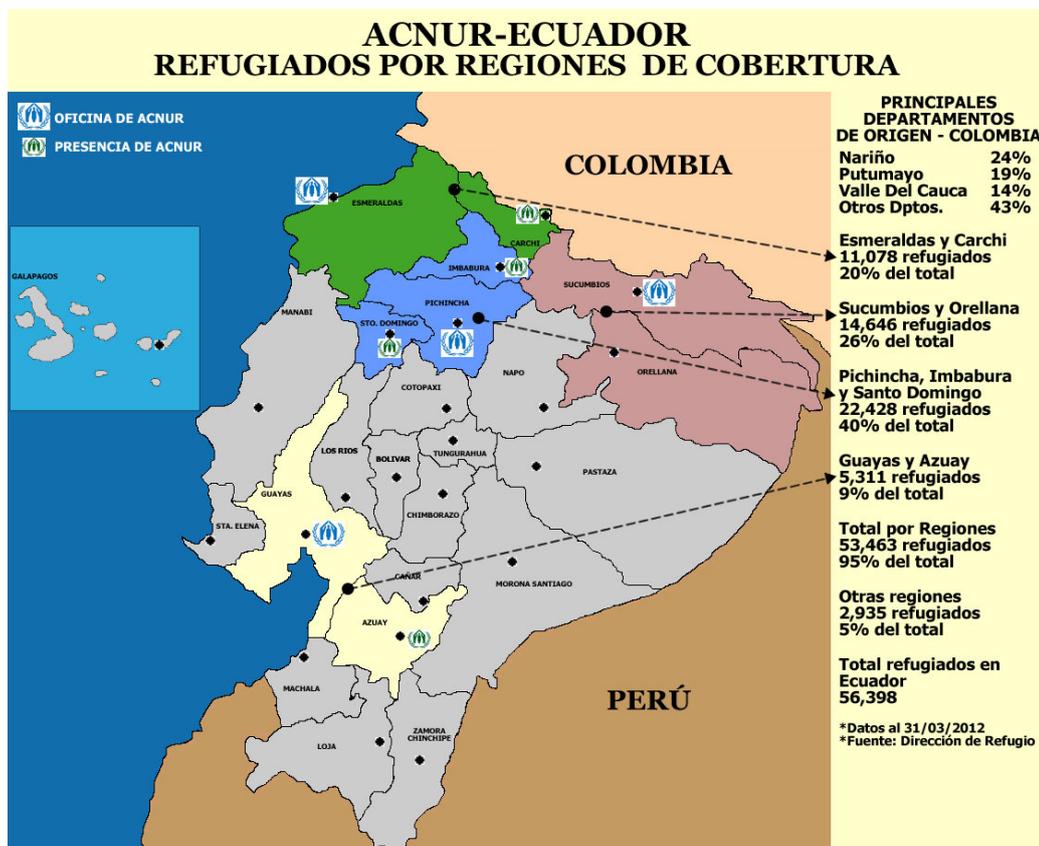
**Elaboración:** Propia

### ANEXO #5: PROYECTOS FRONTERA NORTE:

Provincias	2003-2004*		2005-2006		2007-2009		2010-2011	
	Proyectos	Monto	Proyectos	Monto	Proyectos	Monto	Proyectos	Monto
Esmeraldas	6	\$ 10,559,000.00	90	\$ 43,030,000.00	203	\$ 67,310,000.00	140	\$25.315.660,83
Imbabura	1	\$ 813,000.00	115	\$ 57,010,000.00	167	\$ 54,450,000.00	124	\$19.182.574,38
Carchi	1	\$ 1,310,000.00	48	\$ 43,020,000.00	95	\$ 37,610,000.00	79	\$14.120.522,30
Sucumbíos	2	\$ 1,197,000.00	50	\$ 32,230,000.00	104	\$ 39,590,000.00	81	\$11.941.352,40

\* Todos los proyectos relativos a este período no fueron localizados, por lo tanto se evidencian grandes diferencias en relación a los períodos siguientes.

