

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Gestión**

Maestría en Gerencia para el Desarrollo

Mención en Gerencia Social

**Análisis de la contribución en el ámbito social de las organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria al desarrollo del Ecuador, en el período 2015 – 2019**

**Estudio de Caso: Cruz Roja Ecuatoriana**

Sandra Marcela Rengifo Escobar

Tutor: Sergio Álvaro Sáenz Andrade

Quito, 2020





## **Cláusula de cesión de derecho de publicación**

Yo, Sandra Marcela Rengifo Escobar, autora de la tesis intitulada “Análisis de la contribución en el ámbito social de las organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria al desarrollo del Ecuador, en el período 2015 – 2019. Estudio de Caso: Cruz Roja Ecuatoriana”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Gerencia para el Desarrollo en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Enero de 2020.

Firma: \_\_\_\_\_



## Resumen

En el presente trabajo se analiza la contribución en el ámbito social de las organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria al desarrollo del Ecuador, en el período comprendido entre los años 2015 y 2019, en los que se realizaron cambios en los planes de desarrollo que rigen al país. Se toma en cuenta a la representación nacional de una de las entidades más reconocidas a nivel mundial en el ámbito de la ayuda humanitaria, la Cruz Roja, con el propósito de conocer sobre su labor y, cómo, con el tiempo y la experiencia adquirida, ya no solo intervienen en situaciones de emergencia, sino que han ido involucrándose en el desarrollo de las comunidades. Se realizó un estudio descriptivo, basado en una revisión bibliográfica, y con criterios obtenidos a través de entrevistas, para conocer sobre la situación de la organización en cuestión, frente a algunos organismos del Estado, y su opinión sobre su aporte al desarrollo del país. Se concluyó que existe un aporte de las ONG al desarrollo del Ecuador, en el caso de la Cruz Roja Ecuatoriana, no solo por las cifras que ha manejado para brindar su contingente, sino por la predisposición que tiene para articularse a los objetivos nacionales, y demostrar su contribución al desarrollo del país en diferentes ámbitos.

Palabras clave: desarrollo – ONG – ayuda humanitaria – cooperación



Dedico este trabajo a Dios y a mi madre, Blanca Divone Escobar, pilar y motor de mi vida.

Sandra Marcela Rengifo Escobar.





## Agradecimientos

El desarrollo del presente trabajo, y con éste, el término de un paso importante en mi vida académica, se ha logrado con el apoyo de muchos.

En primera instancia agradezco a Dios por darme la fuerza para cumplir con este objetivo, a mi familia: mis padres, Blanca y Armando, mis hermanos, Diego y Evelyn, mi sobrino Nando, mis tías Julia y Olimpia, por el apoyo brindado, especialmente agradezco a mi madre, por su apoyo incondicional; también agradezco a mis amigos por sus palabras de ánimo y entusiasmo.

Agradezco a mi tutor, el Msc. Álvaro Sáenz Andrade, por sus consejos y paciencia durante la elaboración del presente documento; a la Universidad Andina Simón Bolívar, a su personal docente y administrativo, por los conocimientos impartidos, y la ayuda en varias gestiones que fueron necesarias para el desarrollo de esta tesis.

Quiero expresar mi gratitud a todas y cada una de las personas que contribuyeron con sus criterios durante las entrevistas realizadas, los cuales fueron fundamentales para analizar la contribución de una de las ONG de ayuda humanitaria al desarrollo del país; agradezco a la Cruz Roja Ecuatoriana, a sus autoridades, en especial a su Secretario General, el Ing. Juan Garland, por autorizar la realización de las entrevistas, y a cada uno de los funcionarios que colaboraron directa o indirectamente con este trabajo académico.

Y, como no podía ser de otra manera, gracias Poggy, gracias por todo Mosh.

Sandra Marcela Rengifo Escobar.



## Tabla de Contenidos

<b>Tablas .....</b>	<b>13</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>15</b>
<b>Capítulo Primero La ayuda humanitaria en el contexto de desarrollo del país .....</b>	<b>19</b>
1.    Concepciones sobre desarrollo, organizaciones no gubernamentales, ayuda humanitaria y cooperación.....	19
1.1. Desarrollo .....	19
1.2. Organizaciones no gubernamentales .....	30
1.3. Ayuda humanitaria.....	31
1.4. Cooperación.....	34
<b>Capítulo Segundo Organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria en el Ecuador. Caso: Cruz Roja Ecuatoriana .....</b>	<b>37</b>
1.    Labor de las ONG de ayuda humanitaria en el Ecuador .....	37
2.    Elementos que orientan las intervenciones de las ONG de ayuda humanitaria, caso: Cruz Roja Ecuatoriana.....	38
2.1. Antecedentes históricos.....	39
2.2. Historia del Movimiento de la Cruz Roja .....	39
2.3. Cruz Roja en el Ecuador.- antecedentes.....	42
2.4. Intervenciones relevantes de la CRE .....	43
2.5. Principios fundamentales y valores humanitarios .....	46
2.6. Misión y visión de la organización.....	50
2.7. Programas.....	51
2.8. Cobertura y alcance de sus acciones.....	55
3.    Diagnóstico de los últimos dos planes de desarrollo o estrategias de la CRE..	57
3.1. Estrategia 2011 – 2015 de la CRE.....	57
3.2. Estrategia 2015 – 2019 de CRE.....	61
<b>Capítulo Tercero Análisis de la contribución de la Cruz Roja Ecuatoriana, al desarrollo del Ecuador en el ámbito social.....</b>	<b>71</b>
1.    Aspectos fundamentales que contribuyen al desarrollo del Ecuador .....	72
1.1. Relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado .....	72

1.2. Apertura del Estado para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria .....	73
1.3. Contribución de las ONG de ayuda humanitaria al desarrollo del Ecuador .....	73
1.4. Las ONG de ayuda humanitaria como complemento de la labor del Estado .....	77
1.5. Límites de las actividades de las ONG de ayuda humanitaria .....	78
1.6. Labor de la CRE .....	79
1.7. Aporte de la CRE al desarrollo del país .....	84
1.8. Acciones para mejorar la contribución de la CRE al desarrollo del país..	91
1.9. Acciones para mejorar la relación de la CRE con el Estado .....	92
1.10. Desafíos de la CRE para el futuro.....	95
<b>Capítulo Cuarto Cooperación al desarrollo considerando los Planes Nacionales de Desarrollo. Caso Cruz Roja Ecuatoriana.....</b>	<b>97</b>
1. Planes de Desarrollo de los últimos gobiernos .....	97
1.1. El Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, y los aspectos sobre desarrollo .....	97
1.2. El Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021, y los aspectos sobre desarrollo .....	107
2. Aspectos en los que la acción coordinada puede optimizar el trabajo de las ONG de ayuda humanitaria, específicamente de la CRE, alineado al PND del actual gobierno.....	114
2.1. Objetivos y resultados que se sugieren para el caso de la CRE, producto de la investigación realizada y los aportes del caso .....	118
<b>Conclusiones y Recomendaciones.....</b>	<b>125</b>
<b>Obras citadas.....</b>	<b>131</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>135</b>
Anexo 1. Criterios vertidos en las entrevistas. ....	135

## Tablas

Tabla 1. Modelos de desarrollo y política social.....	28
Tabla 2. Indicadores de la Estrategia 2011 – 2015 de CRE.....	58
Tabla 3. Objetivos, Resultados e Indicadores de la Estrategia 2015 – 2019 de CRE....	64
Tabla 4. Lista de Entrevistados.....	71
Tabla 5. Valoración del aporte de los Voluntarios de la CRE.....	76
Tabla 6. Valores totales de la cartera de proyectos de los últimos años.....	88
Tabla 7. Acciones de la CRE en cifras, período 2016 – 2017.....	89
Tabla 8. Acciones de la CRE en cifras, período 2018 – 2019.....	90



## Introducción

En el Ecuador existen diferentes organizaciones no gubernamentales que laboran en diferentes ámbitos, uno de ellos es la ayuda humanitaria, estas entidades dedican sus esfuerzos a la preparación y respuesta a situaciones de emergencia o desastre, tanto de tipo natural como de tipo antrópico, sin embargo, también enfocan su trabajo al desarrollo de las comunidades del país, en donde la atención gubernamental es escasa o no llega; esta labor realizada por las ONG de ayuda humanitaria podría lograr un resultado de mayor dimensión y potencialidad, si está alineada a lo propuesto por el Estado, a través de su planificación planteada en los Planes Nacionales de Desarrollo, y programas de diferentes entidades del mismo, lo que procuraría que las intervenciones sean más efectivas y de mayor sostenibilidad.