## ANEXO #6: REFUGIADOS Y ASILADOS EN EL ECUADOR



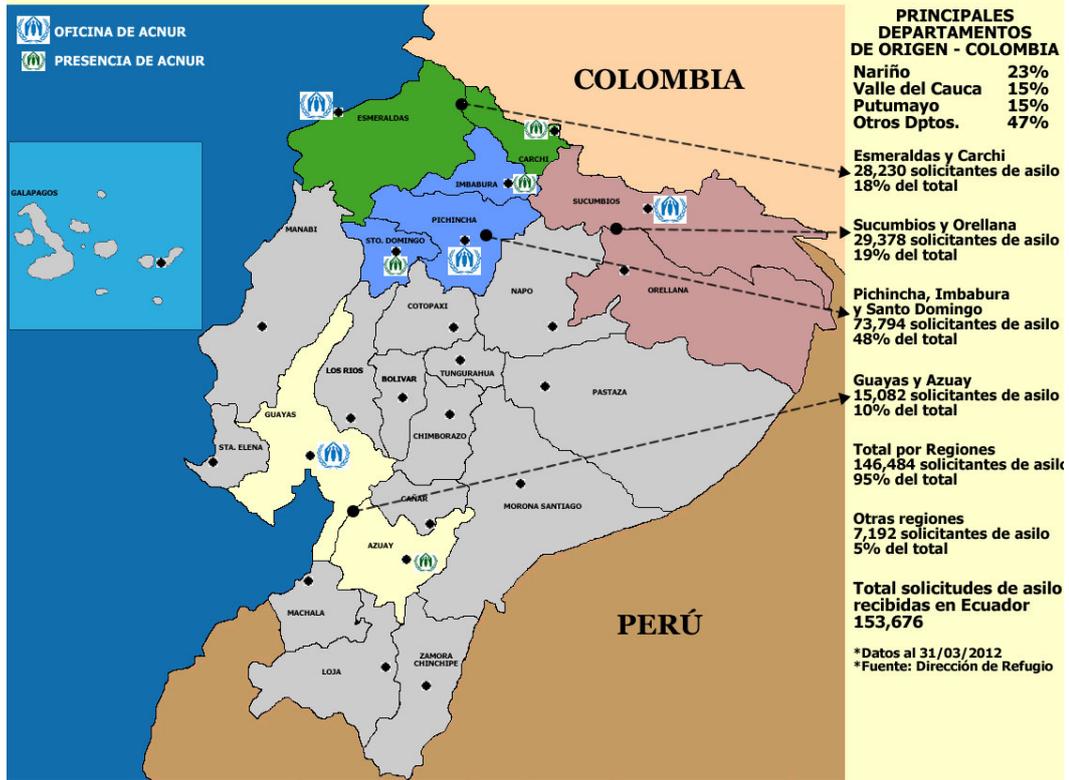
## ACNUR-ECUADOR REFUGIADOS POR PROVINCIA DE RESIDENCIA



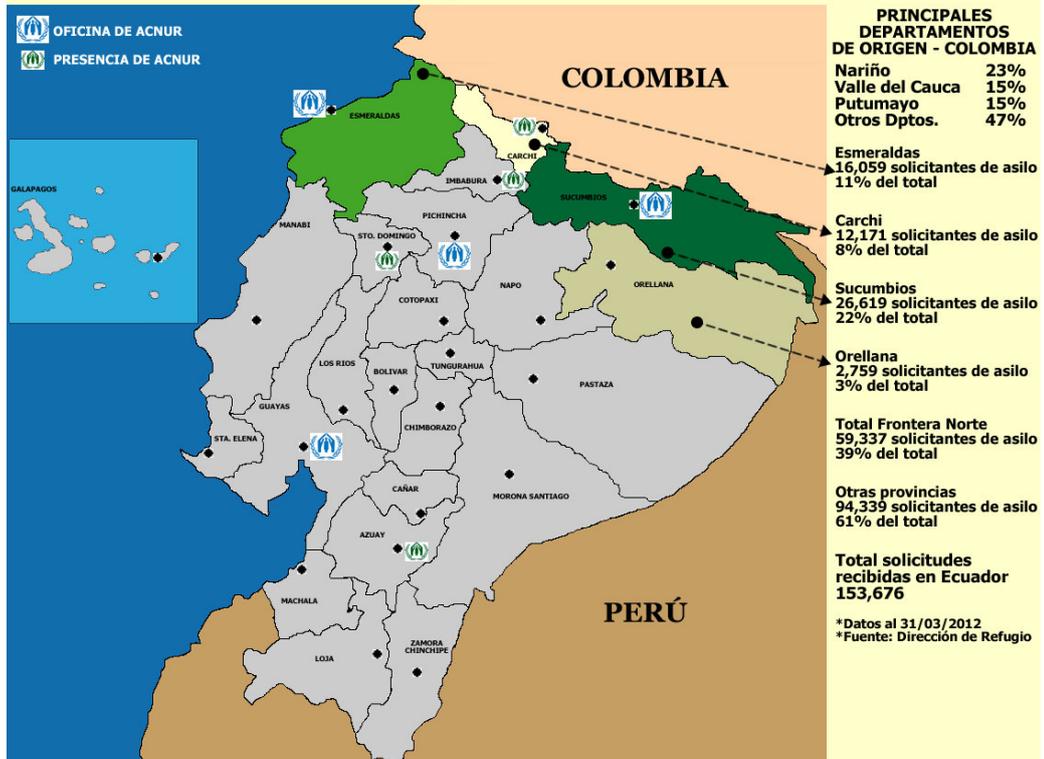
## ACNUR-ECUADOR SOLICITANTES DE ASILO POR PROVINCIA DE RESIDENCIA



## ACNUR-ECUADOR SOLICITANTES DE ASILO POR REGIONES DE COBERTURA



## ACNUR-ECUADOR SOLICITANTES DE ASILO QUE VIVEN EN LA FRONTERA NORTE



## ANEXO #7: DATOS DE REFUGIADOS EN EL ECUADOR

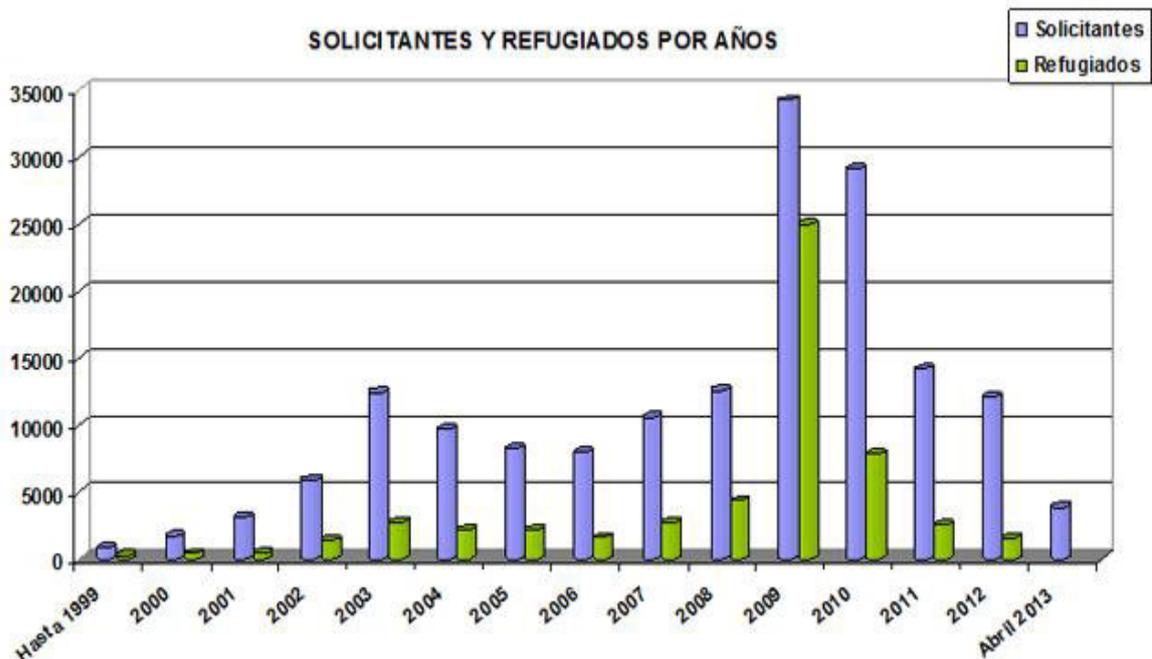
<b>REFUGIADOS POR MESES AÑO 2013</b>		
<b>Mes</b>	<b>Solicitantes</b>	<b>Refugiados</b>
<b>Enero</b>	<b>1000</b>	<b>54</b>
<b>Febrero</b>	<b>856</b>	<b>84</b>
<b>Marzo</b>	<b>1013</b>	<b>57</b>
<b>Abril</b>	<b>1036</b>	<b>36</b>
<b>Total</b>	<b>3.905</b>	<b>231</b>

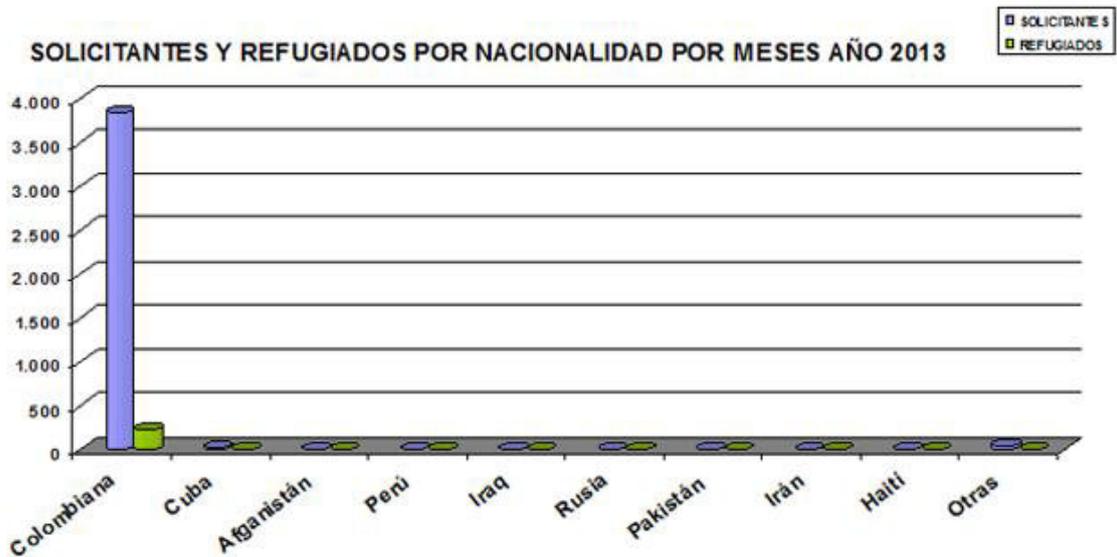
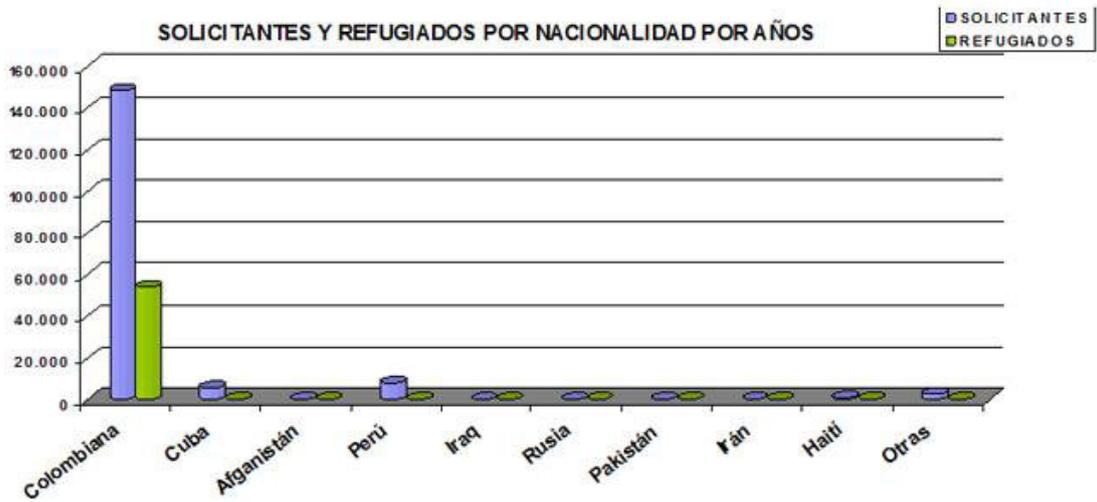