Tal es el caso de muchas organizaciones en el Ecuador, que trabajan en diferentes ámbitos contribuyendo al desarrollo del mismo de una u otra manera, más no se ha identificado si existe un aporte en el ámbito social y cómo podría mejorar este aporte si se actúa de manera coordinada con los entes de gobierno.

Las organizaciones no gubernamentales son parte del llamado “tercer sector”, entendido como un sector privado no lucrativo, orientado hacia fines públicos, que tiene como fin complementar las acciones del gobierno y del mercado en la atención a las necesidades sociales, su objetivo es el de conseguir un bien común (Vaca 2000, 494).

Muchas de estas ONG cuentan con recursos para su labor, a través de la cooperación internacional, herramienta que permite la colaboración, que apoya procesos de desarrollo mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros entre diferentes actores del sistema internacional, tales como: gobiernos, entes territoriales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales (Universidad del Rosario 2014).

Por otro lado, se debe considerar que el gobierno actual liderado por el Lic. Lenin Moreno, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 Toda una Vida (PND 2017 – 2019), en el cual se incluyen componentes importantes que implican a las ONG, entre ellas se encuentran las que trabajan en el ámbito de la ayuda humanitaria con el soporte de la cooperación

internacional. Así también, el gobierno anterior, que tuvo como Presidente al Eco. Rafael Correa, a través de la SENPLADES, concibió el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017 (PNBV 2013 – 2017) que cuenta con concepciones diferentes, tanto del Estado como del desarrollo.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la contribución en el ámbito social de las organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria, específicamente el de la Cruz Roja Ecuatoriana, al desarrollo del Ecuador en el período 2015 – 2019.

Esto considerando que para muchos las ONG de ayuda humanitaria deberían dedicarse única y exclusivamente a las labores de asistencia en situaciones de emergencia o desastre, más no, involucrarse en acciones encaminadas al desarrollo de las comunidades en las que intervienen, a través del presente trabajo académico se propuso conocer el aporte que realiza una de estas entidades, al desarrollo del país, y demostrar que existe este aporte y que si se alinea a los planes de desarrollo del gobierno en curso podría ser aún mejor, de mayor impacto y cobertura. Para este fin se realizó una investigación bibliográfica, recopilando información primaria y secundaria, combinada con entrevistas a diferentes personas implicadas en el medio.

En el capítulo uno, se obtuvieron bases teóricas a través de un análisis y posterior sistematización de conceptos fundamentales para comprender la naturaleza de las ONG de ayuda humanitaria, sus objetivos y ámbitos de acción y cómo los han ido modificando, y por lo tanto adaptándose a las circunstancias y necesidades de la población.

En el capítulo dos, se elaboró una descripción de la Cruz Roja Ecuatoriana, desde sus orígenes en Europa, con el fin de comprender su razón de ser, convirtiéndose en un Movimiento Internacional, hasta los principios que la rigen localmente en el Ecuador, y sus diferentes campos de acción de acuerdo a la realidad del país. También, se realizó un diagnóstico de los dos últimos planes de desarrollo o estrategias de la CRE, con el objeto de conocer los objetivos que plantean ejecutar y cuáles de ellos contribuyen al desarrollo del país.

En el capítulo tres, se realizó el análisis de los criterios vertidos en las entrevistas, determinando los que están dirigidos al ámbito social, a las personas. Cabe indicar que se entrevistó a funcionarios de la CRE, que ejercen cargos relacionados al desarrollo, así también se entrevistó a funcionarios de instituciones públicas que conocen el trabajo de la CRE, por lo tanto brindaron sus criterios en base a su experiencia, para complementar el análisis.



En el capítulo cuatro, se revisó los planes nacionales de desarrollo de los dos últimos gobiernos del país, con el propósito de contrastarlos con los planes de desarrollo o estrategias de desarrollo de la CRE, cubriendo el período 2015 – 2019 que corresponde al de la última estrategia de esta entidad, y establecer los puntos en los que la misma puede ser un apoyo para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos por el gobierno de acuerdo a sus planes de desarrollo. Además, se plantea una serie de objetivos y resultados, producto de la investigación realizada y de los aportes recabados. Finalmente, se presentan las conclusiones obtenidas de la investigación, así como las obras citadas y el anexo respectivo, conformado por el resumen de los criterios vertidos en las entrevistas aplicadas.



## **Capítulo Primero**

### **La ayuda humanitaria en el contexto de desarrollo del país**

Existe una gran cantidad de organizaciones que brindan ayuda humanitaria alrededor del mundo, las mismas que actúan cuando se producen eventos adversos como: terremotos, huracanes, erupciones volcánicas, inundaciones, tsunamis, que son producidos por acción de la naturaleza, pero también se considera a los eventos antrópicos, es decir producidos por acción del hombre, muchas veces por imprudencia o descuido, como: incendios, derrames de petróleo, contaminaciones por sustancias químicas, y guerras.

Sin embargo, cuando no se suscitan eventos adversos, estas organizaciones enfocan sus esfuerzos en la preparación de su personal y la adquisición del equipamiento necesario para brindar la ayuda cuando así se requiera, y muchas de ellas también se concentran en acciones orientadas al desarrollo de las localidades en las que han intervenido en algún momento.

Considerando este antecedente y para una adecuada comprensión del tema, es fundamental tener presente algunas concepciones y definiciones.

#### **1. Concepciones sobre desarrollo, organizaciones no gubernamentales, ayuda humanitaria y cooperación**

##### **1.1. Desarrollo**

De acuerdo a Sen, existen dos concepciones del desarrollo, muy diferentes entre sí. Por un lado está la concepción BLAST del desarrollo, que lo determina como un “proceso inherentemente cruel”, fundamentada en principios morales, las siglas BLAST, utilizadas por Sen se refieren a “sangre, sudor y lágrimas” (Sen 1998, 78). La concepción BLAST sugiere un entorno en el que predominan la moral y el capitalismo, donde el trabajo está enfocado a producir y crear consumismo.

Por otro lado, Sen menciona la concepción GALA, siglas en inglés que significa: “getting by, with a little assistance”, que describe al desarrollo como un proceso

esencialmente amigable, en el que existe cooperación entre las personas y consigo mismo, destaca la interdependencia característica del mercado, y la existencia de los servicios públicos, los mismos que pueden fomentar la cooperación entre las personas y para las personas (Sen 1998, 79). La concepción GALA sugiere un medio amigable, en el que exista apoyo entre todos y para todos.

De acuerdo a la concepción BLAST, diferentes estudios empíricos muestran el papel que desempeña “la acumulación de capital” sobre todo cuando se habla del desarrollo económico (Sen 1998, 82). Es decir, lo fundamental es el crecimiento económico, más que lo social.

Mientras que la concepción GALA hace referencia a la formación escolar, sobre todo en las mujeres, y la atención básica de la salud, como factores que pueden afectar las tasas de fecundidad y mortalidad, las mismas que pueden ser decisivas para el proceso de desarrollo. La concepción GALA armoniza la mejora del bienestar social y la estimulación de la capacidad productiva y el desarrollo potencial de una economía, es decir es una cuestión de equilibrio, y no de “estados autoritarios que son supuestamente los precursores de un sólido progreso económico” (Sen 1998, 87). Esta concepción muestra un concepto de desarrollo más amplio, no lo limita al simple crecimiento del PIB per cápita, sino que se refiere a la “ampliación de las capacidades y las libertades humanas” (Sen 1998, 91). Es decir, lo importante es el desarrollo social, más no tanto el aspecto económico, puesto que hace referencia a la educación, y la salud, y se enfoca de manera especial en las mujeres.

De acuerdo a las concepciones de Sen, se puede notar que con BLAST hace referencia a siglos pasados en los que el desarrollo implicó sufrimiento por el enfoque de principios morales y dependencia del capitalismo, sin embargo con GALA se hace referencia a la mejora en factores determinantes de la calidad de vida de las personas, como la salud y la educación, con enfoques particulares y, la estimulación de la producción y la potenciación de la economía. La concepción GALA es la más apropiada para el presente estudio, que analiza la contribución de las ONG de ayuda humanitaria, como parte del llamado “tercer sector”, que es privado, no tiene fines de lucro y busca complementar las acciones del gobierno y el mercado, procurando atender las necesidades sociales de la población.

Por su parte, el autor Chang (2008, 253) propone que culturas diferentes dan como resultado personas con valores diferentes, que se hacen presentes en diversas formas de conducta; algunas de éstas favorecen más al desarrollo económico que otras,

estipula que países con conductas favorables funcionen mejor en el ámbito económico en comparación a otros, es decir que el desarrollo económico, según lo manifiesta Chang, es consecuencia de una actitud positiva por parte de la sociedad que quiere lograr ese desarrollo.

De acuerdo al criterio de Chang, el desarrollo es consecuencia de actitudes positivas de las personas que conforman un país, el positivismo influye de tal manera que mejora la economía de una nación. En este sentido, las ONG de ayuda humanitaria al tener como objetivo conseguir un bien común, demuestran una actitud positiva para realizar un trabajo conjunto, con el fin de lograr beneficios para todos los involucrados y mejorar la situación de las comunidades beneficiarias de su intervención, siendo así un complemento a las acciones del Estado.

De Souza (1994, 15) por su parte, manifiesta que el objetivo del desarrollo radica en crear un espacio en que los individuos puedan aumentar su capacidad y las oportunidades puedan crearse para las generaciones presentes y futuras, esto partiendo del criterio que “los seres humanos nacen con cierta capacidad en potencia”, es decir una habilidad o destreza que se puede perfeccionar con la práctica y el tiempo, ésta será la herramienta que permitirá crear las circunstancias para que las generaciones venideras logren también desarrollar su propia habilidad, y esto de cómo resultado la mejora del contexto de cada generación conforme transcurra el tiempo. Las personas deberían contar con espacios para desarrollar sus capacidades y en función de esto crear un contexto que permita la mejora de generaciones presentes y futuras.

El desarrollo debe hacer posible que todas las personas “aumenten su capacidad humana” en forma plena y la utilicen de la mejor manera en todos los ámbitos, ya sea el económico, el cultural o el político. El hecho de garantizar a las generaciones futuras, oportunidades semejantes a las que tuvieron en su momento las generaciones anteriores, es el soporte del “desarrollo sostenible” (De Souza 1994, 15). Todas las personas deberían tener la oportunidad de identificar sus capacidades, sus habilidades y destrezas, para ponerlas en práctica en todos los espacios, es decir todas las generaciones deberían tener circunstancias similares para avanzar, en esto se basa el desarrollo sostenible al que se debería llegar idealmente.

Se puede percibir la importancia de identificar las habilidades y destrezas de las personas, las que al ser potencializadas mejoran el contexto de su generación, cada generación debería tener oportunidades semejantes, lo que conduce al desarrollo sostenible, aspecto que resulta muy relevante para las ONG de ayuda humanitaria que

intervienen en el ámbito del desarrollo, puesto que uno de los aspectos fundamentales de su labor es justamente el fortalecer las capacidades, habilidades y destrezas de su recurso humano, quienes son la base para lograr la atención de las necesidades sociales de la población.

La educación, la atención en salud y el desarrollar una habilidad o destreza en potencia, son necesidades de los seres humanos que al ser satisfechas conforman la base del “universalismo de las reivindicaciones vitales”, el mismo que es el fundamento del desarrollo humano (De Souza 1994, 15). El pilar del desarrollo humano es la base del “universalismo de las reivindicaciones vitales”, es decir la satisfacción de las necesidades de las personas, sobre todo las más básicas, en las que se enfocan las ONG de ayuda humanitaria para plantear sus propuestas de trabajo.

Este universalismo profundiza el aumento de las personas al poder de decisión, protege los derechos humanos, tanto económicos como sociales, y sustenta el derecho a la alimentación; también demanda que no exista discriminación hacia ninguna persona, sea por su sexo, religión, raza o etnia; el universalismo se centra de manera directa en los seres humanos, respeta la soberanía nacional de una nación pero siempre y cuando exista el respeto a los derechos humanos del pueblo que la conforma (De Souza 1994, 16). El principal elemento del trabajo de las ONG de ayuda humanitaria son las personas, sus necesidades sociales, tales como: que las personas tengan poder de decisión, que sean protegidos sus derechos humanos, así como económicos y sociales, y su derecho a la alimentación, y procura la no discriminación.

De acuerdo al criterio de “capital humano”, a cada persona se le asigna un valor según la producción de ganancias, lo cual debe evitarse cuando se habla de desarrollo humano, puesto que éste, como se ha mencionado anteriormente, se preocupa de aspectos diferentes al económico, tal es el caso de: la salud, la discriminación, la educación, los derechos, etc. (De Souza 1994, 20). El desarrollo humano no da un valor económico a las personas, se fundamenta en los aspectos básicos para el bienestar de las personas, consigo mismos y por lo tanto con su entorno.

En un modelo de desarrollo humano sostenible, las personas y las instituciones, deben ser aliados para lograr el “mejoramiento de las oportunidades vitales para las generaciones actuales y futuras”, para esto deberían establecerse de manera firme las bases de una sociedad, en la que el gobierno sea absolutamente responsable ante el pueblo al que dirige (Souza 1994, 23). El gobierno de un país juega un rol fundamental, puesto que es el encargado de establecer las alianzas entre las personas y las

instituciones, a fin de lograr oportunidades para todos, es aquí que resalta el papel del gobierno y su relación con las ONG de ayuda humanitaria, que al orientarse hacia fines públicos, pueden complementar las acciones del gobierno, procurando conseguir un bien común.

Considerando el punto de vista del desarrollo humano, se puede considerar las funciones del Estado, en las que juegan un rol importante las ONG de ayuda humanitaria, complementando su labor, tales como: la función ejecutiva y la función judicial y justicia indígena, función de transparencia (EC 2008, 7).

Dentro de la Función Ejecutiva, se encuentran los Ministerios de Estado y diferentes organismos que deben cumplir en el ámbito de su competencia, la rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que sean creados para plasmarlas en el territorio. (EC 2008, art. 141). Dentro de estos planes, se insertan las iniciativas de las ONG de ayuda humanitaria, enfocadas a fortalecer las capacidades, habilidades y destrezas de los ciudadanos, es decir estos planes contribuyen al desarrollo humano, complementando así la labor del Estado a través de proyectos y programas de salud, educación, medios de vida, gestión de riesgos, derechos humanos, etc., que buscan atender estas necesidades sociales en diferentes comunidades del país, complementando las acciones del Estado.

Otra de las funciones del Estado es la Función Judicial y justicia indígena, puesto que la potestad de administrar justicia proviene del pueblo y se ejecuta por los organismos que conforman la mencionada instancia. (EC 2008, art. 167). Siendo su objetivo el ejecutar la administración de la justicia, las ONG de ayuda humanitaria para llevar a cabo su trabajo están en contacto con los organismos de la Función Judicial, si es preciso velar por la seguridad y bienestar de sus beneficiarios, también contribuyen al desarrollo humano y complementan la labor del Estado, informando sobre cualquier situación en la que se requiera su intervención.

Las Funciones: Legislativa, de Transparencia y Control Social y Electoral, están enfocadas a asuntos de carácter político, a la regulación, control y designación de cargos públicos, es decir aportan indirectamente al desarrollo humano, en estos temas no contribuyen las ONG de ayuda humanitaria. Sin embargo, al estar operando en el Ecuador, las ONG deberán estar al tanto de leyes y reglamentos que las mencionadas instancias de gobierno emitan y que de una u otra forma puedan relacionarse con los campos de acción de las ONG.

Por otro lado el desarrollo humano sostenible no sólo promueve un crecimiento económico, sino también la distribución equitativa de los beneficios que logra este crecimiento; este desarrollo promueve la regeneración del ambiente más no su destrucción, impulsa la independencia de las personas, no las margina. El desarrollo humano sostenible prioriza a los pobres, procurando ampliar sus oportunidades y expectativas y su participación en las decisiones que afectarán sus vidas. Es decir, este desarrollo beneficia a las personas, a la naturaleza, la creación de empleo y a la mujer (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1994, iii).