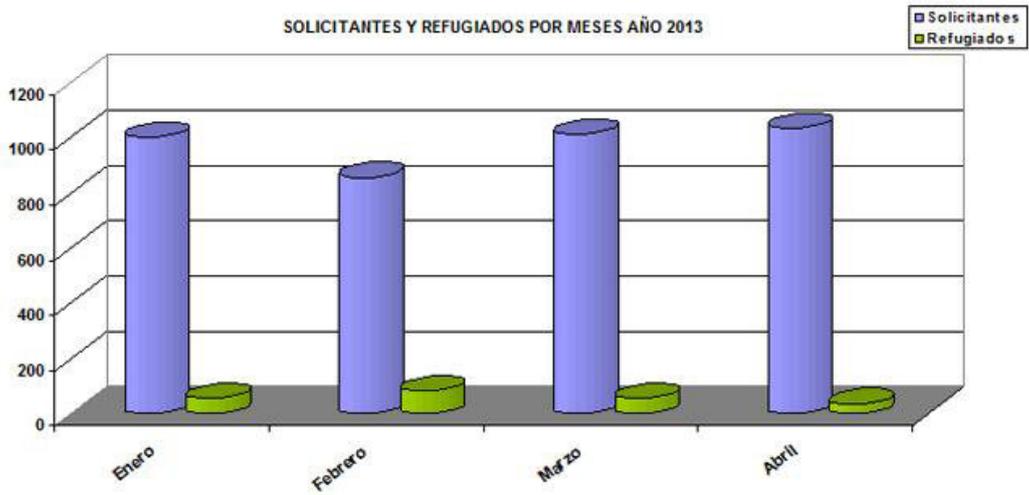
<b>REFUGIADOS RECONOCIDOS POR NACIONALIDAD POR AÑOS</b>											
Año	Colombiana	Cuba	Afganistán	Perú	Iraq	Rusia	Pakistán	Irán	Haití	Otras	Total
Hasta 1999	55	94	30	6	1	2	0	16	0	66	270
2000	286	3	20	5	8	1	13	5	0	12	353
2001	401	3	7	0	5	5	2	1	1	10	435
2002	1359	0	0	2	3	0	0	1	0	4	1369
2003	2665	2	0	1	13	1	0	0	1	23	2706
2004	2086	9	0	15	1	0	0	0	7	19	2137
2005	2081	14	0	19	0	3	0	0	5	15	2137
2006	1591	17	1	9	0	5	0	0	1	6	1630
2007	2676	18	7	7	2	1	0	0	0	12	2723
2008	4267	37	10	19	2	0	0	0	0	16	4351
2009	24847	28	25	4	0	4	7	0	5	32	24952
2010	7774	3	9	6	1	0	3	1	2	27	7826
2011	2528	2	4	0	0	0	2	2	3	13	2554
2012	1546	0	0	0	0	9	2	0	2	16	1575
Abril 2013	230	1	0	0	0	0	0	0	0	0	231
<b>Total</b>	<b>54.392</b>	<b>231</b>	<b>113</b>	<b>93</b>	<b>36</b>	<b>31</b>	<b>29</b>	<b>26</b>	<b>27</b>	<b>271</b>	<b>55.249</b>