Sunkel aclara que ‘el desarrollo sostenible no se refiere a un estado inmutable de la naturaleza y de los recursos naturales, pero sí incorpora una perspectiva de largo plazo en el manejo de los mismos, por lo que ya no se apunta a una "explotación" de los recursos naturales sino a un "manejo" de éstos; asimismo enfatiza en la necesidad de la solidaridad hacia las actuales y futuras generaciones y defiende la equidad intergeneracional. De otra parte, se defiende la necesidad de que la dirección de la inversión y del progreso científico tecnológico, estén encaminados a la satisfacción de las necesidades presentes y futuras’ (Aguilar et al.2006).

De acuerdo a este párrafo tomado de los *“Apuntes sobre el Desarrollo visto desde la óptica del Desarrollo Sustentable. Un Imperativo del Tercer Milenio”* de la III Conferencia Internacional La obra de Carlos Marx y los desafíos del Siglo XXI, el desarrollo sostenible comprende por un lado, el adecuado manejo de la naturaleza y los recursos naturales, mientras que por otro, hace referencia a la solidaridad y equidad que debe existir entre las generaciones actuales y futuras; y enfatiza que la inversión y los avances tecnológicos deben estar orientados a satisfacer las necesidades humanas encaminando a cada generación al desarrollo, nuevamente se indica la importancia de las personas y la satisfacción de sus necesidades de manera responsable que permita la sostenibilidad del desarrollo entre las diferentes generaciones.

Según Chang (2008, 9) los países desarrollados no difunden la verdadera “fórmula del éxito”, el desarrollo de estos países tiene caminos muy diferentes; por lo que las naciones que pretenden llegar a la industrialización han recurrido a medidas de intervención y regulación que, fueron aplicadas por los países desarrollados en el pasado. Es así que aparecen organismos como: el Fondo Monetario Internacional – FMI, el Banco Mundial – BM, y la Organización Mundial del Comercio – OMC y otros sectores que han influenciado de tal manera que el resultado ha sido el desarrollo de algunas naciones y el estancamiento de otras que no han contado con los aportes pertinentes para lograr su desarrollo.



En muchas de las naciones estancadas, se hacen presente las ONG de ayuda humanitaria, para ejecutar diferentes programas y proyectos con el objetivo de atender diferentes necesidades de la sociedad, de ser un aporte efectivo, podrían contribuir al desarrollo de las comunidades de estas naciones.

De acuerdo a Maciá y De Angelis (2013, 94-6), a través de un estudio se ha intentado canalizar los flujos del desarrollo y del subdesarrollo en cinco bloques conceptuales determinados por períodos en el tiempo, de la siguiente manera:

1. Desarrollo por modernización.- En el que el subdesarrollo se atribuye a un problema cultural, creencias tradicionales y tipologías de organizaciones sociales, lo que se convierte en una barrera para las formas de solidaridad de la modernización. El progreso se retrasa por creencias místicas y religiosas. Tal es el caso de los países de Medio Oriente, en donde con base en la religión se producen enfrentamientos que en algunos casos han desencadenado en guerras que han frenado el avance y prosperidad de las naciones.

2. Desarrollo por revolución.- Determina que el problema del subdesarrollo es el factor político, caracterizado por un sistema de detección de riquezas para el que la solución es la recuperación del poder político y del control del Estado, a través de la democracia o por la vía armada. A manera de ejemplo se puede citar el caso del partido político Frente Sandinista de Liberación Nacional de Nicaragua que en 1979, por la vía armada logró el derrocamiento de la dictadura de Anastasio Somoza.

3. Desarrollo por la competencia.- A diferencia de las anteriores el elemento principal es la economía, más no la cultura o la política. En este aparecen organizaciones como: el FMI y el Banco Mundial, élites que promueven la racionalidad económica; en este modelo está la globalización, en la que el comercio “difunde y establece una ideología de consumo”. Además, en este modelo las organizaciones no gubernamentales de desarrollo pasan de trabajar en asistencialismo a proyectos económicamente rentables. Este es el caso de los países de América del Sur, durante el período de 1975 a 1985, en donde a través de este enfoque neoliberal se instauró una ideología de consumo, y un perfil de consumidor, lo que incluye costos por aspectos: ecológicos, sociales, económicos y culturales.

4. Desarrollo por democracia.- En éste el problema radica en el factor social, por lo que promueve el reconocimiento de los movimientos sociales mediante la recuperación de la democracia política y social y de esta manera garantiza la redistribución de la riqueza. Este tipo de desarrollo incluye a la mayor parte de países de

Latinoamérica, como: Colombia, Perú, Ecuador, Chile, Argentina, etc., que apegados a la democracia, apuntaron al desarrollo de sus pueblos.

5. Desarrollo por identidades culturales.- En este modelo las características de cada cultura son el motor para lograr una mejora en la calidad de vida de las poblaciones. En este flujo de desarrollo se ha evidenciado que los cambios son lentos y por ende demora aún más el reconocimiento de las identidades culturales. En este bloque conceptual, se destacan países con presencia de diferentes culturas y nacionalidades indígenas, donde el reconocerlas y darles relevancia ha sido fundamental para mejorar su calidad de vida, como en el caso de: Bolivia, Perú, Ecuador.

Esta concepción de cinco modelos de desarrollo proporciona pautas en cuanto al tiempo y los cambios que experimenta la sociedad conforme transcurre el mismo, así también cómo en primera instancia se da la importancia del caso a la cultura, a la identidad de las comunidades, luego a la economía y la política y posteriormente se da realce a la cultura, pero con la diferencia de que con todo lo ya transcurrido los procesos son lentos, y se dificulta el reconocimiento de la identidad de las culturas, pues antes de llegar a esto se deberá derribar las barreras creadas en los modelos de desarrollo en los que, lo fundamental eran los ámbitos económico y político.

En el desarrollo por competencias, destaca el cambio de rol de las ONG, que de trabajar en asistencialismo pasan a trabajar en proyectos económicamente rentables, que influyen en el desarrollo de las comunidades intervenidas, por supuesto este rol lo asumen en tiempos en los que no se han producido emergencias, desastres o guerras, y por lo tanto todo lo que implica la entrega de ayuda humanitaria en casos de emergencia pasa a un segundo plano, y permite que las ONG de ayuda humanitaria se enfoquen en temas orientados a brindar atención a las necesidades sociales de las comunidades, y si logran un trabajo eficiente, en efecto podrían complementar las acciones del Estado.

En el caso de América Latina (Cálix 2016, 4) indica que dada la influencia de diferentes teorías económicas se relacionó el concepto de modelo de desarrollo con el de patrón de acumulación, por lo que se le llamaba modelo de desarrollo a cada forma del proceso de reproducción del capital en un determinado momento. Esto implicó que cada modelo implique evidentes restricciones para tratar la variedad de dimensiones innatas a una comprensión integral sobre el desarrollo. Considerando este particular, en América Latina se han diferenciado cuatro enfoques predominantes:

1. Modelo Primario Exportador (MPE): influenciado por la teoría económica clásica. El auge de este modelo de desarrollo se produjo en Latinoamérica entre los años

1870 y 1910, contribuyó al crecimiento del PIB, sin embargo no favoreció la mejora del bienestar de la población, se afianzó el carácter dependiente de las sociedades latinoamericanas. El sistema productivo se conformó por un sector “moderno” en la producción y exportación de productos primarios, y un sector “atrasado” de subsistencia (Cálix 2016, 5).

2. Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (MISI): explicado por la teoría estructuralista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. Este modelo se puede definir como un conjunto de políticas orientadas a estimular la industrialización interna, al dejar de promover las importaciones. En Latinoamérica, este enfoque de desarrollo se centra entre 1950 y 1970, en que Brasil, México y Argentina alcanzaron los niveles más altos de industrialización, gracias a este modelo (Cálix 2016, 7).

3. Modelo Neoliberal (MN): influenciado directamente por las teorías económicas neoclásicas. Los aportes teóricos del Neoliberalismo tuvieron auge en los años 70, este modelo se enfocó en la estabilización macroeconómica y en el ajuste estructural encaminado a la liberación de los mercados y la apertura externa. En Latinoamérica, el modelo neoliberal se aplicó durante los primeros años de la dictadura de Pinochet en Chile, y en la dictadura militar argentina, entre los años de 1976 a 1983, en que se logró ajustar algunos indicadores como la inflación, con un alto costo social, y se promovieron incentivos para atraer la inversión extranjera directa (Cálix 2016, 9).