<b>REFUGIADOS RECONOCIDOS POR NACIONALIDAD POR MESES AÑO 2013</b>											
Año	Colombiana	Cuba	Afganistán	Perú	Iraq	Rusia	Pakistán	Irán	Haití	Otras	Total
Enero	53	1	0	0	0	0	0	0	0	0	54
Febrero	84	0	0	0	0	0	0	0	0	0	84
Marzo	57	0	0	0	0	0	0	0	0	0	57
Abril	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	36
<b>Total</b>	<b>230</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>231</b>

SOLICITANTES DE ASILO POR NACIONALIDAD POR AÑOS											
Año	Colombiana	Cuba	Afganistán	Perú	Iraq	Rusia	Pakistán	Irán	Haiti	Otras	Total
Hasta 1999	502	137	51	26	2	5	0	25	0	79	827
2000	1505	3	17	34	20	1	16	5	2	64	1667
2001	2946	3	11	36	31	3	4	1	0	46	3081
2002	5792	1	0	36	6	1	0	1	2	69	5908
2003	12133	11	3	136	10	0	0	0	29	142	12464
2004	9188	37	1	332	1	0	0	2	8	129	9698
2005	7391	17	1	701	0	14	0	1	6	102	8233
2006	6414	44	1	1384	1	1	2	0	4	116	7967
2007	8556	50	11	1916	3	1	1	0	0	80	10618
2008	11025	118	4	1307	0	0	2	0	13	137	12606
2009	30407	1780	43	1096	0	7	72	1	371	447	34224
2010	23910	3140	27	738	0	12	231	4	374	666	29102
2011	13242	435	3	90	0	3	20	6	173	241	14213
2012	11818	64	0	53	3	2	9	5	37	109	12100
Abril 2013	3832	21	3	6	0	1	0	1	9	32	3905
<b>Total</b>	<b>148.661</b>	<b>5.861</b>	<b>176</b>	<b>7.891</b>	<b>77</b>	<b>51</b>	<b>357</b>	<b>52</b>	<b>1.028</b>	<b>2.459</b>	<b>166.613</b>

SOLICITANTES DE ASILO POR NACIONALIDAD POR MESES AÑO 2013											
Año	Colombiana	Cuba	Afganistán	Perú	Iraq	Rusia	Pakistán	Irán	Haiti	Otras	Total
Enero	979	8	0	1	0	1	0	0	6	5	1000
Febrero	845	2	0	2	0	0	0	0	2	5	856
Marzo	990	5	0	2	0	0	0	1	0	15	1013
Abril	1018	6	3	1	0	0	0	0	1	7	1036
<b>Total</b>	<b>3.832</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>32</b>	<b>3.905</b>





## ANEXO #8: CONVENIOS CON ONG

## BIBLIOGRAFÍA

### TRABAJOS CITADOS

A. Wendt. (1999). International Relations. En *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

ACNUR. (23 de Febrero de 2013). *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*. Recuperado el 23 de Febrero de 2013, de [http://www.acnur.org/index.php?id\\_pag=6163](http://www.acnur.org/index.php?id_pag=6163)

ACNUR. (15 de Abril de 2013). *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ecuador*. Recuperado el 15 de Abril de 2013, de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ecuador: <http://www.acnur.ec>

Acuña, W. (Diciembre de 2004). Recuperado el 9 de Julio de 2013, de <http://www.inredh.org/descargas/refugio/refugio.pdf>

AECID. (16 de julio de 2013). *Oficina Técnica de Cooperación AECIDA*. Recuperado el 16 de julio de 2013, de <http://www.aecid.ec/espana/quienes.htm>

Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (10 de Junio de 2013). Obtenido de <http://www.agci.cl/>

Agencia Latinoamericana de Información . (12 de Diciembre de 2013). Recuperado el 12 de Diciembre de 2013, de <http://alainet.org/active/3011&lang=es>

Agenda Plan Ecuador. (2011). *Agenda Plan Ecuador*. *Agenda Plan Ecuador* . Quito, Pichincha, Ecuador: Manthra Editores.

Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador. (Agosto de 2011). *Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador, Policía Judicial*. Recuperado el 3 de Marzo de 2013, de <http://www.dnpj.gob.ec>

ANC. (1998). *CPRE*. Riobamba.

ART UNDP-Ecuador. (22 de Julio de 2013). *ART UNDP-Ecuador*. Recuperado el 22 de Julio de 2013, de ART UNDP-Ecuador: <http://www.undp.org.ec/art/frontEnd/main.php>

Barriga, F. (2008). *Iberoamérica: Armonización legislativa en el contexto de las drogas*. Quito: Instituto Ecuatoriano de Estudios para las Relaciones Internacionales.

Basabe, S., Mejía, A., & Pachano, S. (2009). La Democracia Inconclusa: derechos fundamentales, instituciones políticas y rendimientos en Ecuador (1979-2008). *Revista de Ciencia Política* , 44.

Base de Datos de Proyectos de la frontera Norte SETECL. (s.f.).

Base de Datos SETECI. (17 de Julio de 2013). Base de Datos SETECI. Quito, Pichincha, Ecuador.

Bobbio, N. (2001). *Liberalismo y Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Camacho, R. A. (2007). *El Proceso De Enseñanza-aprendizaje*. México D.F.: ST Editorial.

Camargo, P. (2007). *Tratado de Derecho Internacional Público*. Bogotá: Leyer.

CAN. (14 de Junio de 2013). *Comunidad Andina*. Recuperado el 14 de Junio de 2013, de Comunidad Andina: <http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>

Carrión, F. (2011). Las fronteras, una cuestión de Derechos Humanos. *FLACSO Ecuador* , 12.

Carta de las Naciones Unidas. (26 de Junio de 1945). Recuperado el 6 de Noviembre de 2012, de <http://www.un.org/es/documents/charter/>

ChildFund International . (1 de Diciembre de 2013). *ChildFund International* . Recuperado el 1 de Diciembre de 2013, de <http://translate.google.com.ec/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.childfund.org/ecuador/&prev=/search%3Fq%3DChild%2BFund%2BEcuador%26client%3Dfirefox-a%26hs%3DoL5%26rls%3Dorg.mozilla:es-ES:official>

CISP. (18 de Mayo de 2013). La Cooperación en el Ecuador. (C. Eguiguren, Entrevistador)

Clases de Relaciones Internacionales del Ecuador, dictadas por el Embajador Alejandro Suarez. (2012). Clase de elaciones Internacionales del Ecuador/séptimo semestre. Quito, Pichincha, Ecuador.

Comisión Europea, Cooperación Alemana al Desarrollo en Ecuador. (2011). *INFORME FINAL CONSULTORÍA DIAGNÓSTICO DE SEGURIDAD CIUDADANA EN FRONTERA NORTE, COMPONENTE CUANTITATIVO FUENTES OFICIALES Y NO OFICIALES*. Quito.

Comunidad Andina. (21 de Julio de 2012). *Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos*. Recuperado el 21 de Julio de 2012, de <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/constituciones%20e%20instrumentos/carta%20andina.htm>

Constitución de la República del Ecuador . (10 de Mayo de 2013). *Constitución de la República del Ecuador* . Recuperado el 10 de Mayo de 2013

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Ecuador.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. (28 de Julio de 1951). *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Recuperado el 15 de Julio de 2012, de Capítulo I: Disposiciones Generales: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/refugiados.htm>

Convenio Básico de Funcionamiento entre el Gobierno del Ecuador y ONG. (s.f.). Modelo de Convenio Básico de Funcionamiento entre el Gobierno del Ecuador y ONG. Quito, Pichincha, Ecuador.