4. “Enfoque” Postneoliberal (EPN): sin una influencia teórica propia ni consistente, aunque se puede recalcar la influencia parcial del Neoestructuralismo planteado por la CEPAL a partir de los años 90. Este enfoque puede definirse como una plataforma en construcción, que pretende revertir los efectos más fuertes de la desregulación del mercado, la reducción de las funciones estatales y el debilitamiento de la política social. Tuvo auge entre los años 2005 y 2012, y a partir de este último año mostró un estancamiento gracias al desgaste de sus proyectos políticos. El Enfoque Postneoliberal se concentró en Sudamérica, tal es el caso de países como Venezuela, Bolivia y Ecuador, donde este enfoque busca devolver al Estado su rol regulador y de captación específica de una parte del excedente económico, así como también la repriorización del gasto público para reducir la desigualdad, y fortalecer las infraestructuras que admitan el desarrollo económico (Cálix 2016, 12).

Tanto el primero como el tercer modelo se basan en la acumulación, por lo tanto corresponden al capitalismo, mientras que el segundo y el cuarto, son modelos que

hacen relación al acomodamiento distributivo, que parten del marco del capitalismo global, en Latinoamérica se han hecho notar aprovechando ciertos momentos de acuerdo a la situación mundial (Cálix 2016, 5).

La aplicación de estos modelos ha dependido del tiempo y situación que ha vivido cada país o subregión sobre todo desde el aspecto económico, por lo tanto han existido diferencias en su difusión y profundidad. Es en el Modelo Neoliberal, que al incrementarse las necesidades de la población, las ONG de ayuda humanitaria empezaron a complementar las acciones del gobierno a través de proyectos y programas dirigidos a mejorar la situación de las comunidades y por lo tanto, promover su desarrollo.

Por otro lado según lo indica Franco (2005, 50), cada modelo de desarrollo que propone tiene una concepción del ámbito social, si bien no demuestran todas las variaciones que puedan existir en la historia de cada país, pero sí logran mostrar de manera resumida diversas etapas de su desarrollo. En América Latina, se puede distinguir tres grandes períodos de organización económica y social: crecimiento hacia afuera, crecimiento vía sustitución de importaciones o crecimiento hacia adentro, y una nueva fase de crecimiento apoyado en el mercado externo, cada una de ellas con sus características, lo que se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 1.

### Modelos de desarrollo y política social

<b>CRECIMIENTO HACIA AFUERA</b>	
Motor:	Mercado externo
Producto básico:	Bienes primarios
Tipo de Estado:	Liberal clásico
Énfasis Social:	Cuestión de “policía” Autoprotección (privada) “Crear la nación”
<b>SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES</b>	
Motor:	Mercado interno
Producto básico:	Bienes manufacturados
Tipo de Estado:	Interventor, empresario, “social”
Énfasis Social:	Protección al trabajador asalariado (organizado, reivindicativo) [ligazón política social con mercado de trabajo] Crear “clase media”; asegurar capacidad de compra de bienes producidos localmente
<b>POST AJUSTE</b>	
Motor:	Mercado externo
Producto básico:	Bienes competitivos, que incorporan progreso técnico (basado en recursos naturales, en muchos casos)
Tipo de Estado:	Regulador, “neosocial”
Énfasis Social:	Inversión en capital humano

Fuente y elaboración: Franco (2005, 50).

1. Crecimiento hacia afuera: En este modelo la política social no era una preocupación para el gobierno, en este período surgió la inmigración europea, lo que preocupó a los gobernantes, el flujo migratorio internacional, por lo que se priorizó la educación básica con el fin de transmitir valores y un idioma común (Franco 2005, 50). Es decir que se daba importancia al aspecto social a lo relacionado con la seguridad, mantenimiento del orden y que se den las condiciones para el cumplimiento de contratos dado que su motor es el mercado externo.

2. Sustitución de importaciones: Esta fase tuvo lugar en la crisis de 1929, este nuevo modelo llamado también de “desarrollo hacia adentro” se caracterizó porque el gobierno estableció aranceles para proteger la industria nacional de la competencia externa, se logró elaborar una amplia gama de bienes (Franco 2005, 51). En cuanto a la política social, se encaminó a la protección del trabajador asalariado, considerando que también se iniciaban las organizaciones sindicales.

3. Post Ajuste: En esta fase los gobiernos aplicaron medidas de estabilización y ajuste, cuyas principales directrices fueron recuperar y respetar los equilibrios macroeconómicos con acciones como: reducir la inflación, retirar al Estado de las áreas productivas, aumentar las exportaciones, elevar la competitividad, eliminando la protección arancelaria y modernizar el sistema público (Franco 2005, 52-3). En cuanto a lo social, en el mediano plazo se dará la dotación de capital humano de la población, pues no basta con la abundancia de mano de obra barata o la sobreexplotación de recursos naturales.

En estos modelos de desarrollo se puede percibir como con el pasar del tiempo evolucionan ciertos aspectos de la historia de las naciones, y como se retoman medidas o prácticas que se consideraron eficientes, todo con el afán de lograr el tan ansiado desarrollo, se da más énfasis a aspectos económicos, productivos, etc., que a la parte social que es fundamental para el desarrollo de los países.

Así también, en la situación de cada país, uno de los aspectos que ha influido de manera fundamental es la educación, tal como lo afirman Fontela y Guzmán (2003, 229), que los aportes de las teorías del capital humano que se han desarrollado en los últimos años, han logrado que se avance de manera notable en este ámbito, hoy por hoy el elemento educativo de la población es considerado y valorado como un componente esencial en el acontecer socioeconómico de los países y, por lo tanto, con efectos que van más allá de lo específicamente cultural.

La educación, es un aspecto que puede definir el futuro de los pueblos, puesto que contribuye al desarrollo social, económico y político de los países. La educación es una de las necesidades sociales fundamentales de los seres humanos, por lo que las ONG de ayuda humanitaria apuntan a este aspecto en la mayoría de sus intervenciones, si bien la educación de un país es responsabilidad del Estado, las entidades motivo de estudio buscan contribuir en este ámbito con el fin de lograr un bien común como es el combatir el analfabetismo, sobre todo en áreas rurales de difícil acceso, y aportar al desarrollo del país.

Sin embargo, es preciso considerar que la inversión sobre la educación es un fenómeno a largo plazo, y dependerá de los líderes de los diferentes países, el encaminar los recursos hacia este ámbito de gran importancia para la sociedad (Fontela y Guzmán, 2003, 238). Considerando lo referente a recursos para la educación, es preciso tener presente que muchas ONG de ayuda humanitaria reciben recursos de donantes tanto internos como externos, que tienen como premisa el invertir en la educación de los pueblos, por lo que el Estado puede orientar las intervenciones con el fin de apoyar a más personas que lo necesiten.

## **1.2. Organizaciones no gubernamentales**

En su libro, Vaca (2000, 494) indica que las organizaciones no gubernamentales son parte del llamado “tercer sector”, entendido como un sector privado no lucrativo, orientado hacia fines públicos, que tiene como fin complementar las acciones del gobierno y del mercado en la atención a las necesidades sociales, su objetivo es el de conseguir un bien común.

En efecto existen ONG que son de carácter privado, sin fines de lucro, que enfocan sus esfuerzos en atender necesidades sociales de la población de sectores a los que el apoyo del Estado es bajo o escaso, por lo que estas organizaciones procuran brindar soporte, sin descuidar sus propios lineamientos de actuación, los gobiernos deben estar pendientes de conocer el trabajo de estas organizaciones, coordinar acciones conjuntas con ellas, y procurar el bienestar de las comunidades intervenidas, con el fin de solventar sus necesidades y no crear nuevas, o convertirlas en comunidades asistidas incapaces de seguir adelante por sí mismas.

Las ONG siguen su rumbo de forma dinámica y se puede percibir que su influencia está presente y se mantendrá en el futuro, conforme pasa el tiempo, se incrementa la participación privada sin fines de lucro en diversos ámbitos que anteriormente no eran atendidos, tal es el caso de: género, ambiente, cultura, racial, (Eade & Ligteringen, 2004, 16). Además, cabe tener en cuenta lo referente a la “responsabilidad social corporativa”, al hecho de como el sector empresarial privado invierte recursos para cumplir con este aspecto que deberá estar relacionado con los objetivos sociales de las empresas, esto genera movimientos importantes de recursos económicos.

Tomando en cuenta que en este estudio se referirá específicamente a una de las ONG que históricamente ha incursionado en el ámbito de la ayuda humanitaria, es conveniente revisar conceptos sobre este campo.