- CRE. (2008). *Asamblea Constituyente*. Montecristi.
- CRS. (29 de Julio de 2013). *Catholic Relief Services*. Recuperado el 29 de Julio de 2013, de <http://crs.org/about/>
- CRS. (16 de Julio de 2013). *Catholic Relief Services*. Recuperado el 16 de Julio de 2013, de <http://crs.org/countries/ecuador>
- Dahl, R. (1999). La democracia. Una guía para los ciudadanos. En R. Dahl. Madrid: Taurus.
- De la Torre, C. (2006). Populismo, democracia, protestas y crisis políticas recurrentes en Ecuador. *Europa-America Latina* , 45.
- Declaración de París. (29 de Mayo de 2013). *Declaración de París*. Recuperado el 29 de Mayo de 2013, de Declaración de París: <http://www.oecd.org/development/effectiveness/34580968.pdf>
- Declaración Universal de Derechos Humanos. (20 de Junio de 1948). *ONU Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado el 20 de Junio de 2012, de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Decreto Presidencial No. 16. (4 de Junio de 2013). Decreto No. 16. *SE EXPIDE REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA UNIFICADO DE INFORMACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y CIUDADANAS*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Diario el Hoy. (12 de Diciembre de 2012). *Diario el Hoy*. Recuperado el 12 de Diciembre de 2013, de <http://www.hoy.com.ec>, 2011
- Diario el Universo. (2004). Recuperado el 14 de Marzo de 2012, de <http://www.eluniverso.com>
- Diario el Universo. (11 de Diciembre de 2008). Recuperado el 10 de Marzo de 2012, de <http://www.eluniverso.com>
- Diario Hoy. (Julio de 2005). Recuperado el 12 de Marzo de 2012, de <http://www.hoy.com.ec>
- Dr Barriga, F. (2010). Clase de Asia, África y América Latina. Quito, Pichincha, Ecuador .
- Eguiguren y Román. (Julio de 2012). Acuerdo de Cooperación Comercial UE- Ecuador. *Acuerdo de Cooperación Comercial UE- Ecuador: Mito o realidad* . Quito, Pichincha, Ecuador: Revista Erasmus.
- El Ciudadano . (22 de Febrero de 2013). Viceministro alemán: "Ecuador es el jaguar latinoamericano que está a punto de saltar". *El Ciudadano* , págs. [http://www.elciudadano.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=39866:viceministro-aleman-ecuador-es-el-jaguar-latinoamericano-que-esta-a-punto-de-saltar&catid=40:actualidad&Itemid=63](http://www.elciudadano.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=39866:viceministro-aleman-ecuador-es-el-jaguar-latinoamericano-que-esta-a-punto-de-saltar&catid=40:actualidad&Itemid=63).
- El Ciudadano. (2012). *El Ciudadano, periódico digital de la Revolución Ciudadana*. Recuperado el 23 de Marzo de 2012, de <http://www.elciudadano.gov.ec>

Entrevista a Rafael Dominguez, s. c. (08 de Abril de 2011). Entrevista a Rafael Dominguez, sobre cooperación internacional para el desarrollo. (U. A. Bolivar, Entrevistador) Quito, Pichincha, Ecuador.

FAO. (1997). *Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y alimentación, FAO Focus*. Recuperado el 23 de Junio de 2013, de FAO Focus:  
<http://www.fao.org/FOCUS/S/TCDC/Intro-s.htm>

Fierk citado en Álvarez y Ovando. (2009). *Revista Papel Político-Los aportes de las corrientes constructivistas*. Recuperado el Julio de 3 de 2012, de El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades de integración desde una perspectiva constructivista:  
[http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-44092009000200009&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-44092009000200009&script=sci_arttext)

Forst, R. (2013). *The right to justification-Elements of a constructivist theory of justice*. New York: Columbia University Press.

Fries, D. L. (4 de Abril de 1994).

Fundación Regional de Asesoría de Derechos Humanos-INREDH-Philip Alstron. (2011). *Fundación Regional de Asesoría de Derechos Humanos-INREDH*. Recuperado el 5 de Abril de 2012, de  
[http://www.inredh.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=351%3Ainforme-relator-sobre-ejecuciones-extrajudiciales&Itemid=49](http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=351%3Ainforme-relator-sobre-ejecuciones-extrajudiciales&Itemid=49)

GIZ. (16 de Julio de 2013). *Cooperación Alemana* . Recuperado el 16 de Julio de 2013, de  
<http://www.gesoren.org.ec/index.php/sobregiz/lagizenecuador>

Gobierno de la Provincia de Imbabura. (Junio de 2009). PROYECTO CURRICULAR PARA LA PROVINCIA DE IMBABURA. Ibarra, Imbabura, Ecuador.

Guayasamín, T. (27 de Febrero de 2013). Frontera Norte del Ecuador. (C. Eguiguren, Entrevistador)

HEXAGON Consultores. (2012). Evaluación por resultados de la cooperación internacional no reembolsable en la frontera norte del Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador.

Hopenhayn, M. (2013). Inclusión y exclusión social en la juventud Latinoamericana . *Pensamiento Latinoamericano* , 4.

INECI. (2003-2004). *Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional-Cooperación para el Desarrollo Ecuador 2003-2004*. Quito.

INECI. (2005-2007). *Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional-Cooperación para el Desarrollo Ecuador 2005-2006-2007*. Quito.

INECI-SETECI. (2013). *INECI-SETECI*. Quito : Lápiz y Papel.

Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional-País Vasco. (15 de Marzo de 2006). Obtenido de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/103>

Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos. (12 de Febrero de 2013). *Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos*. Recuperado el 12 de febrero de 2013, de <http://www.inec.gob.ec/estadisticas/>

Instituto Nacional de Administración Pública. (2010). Gestión y análisis de políticas públicas. *Revista Gestión y análisis de políticas públicas* , 205.

J. Ruggie, citado en Maja Zehfuss. (2002). Constructivism in International Relations-What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge. International Organization. En M. Zehfuss. Cambridge : Cambridge University .

Jiménez, J. C. (2006). *Los dogmas de la antiglobalización*. San Vicente: ECU-Editorial Club Universitario.