### **1.3. Ayuda humanitaria**

La ayuda humanitaria tiene como objetivo la asistencia en casos de desastre, lo que implica que hay un número elevado de afectados que están en situación de vulnerabilidad, y no disponen de los recursos y las capacidades suficientes para afrontar un evento adverso y satisfacer sus necesidades básicas. Se habla de ayuda humanitaria, cuando tampoco el propio Estado al que pertenecen los afectados puede o quiere ofrecer la asistencia necesaria, por lo que ésta deber ser aportada por diversos factores o entes externos (Etxeberria 2004, 15).

Generalmente, la ayuda humanitaria está dirigida a las víctimas de desastres, como ya se ha mencionado anteriormente. Es preciso señalar que los desastres son aquellas situaciones que se suponen de excepcionalidad, en las que se genera un gran número de víctimas, que sufren una grave amenaza para la vida, la salud, y la subsistencia, en condiciones tales que desbordan la capacidad de los afectados y de su comunidad para hacerles frente. Esto significa que en primera instancia la acción humanitaria, se plantea para situaciones de emergencia (Etxeberria 2004, 20).

Al satisfacer necesidades como la salud, la alimentación, la vestimenta, la vivienda, etc., la ayuda humanitaria se involucra en el desarrollo de las comunidades afectadas por un evento adverso, en este sentido las ONG de ayuda humanitaria se orientan a fines públicos, complementando las acciones de los gobiernos. Si se

considera la inversión y el impacto que pueden tener las ONG de ayuda humanitaria, su accionar podría ser relevante y su aporte para el desarrollo de las comunidades podría ser significativo.

Los programas de ayuda humanitaria se dan por diferentes motivos, a veces impulsados por “el idealismo, la generosidad y la solidaridad internacional”, sin embargo también es frecuente el oportunismo político, el enfrentamiento ideológico y el interés comercial egoísta. Existiendo tan variados motivos y objetivos, se han producido algunas situaciones insatisfactorias que han provocado el desencanto de donantes y beneficiarios. Sin embargo, esto no quiere decir que la ayuda externa haya fracasado de manera absoluta y que debería terminar de manera definitiva, pues si posiblemente se puede haber malgastado recursos y mal orientado el desarrollo, constructivamente se puede considerar que se propende a una mejora. Cabe señalar que el proceso de desarrollo junto con la asistencia externa han tenido muchos éxitos, como en el caso de: la producción de alimentos, la infraestructura y comunicaciones, la salud, la planificación familiar, etc. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2004, 78-80).

La ayuda humanitaria tiene tres fines fundamentales (Etxeberria 2004, 34):

1. Aliviar los sufrimientos de las personas afectadas por un desastre natural y garantizar su subsistencia.
2. Proteger a la población en peligro, esto se refiere a los afectados por conflictos armados.
3. Llevar a cabo acciones de prevención tanto para desastres naturales como para conflictos bélicos.

Para el cumplimiento de estos fines existen instituciones que tienen relevancia decisiva y que deben ser consideradas como agentes de la ayuda humanitaria. Históricamente la primera organización que se hace cargo de la ayuda humanitaria, “en su sentido moderno y para los conflictos armados”, es el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), al que en la Convención de Ginebra de 1949, se le otorgó un mandato específico para que actúe como tal. El CICR insiste en el principio de la Neutralidad, como condición fundamental con el objetivo de que la ayuda pueda llegar a todos los que la necesitan. La Cruz Roja logró inaugurar uno de los tipos de instituciones que en el transcurso de los años ha sido protagonista decisiva de las tareas humanitarias, las organizaciones no gubernamentales, aunque luego no tengan el



reconocimiento que tuvo la Cruz Roja, con cierta oficialidad o condición de semipública (Etxeberria 2004, 35).

En situaciones de crisis y necesidad de ayuda humanitaria es de gran importancia la neutralidad de las ONG que brindan este tipo de ayuda, puesto que para que las acciones humanitarias sean eficaces se requiere mantener la confianza de las partes involucradas, de manera que los trabajadores humanitarios puedan realizar sus labores de manera adecuada y segura.

En la década de los 90, las catástrofes de origen natural han tenido un enorme impacto. Cada año, como promedio, han provocado unos 57.000 muertos y 211 millones de personas gravemente damnificadas. Esto ya pone de manifiesto la magnitud del fenómeno y la urgente necesidad de la ayuda a gran escala (Etxeberria 2004, 21).

Para tener una idea de los eventos en los que intervienen las instituciones en cuestión, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), (FICR, 2011b, 38) toma como ejemplo las tres crisis humanitarias más graves que tuvieron lugar en el 2010 y el 2011 en el sector humanitario: el terremoto en Haití, las inundaciones en Pakistán y, el terremoto y tsunami en Japón. Estos tres “megadesastres”, junto con miles de emergencias de menor magnitud, ponen de manifiesto la necesidad de que la comunidad internacional se replantee la forma de reducir el riesgo y, hacer frente a las amenazas y oportunidades del futuro.

También se puede mencionar los desastres ocurridos en la Región de las Américas, considerando que en esta región son muy comunes. Eventos catastróficos, tales como el Huracán Mitch que azotó Centro América en 1998, terremotos en Perú en 2007, Haití y Chile en 2010, han cobrado una gran suma de vidas, comunidades y por lo tanto redujeron las posibilidades de desarrollo en los países afectados (FICR 2011a, 1).

Estos desastres han ocasionado grandes pérdidas y han requerido de la intervención de las ONG de ayuda humanitaria, dado que los gobiernos respectivos perdieron la capacidad de responder adecuadamente a estas emergencias.

Solamente el terremoto de Haití cobró la sorprendente suma de 220.000 vidas y convirtió en desplazados a 1'500.000 personas. Eventos relacionados con el clima siguen causando estragos, afectando a más de 3'000.000 de personas en Sudamérica debido a las “super –inundaciones” que han sumergido gran parte del territorio de diferentes países (FICR 2011a, 1).

En el caso de los conflictos armados, las cifras de víctimas son más impactantes que en el caso de las catástrofes naturales. En la misma década de los noventa ha

causado más de 4 millones de muertos, provocando una media de existencia durante la misma de 14'000.000 de refugiados y 22'000.000 de desplazados internos, con todo el traumatismo, sufrimiento y muerte que ello supone (Etxeberria 2004, 23).

Las ONG de ayuda humanitaria intervienen tanto en desastres naturales como en conflictos armados, por lo tanto su acción debe estar muy bien enfocada procurando cumplir con su misión, sin ser parte de los problemas de las diferentes comunidades, sean ciudades, países, etc., pues está claro que su razón de ser es la de mejorar la vida de las personas y aliviar el sufrimiento de las mismas cuando han sido víctimas de alguna catástrofe, jugando un rol de auxiliares de gobiernos y Estados, complementando sus acciones según el caso, brindando atención a los afectados.

Es fundamental que la misión de las organizaciones de ayuda humanitaria esté clara, y no se confunda su accionar con intereses ajenos a su razón de ser, sobre todo durante el cumplimiento de su trabajo, más aún si se trata de eventos adversos como desastres naturales o conflictos bélicos.

Dentro de las diferentes herramientas que emplean las organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria, está la cooperación, la misma que no solo es utilizada para obtener recursos económicos, sino de otro tipo como: técnico, tecnológico, material, equipos y hasta recursos humanos.

#### **1.4. Cooperación**

Al hablar de necesidades sociales, se puede considerar aspectos como: la salud, la educación, la no discriminación, etc., los mismos que al ser considerados y fortalecidos conducen al desarrollo de los pueblos. Para trabajar en estos aspectos las organizaciones no gubernamentales obtienen financiamiento de organismos nacionales e internacionales, este último se refiere a la Cooperación Internacional.

La cooperación internacional es una herramienta que permite la colaboración que apoya procesos de desarrollo mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros entre diferentes actores del sistema internacional, tales como: gobiernos, entes territoriales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales. Existen diferentes tipos de cooperación internacional, entre los que se pueden citar los siguientes: cooperación financiera, cooperación técnica y científica, cooperación técnica entre países en desarrollo, cooperación triangular, cooperación

descentralizada, ayuda humanitaria y de emergencia, ayuda alimentaria, cooperación cultural, becas (CONABIP 2019, 3).