Kurzen, A. (2009). *Cooperación Internacional y Ayuda Humanitaria-Cooperación Norte-Sur*. Recuperado el 10 de Julio de 2012, de [http://interkultur.files.wordpress.com/2009/07/20090714\\_publicacion08\\_adrian\\_kurzen\\_trabajo\\_final\\_esp2.pdf](http://interkultur.files.wordpress.com/2009/07/20090714_publicacion08_adrian_kurzen_trabajo_final_esp2.pdf)

López, M. B. (Febrero de 2008). *Revista Pueblos*. Recuperado el 10 de Julio de 2012, de <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article834>

MAMACOCA. (18 de Mayo de 2007). *Misión de Paul Hunt, relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho al mejor nivel de salud posible, Informe inicial del impacto de las fumigaciones con glifosato* . Recuperado el 10 de Marzo de 2012, de [http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Fumigas/Paul\\_Hunt\\_Relator\\_ONU\\_fumigaciones ocasionan\\_danos\\_a\\_la\\_salud.htm](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/Paul_Hunt_Relator_ONU_fumigaciones ocasionan_danos_a_la_salud.htm)

Méndez, B. (17 de Marzo de 2011). *Concepto de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Cancillería Mexicana*. Recuperado el 8 de Agosto de 2012, de <http://www.southsouth.info/profiles/blogs/concepto-de-cooperacion>

Ministerio de Finanzas. (2012 de Agosto de 2012). Obtenido de <http://www.finanzas.gob.ec/>

Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración. (2008). Política del Ecuador en materia de Refugio . *Política del Ecuador en materia de Refugio* , 26.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. (2 de Mayo de 2013). *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración*. Recuperado el 2 de Mayo de 2013, de Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración: <http://www.mmrree.com.ec>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. (20 de Abril de 2013). *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración*. Recuperado el 20 de Abril de 2013, de <http://www.mmrree.gob.ec>

Montenegro, A. (12 de Junio de 2012). Clase de Política Contemporánea . 2012, Junio, 12.

Muñoz, D. L. (2012). Clase de Análisis Político. Quito, Pichincha, Ecuador.

Naciones Unidas. (25 de Julio de 2012). *Naciones Unidas*. Recuperado el 25 de Julio de 2012, de [www.un.org/es/](http://www.un.org/es/)

Naciones Unidas. (3 de Julio de 2013). *Naciones Unidas*. Recuperado el 3 de Julio de 2013, de Naciones Unidas Ecuador: <http://www.un.org.ec>

Natividad Gutiérrez. (2009). *Conflictos étnicos y etnonacionalismos en las Américas: reportes de investigación*. Quito: ABYA-YALA.

Nino citado en José Rubio . (2007). Ética, ciudadanía y democracia . En A. M. José Rubio, *Ética, ciudadanía y democracia* (pág. España). Málaga: Universidad de Málaga.

Oetzal, R. (2008). Dinámica de la Cooperación Internacional . *Dinámica de la Cooperación Internacional* , 12.

Open Forum for CSO Development Effectiveness. (15 de Junio de 2013). *Qué es la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*. Obtenido de <http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/declaracionparis.pdf>

Organización de los Estados Americanos. (1 de Agosto de 2012). *Sistema Interamericano de Derecho Humanos*. Recuperado el 1 de Agosto de 2013, de <http://www.oas.org/es/cidh/>

Ortiz, E. (2004). *El estudio de las Relaciones Internacionales*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

Paltán, J. (2005). La crisis del sistema político ecuatoriano. *ÍCONOS* , 8.

Peñas, F. J. (9 de Enero de 2011). *Observador de Política Internacional-Nuevo Orden Global*. Recuperado el 12 de Junio de 2012, de <http://nuevoordenglobal.blogspot.com/2011/01/es-possible-una-teoria-de-relaciones.html>

Philip Alston Naciones Unidas. (9 de Mayo de 2011). *Fragmento del informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales*. Recuperado el 3 de Abril de 2012, de [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.28.Add.2\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.28.Add.2_en.pdf)

PNUD. (21 de Mayo de 2013). *Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, Ecuador*. Recuperado el 21 de Mayo de 2013, de Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, Ecuador: <http://www.undp.org.ec>

Presidencia de la República del Ecuador . (13 de Diciembre de 2013). Recuperado el 13 de Diciembre de 2013, de <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/>

Red de Seguridad de Defensa de América Latina-Ministerio de Finanzas. (2006). Recuperado el 20 de Marzo de 2012, de <http://www.resdal.org>

Revista Cooperamos No. 01. (2011). *La Cooperación Sur-Sur*. Quito : Lapiz y Papel .

Revista Vistazo. (14 de Agosto de 2013). *Revista Vistazo*. Recuperado el 14 de Agosto de 2013, de <http://www.vistazo.com/ea/especiales/imprimir.php?Vistazo.com&id=4275>

Robles, A. S. (Noviembre de 2009). *Universidad Sergio Arboleda-Constructivismo y Derechos Humanos*. Recuperado el 12 de Noviembre de 2012, de [http://www.usergioarboleda.edu.co/derechos-humanos/cuadernos\\_constructivismo\\_derechos\\_humanos.pdf](http://www.usergioarboleda.edu.co/derechos-humanos/cuadernos_constructivismo_derechos_humanos.pdf)

Rosenau, citado en Eduardo Ortiz. (2004). *El estudio de las Relaciones Internacionales*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

Rosero, G. (2013). Quito.

Rosero, G. (13 de Mayo de 2013). Reunión de Direcciones. Quito, Pichicnha, Ecuador.

Rosero, G. (13 de Mayo de 2013). Reunión de Direcciones. Quito, Pichicnha, Ecuador.

Rossi, S. (12 de Marzo de 2013). PNUD y frontera norte. Quito, Pichincha, Ecuador.

Sánchez, L. E. (20 de Septiembre de 2010). *Memoria académica- II Jornadas de Relaciones Internacionales de FLACSO*. Recuperado el 4 de Agosto de 2012, de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=eventos&d=Jev896>

Sanda Moca y Equipo del Observatorio de la Cooperación al Desarrollo. (2007). *Conversaciones en torno a la Cooperación Internacional al Desarrollo en Ecuador* . Quito: Color Original .