La cooperación al desarrollo puede tener una condicionalidad política, convirtiéndose en un instrumento de persuasión, su fin es que el receptor haga lo que defina o estipule el donante (Prado Lallande 2006,32).

De acuerdo a la reacción del receptor, respecto a las exigencias del donante, la condicionalidad política de la cooperación al desarrollo utiliza dos estrategias: la condicionalidad positiva o vinculación constructiva, basada en el estímulo, es decir en la entrega de gratificaciones mediante actividades de colaboración entre el donante y el receptor de la cooperación. Por otro lado, está la condicionalidad negativa o sanciones a la ayuda internacional, la que implica castigos, aplicados mediante sanciones a la ayuda internacional en contra del receptor (Prado Lallande 2006, 33).

Esto demuestra que la cooperación internacional, en ocasiones puede convertirse en una herramienta de distorsión del desarrollo, puesto que puede haber situaciones en los que la manipulación o condicionamientos por intereses económicos y políticos predominen en las decisiones referentes a la cooperación internacional.

En la actualidad, son muchas las entidades y actores que canalizan iniciativas de cooperación internacional, tales como: agencias de cooperación internacional, corporaciones o empresas con programas filantrópicos internacionales, embajadas, filántropos individuos internacionales, fundaciones privadas internacionales, gobiernos locales a través de la cooperación descentralizada, ministerios de relaciones exteriores, organismos internacionales, organismos gubernamentales extranjeros, organizaciones no gubernamentales internacionales, representaciones extranjeras, universidades (CONABIP 2019, 2).

Cabe mencionar, que la cooperación internacional es uno de los principales mecanismos a través de los cuales las ONG de ayuda humanitaria reciben recursos: humanos, materiales, equipos, insumos, financieros, etc., los mismos que son parte de sus programas propuestos para llevar a cabo sus actividades en diferentes localidades.



## **Capítulo Segundo**

### **Organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria en el Ecuador. Caso: Cruz Roja Ecuatoriana**

En el Ecuador existen diferentes organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria, las mismas que orientan sus acciones hacia la población vulnerable en diferentes ámbitos, procurando brindar el apoyo necesario hasta que puedan reestablecer o mejorar su situación y puedan continuar con su cotidianidad.

Para el caso de estudio, se ha considerado a la Cruz Roja Ecuatoriana, institución de gran permanencia en el país, que si bien se ha dado a conocer por sus intervenciones en situaciones de emergencias y desastres, también realiza una labor menos conocida, orientando sus esfuerzos al desarrollo de las comunidades en las que interviene, conviene pues, analizar este caso con el fin de determinar si existe un aporte de esta organización al desarrollo del Ecuador.

#### **1. Labor de las ONG de ayuda humanitaria en el Ecuador**

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) se presentan como organizaciones privadas con iniciativa social y con objetivos humanitarios, generalmente separadas de los organismos públicos, y no tienen fines de lucro (Pérez 2006, 41).

Las ONG suelen conformarse como corporaciones, fundaciones, asociaciones, etc., pueden adoptar diversas figuras legales, sin embargo lo que tienen en común es que dentro de sus propósitos está el mejorar o solucionar algún problema de la comunidad, sea éste de carácter social, ambiental, político, económico, etc. (Gavilanes Rodríguez 2017, 16).

Es así que en el Ecuador se encuentran varias organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria, tales como: Aldeas Infantiles SOS Internacional (SOS), Catholic Relief Services – United States Conference of Catholic Bishops (CRS), Childfund International, Children International (CI), Cooperative for Assistance and Relief Everywhere Inc. (CARE), Fondazione Terre des Homes Italia – Onlus (TDH),

Fundación Acción Contra el Hambre, Fundación Ayuda en Acción, Fundación CIDEAL de Cooperación en Investigación, Organización Judía Global Inc. (HIAS), Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM), Médicos sin Fronteras, Plan Internacional Inc., Save the Children Internacional (SCI), Servicio de los Jesuitas para los Refugiados (SJR), World Vision Internacional (WVI), World Wildlife Fund Inc. (WWF), entre otras (EC Cancillería 2019, directorio).

También se puede mencionar a organizaciones como la Junta de Beneficencia de Guayaquil, Ecuasol, Fundación CRISFE, entre otras, que son ecuatorianas, a diferencia de las anteriores que provienen de diferentes países del mundo, de igual forma realizan intervenciones en comunidades de acuerdo a sus líneas de trabajo y a las necesidades de la población, a través de proyectos y programas.

Para el estudio de caso del presente documento, se ha seleccionado a la Cruz Roja Ecuatoriana, la misma que cuenta con los lineamientos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, sin embargo sus fundadores y quienes la han dirigido durante los más de cien años que está presente en el país, son ecuatorianos que en su momento vieron la pertinencia de contar con una organización con su misión. A continuación se revisará los antecedentes históricos, así como los principios y valores que rigen el accionar de esta institución.

## **2. Elementos que orientan las intervenciones de las ONG de ayuda humanitaria, caso: Cruz Roja Ecuatoriana**

Las organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria pueden ser analizadas mediante sus elementos orientadores, antecedentes históricos, los principios fundamentales y valores, la misión y visión institucionales; los mismos que son el marco de acción para sus diferentes programas, proyectos y actividades, así como la cobertura y alcance de sus acciones. Es fundamental conocer estos elementos para entender el contexto de la institución seleccionada como estudio de caso del presente documento, la Cruz Roja Ecuatoriana.

## 2.1. Antecedentes históricos

La Cruz Roja Ecuatoriana (CRE) es una institución reconocida por el Gobierno del Ecuador, como sociedad de socorro voluntaria, auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario, de acuerdo con lo establecido en los Convenios de Ginebra de 1949, y definida como única Sociedad Nacional de Cruz Roja en el Ecuador (CRE 2011, 6).

Como ONG de ayuda humanitaria, la CRE define su rol como auxiliar de los poderes públicos, es decir está orientada a fines públicos, a través de sus planes y proyectos podría complementar las acciones del gobierno del Ecuador si en efecto logra atender necesidades sociales que sobrepasan las capacidades del Estado.

## 2.2. Historia del Movimiento de la Cruz Roja

El fundador del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja fue Jean Henry Dunant, quien nació el 8 de Mayo de 1828 en Ginebra, Suiza. En el año de 1859, fue testigo de la Batalla de Solferino, dónde surge la idea de brindar asistencia y auxilio a los heridos en combate, sin hacer distinción alguna de raza, religión, edad, lugar de procedencia, condición económica, etc.

Después de esta experiencia, Dunant escribió el libro *“Recuerdo de Solferino”*, en el año de 1862, texto que marcó el nacimiento de la Cruz Roja en el mundo; este libro contenía dos propuestas: la creación de sociedades voluntarias de socorro en todos los países, para prestar asistencia a heridos en tiempos de guerra, y la formación de un principio internacional, convencional y sagrado, base y apoyo para dichas sociedades de socorro (CRE 2011, 6).

El Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (MCRMLR) nace como respuesta a la necesidad de brindar ayuda a heridos de guerra, sin ningún tipo de discriminación por aspectos como: la edad, el género, la raza, la religión, el lugar de origen, la situación económica, entre otros, su objetivo era el de ayudar y salvar vidas, de esta manera inició una de las organizaciones que ha logrado trascender en el tiempo, se ha expandido por todo el mundo y ha ido adaptándose a las necesidades de la sociedad en la que se desenvuelve.

Es así como la idea de Dunant gana partidarios y en 1863 se funda el “Comité de los cinco”, conformado por: Gral. G.H. Dufour, Dr. Th. Maunoir, Dr. Louis Appia, Gustavo Moynier y Henry Dunant (CREsp. 2019, párr. 4).

Con el apoyo del Gobierno de Suiza, se concretó en Ginebra una conferencia diplomática en la que participaron dieciséis gobiernos europeos, y obtuvieron como resultados:

- La promoción internacional de Sociedades de Socorro.
- La creación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), órgano que participa en conflictos armados, promueve el Derecho Humanitario y es guardián de los Principios de Cruz Roja.
- La redacción del “Convenio de Ginebra, para mejorar las condiciones de los militares heridos de los ejércitos en campaña”, firmado en 1864 y ratificado en el transcurso de los años por casi la totalidad de los Estados.

En 1901, se reconoce la labor humanitaria de Henry Dunant, quien recibe el primer Premio Nobel de la Paz (CREsp. 2019, párr. 6).