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional . (15 de Junio de 2012). Secretaría Técnica de Cooperación Internacional . Quito, Pichincha, Ecuador.

Secretaría Técnica del Plan Ecuador. (25 de Junio de 2103). *Secretaría Técnica del Plan Ecuador*. Recuperado el 25 de Junio de 2013, de Secretaría Técnica del Plan Ecuador: <http://www.planecuador.gob.ec/>

SENPLADES. (24 de Junio de 2013). Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 Versión Resumida . Quito, Pichincha, Ecuador : El Telégrafo.

Servicio Jesuita para los Refugiados. (16 de Julio de 2013). *Servicio jesuita para los Refugiados (SJR)*. Recuperado el 16 de Julios de 2013, de <http://www.sjr.org.ec/-Quienes-somos-.html>

SETECI Análisis de la Frontera Norte del Ecuador. (Abril de 2013). SETECI Análisis de la Frontera Norte del Ecuador. Quito, Carchi, Ecuador.

SETECI. (10 de Noviembre de 2013). *Ficha de Cooperantes*. Recuperado el 10 de Noviembre de 2013, de <http://app.seteci.gob.ec/mapa/world/paises/xx.pdf>

SETECI. (2011). *Informe de Cooperación Internacional no reembolsable en el Ecaudor 2010-2011*. Quito: Lápiz y Papel.

SETECI. (2011). *Informe de Cooperación Internacional no reembolsable en el Ecaudor 2010-2011* (Vol. Segunda e). Quito, Ecuador: Lápiz y Papel .

SETECI. (2009). *Informe de Cooperación Internacional no Reembolsable en el Ecuador 2007-2009*. Quito: Graphus.

- SETECI. (2011). *Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2010-2011*. Quito-Ecuador: Lapiz y Papel.
- SETECI. (2011). La Cooperación Sur-Sur. *Revista Cooperamos No. 01* , 44.
- SETECI. (2012). *Mesa de diálogo de la cooperación internacional sobre refugio*. Quito: Lapiz y Papel.
- SETECI. (2012). Mesa de diálogo de la cooperación internacional sobre Refugio. *Mesa de diálogo de la cooperación internacional sobre Refugio* .
- SETECI. (2012). Mesa de Diálogo de la Cooperación Internacional sobre Refugio. *SETECI Mesa de diálogo de la cooperación internacional sobre Refugio* .
- SETECI. (10 de Abril de 2013). Reunión de Direcciones-Sistema de Naciones Unidas. Quito, Pichincha, Ecuador.
- SETECI. (13 de Junio de 2013). Reunión de la Cooperación Bi-Multilateral - Procesos para negociaciones. Quito, Pichincha, Ecuador.
- The World Bank. (13 de Junio de 2013). *Country and Lending Groups*. Recuperado el 13 de Junio de 2013, de The World Bank: [http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups#Upper\\_middle\\_income](http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups#Upper_middle_income). Income classifications are in effect until 1 July 2012
- Toro, M. d. (2007). *El principio de subsidiariedad en el derecho internacional de los derechos humanos con especial referencia al sistema interamericano*. Recuperado el 5 de Agosto de 2012, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2496/7.pdf>
- Torre, C. d., & Peruzzotti, E. (2008). *El retorno del pueblo: Populismo y nuevas democracias en América Latina* . Quito: Crearimagen.
- Transnational Institute. (10 de Diciembre de 2012). *Transnational Institute*. Recuperado el 10 de Diciembre de 2012, de [http://www.tni.org/es/archives/colombia\\_ecuador](http://www.tni.org/es/archives/colombia_ecuador)
- Universidad Nacional de San Martín. (7 de Julio de 2012). *Universidad Nacional de San Martín- Embajador Bernardo Méndez Lugo, Secretaría de Relaciones Internacionales del Gobierno Mexicano*. Recuperado el 7 de Julio de 2012, de [http://www.unsam.edu.ar/escuelas/humanidades/centros/centro\\_cici\\_d/\\_fundamentos.asp](http://www.unsam.edu.ar/escuelas/humanidades/centros/centro_cici_d/_fundamentos.asp)
- USAID. (16 de Julio de 2013). *United States Agency for International Development*. Recuperado el 16 de Julio de 2013, de <http://spanish.ecuador.usembassy.gov/policy/usaid.html>
- Vaticano-La Persona y la Sociedad. (28 de Julio de 2012). *Carácter comunitario de la vocación humana*. Recuperado el 28 de Julio de 2012, de [http://www.vatican.va/archive/catechism\\_sp/p3s1c2a1\\_sp.html](http://www.vatican.va/archive/catechism_sp/p3s1c2a1_sp.html)
- Vázquez, E. (Octubre de 2009). Clase de Organismos Internacionales. Quito, Pichincha, Ecuador.

Visión Mundial Internacional . (16 de noviembre de 2013). *Visión Mundial Internacional* . Recuperado el 16 de noviembre de 2013, de <http://wvi.org/es/ecuador/visi%C3%B3n-misi%C3%B3n-y-valores>

Vygotsky, J. P. (4 de Julio de 2012). *Teoría del constructivismo social de Lev Vygotsky en comparación con la teoría de Jean Piaget*. Obtenido de <http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&ved=0CEYQFjAE&url=http%3A%2F%2Fwww.enduc.org.ar%2Feduc6%2Ftrabajos%2Ft039-c00.doc&ei=LQQhUpWaApGA9gSK54DQAQ&usg=AFQjCNGEkb0MDOWM4Sr9xaToMzXa4dV3OA&bvm=bv.51495398,d.eWU>

Walt, S. (1998). *International Relations: One world, Many Theories*. En S. Walt. Washington: Washington Spring.