En 1919, se funda la Liga de Sociedades Nacionales de Cruz Roja, denominada después de algunos años como Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), órgano que coordina a las Sociedades Nacionales (SN), y dirige la asistencia humanitaria en casos de desastre a nivel regional o global, su misión es la de mejorar la vida de las personas vulnerables movilizándolo el poder de la humanidad (CICR y FICR 2011, 28).

Este organismo es el encargado de movilizar al personal de las diferentes Cruces Rojas del mundo, de un país a otro, en caso de grandes desastres, en los que los eventos adversos sobrepasan las capacidades del país afectado. También, es un ente que tiene rol de intermediario para que las Cruces Rojas consigan financiamientos para sus proyectos sociales.

En 1921, después de la Primera Guerra Mundial, se realizó una revisión de los Estatutos del CICR, y se introdujo el primer enunciado de los principios fundamentales, los cuales fueron: Imparcialidad, Independencia (política, religiosa y económica), Universalidad del movimiento y la igualdad de los miembros que componen el mismo (CREsp. 2019, párr. 7).

En 1946, luego de la Segunda Guerra Mundial, mientras se realizaba la XIX reunión del Consejo de Gobernadores de la Liga – actual FICR – celebrada en Oxford, se aprobó una Declaración en la que se confirman los cuatro principios de 1921,



complementándolos por 13 principios suplementarios, y seis normas de aplicación (CREsp. 2019, párr. 9).

El 8 de mayo de 1948, se celebra por vez primera el Día Mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, considerando la fecha de nacimiento de Henry Dunant (CREsp. 2019, párr. 10).

En 1949, con los argumentos que dejó la Segunda Guerra Mundial, se crean los Convenios de Ginebra de 1949, en estos además de proteger sólo a los soldados heridos y a los prisioneros de guerra, por primera vez se considera el deber de brindar protección a los civiles en situaciones de conflicto internacional (CREsp. 2019, párr. 11).

En 1965, los miembros del Movimiento de la Cruz Roja se reúnen en la XX Conferencia Internacional en Viena, Austria y establece una declaración donde se establecen los siete principios fundamentales: Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad, Independencia, Voluntariado, Unidad y Universalidad (CREsp. 2019, párr. 13).

En 1986, en la XXV Conferencia Internacional del Movimiento, realizada en Ginebra en 1986, se ratificó la importancia de los siete principios fundamentales, al introducirlas en el Preámbulo de los Estatutos del Movimiento, así también nuevas disposiciones en las que se otorga la responsabilidad de las Sociedades Nacionales en lo referente a los principios y la difusión de los mismos (CREsp. 2019, párr. 14).

En el año 2000, se incluye un Protocolo sobre los Derechos del Niño, referente a la participación de niños en los conflictos armados. En el 2005, se añade un Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, en relación a la aprobación de un signo distintivo adicional. En el año 2006, en la XXIX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, se elabora una modificación de los Estatutos del Movimiento que incluye la aprobación del Protocolo III adicional a los Convenios de Ginebra (CICR y FICR 2011, 30).

A partir de la creación de la Liga de Sociedades Nacionales de Cruz Roja, más tarde llamada FICR, empezaron a constituirse Sociedades Nacionales en el mundo, guiadas por el mismo ideal humanitario. Éstas, son organizaciones que conjugan la labor y los principios del Movimiento, actualmente están constituidas en 190 países; actúan como auxiliares de los poderes públicos de sus países en el ámbito humanitario y ofrecen una gama de servicios en tiempos de paz y de guerra. (FICR 2019, párr. 7).

Lo que indica el interés de los países en contar con una organización que brinde asistencia en situaciones de conflicto armado, de manera neutral e imparcial, con el

único objetivo de que los heridos puedan ser atendidos y en muchos de los casos se pueda salvar sus vidas.

### **2.3. Cruz Roja en el Ecuador.- antecedentes**

En el año 1910 surge la idea de crear la Cruz Roja en Ecuador, por un posible conflicto armado con el vecino país, Perú, se anticipa a la necesidad de apoyo sanitario para los heridos del ejército. El 22 de abril se forma la Cruz Roja Ecuatoriana (CRE), con el criterio de que debe adherirse al Movimiento Internacional de Cruz Roja establecido en Ginebra. En la ciudad de Guayaquil, se forma el primer Directorio, constituido por ilustres ciudadanos de la misma; además, se formó una comisión encargada de elaborar los estatutos que fueron enviados al gobierno de la época para su aprobación, y se conformaron las primeras brigadas que atendieron a los soldados.

En noviembre del mismo año, el Gral. Eloy Alfaro reconoció legalmente, mediante decreto legislativo a la CRE, y la declara como institución de beneficencia y utilidad pública, sin embargo después del conflicto armado se detiene la conformación de la institución, y diez años después, el Presidente Baquerizo Moreno dispone la fundación de la Sociedad de Beneficencia de la Cruz Roja; en la que se resuelve conformar el Comité de Damas de la Cruz Roja, para labores asistenciales y atención a enfermos. (CRE 2013, párr.1).

En el Ecuador, al igual que en Suiza, la Cruz Roja tiene su origen por un conflicto armado, algunos ciudadanos de la época procuran anticiparse a los hechos e inician la creación de una organización que esté presta para ayudar a los heridos en combate y procurar salvar sus vidas.

En 1922, la CRE es reconocida por la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, actual FICR, a la vez que en reuniones con el CICR, se establece este Movimiento Mundial en el Ecuador, es así que finalmente el 27 de diciembre de 1922 se crea CRE. Después del reconocimiento en Ginebra, inicia el crecimiento de la institución con la fundación de las filiales en las diferentes provincias del Ecuador. (CRE, 2013, párr. 18).

La CRE está constituida por órganos nacionales y sus filiales o juntas provinciales, cantonales y parroquiales, conforme al Estatuto y Reglamento General de la Sociedad Nacional. (CRE – Sede Central 2011, 6).

Pasaron doce años para que la naciente CRE tenga el reconocimiento oficial de los entes que rigen el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, solo ahí dio inicio a su expansión en el territorio ecuatoriano, en las diferentes provincias, cantones y parroquias, un crecimiento de la organización que continua hasta la actualidad.

#### **2.4. Intervenciones relevantes de la CRE**

A lo largo de estos más de cien años de que la CRE fuera creada y reconocida en el Ecuador, se han producido situaciones en las que esta ONG de ayuda humanitaria ha brindado su apoyo, tanto a afectados o beneficiarios, así como a entes del Estado, a los que estos eventos sobrepasaron sus capacidades. A continuación algunos hitos importantes en la historia de la Cruz Roja en el Ecuador.

##### **Reactivación del Volcán Tungurahua**

*Breve descripción:* En agosto del 1999 se produce un incremento considerable en la actividad del Volcán Tungurahua, no solo había fumarolas y sismos, sino también emisiones continuas de ceniza, emisiones de SO<sub>2</sub> (dióxido de azufre) y explosiones que antecedían a flujos de material incandescente y posteriormente salidas de lodo y piedra; Esta situación se mantuvo por algunos meses por lo que, 25.000 personas debieron ser evacuadas de sus hogares, la gran mayoría hacia refugios temporales, donde permanecieron por semanas. La ceniza afectó tierras agrícolas y a las poblaciones de las localidades aledañas al volcán (FLACSO 2001, 16).

*Acciones de la CRE:* En primera instancia, la CRE realizó un censo, envió un equipo de socorro, entregó kits de limpieza personal y aseo, brindó asistencia psicológica a las personas evacuadas en las provincias de Pastaza, Tungurahua y Chimborazo. Producto de la coordinación con otras ONG de ayuda humanitaria como: CRS, CARE, FICR, Cruz Roja Española, Cruz Roja Canadiense y Plan Internacional, se logró contar con un fondo de \$104.680, los mismos que fueron destinados a la labor de la CRE (FLACSO 2001, 24).

Una vez que los habitantes regresaron a sus hogares, surgieron diferentes proyectos con el fin de reactivar la economía de las familias y de las localidades afectadas por la actividad del volcán, es así que la Cruz Roja Alemana, la CRE con el

financiamiento de la Oficina de ayuda humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), iniciaron un proyecto dirigido a la población más vulnerable. Su objetivo era el de fortalecer la capacidad de reactivación económica y de reinserción productiva de 1.860 familias por medio de la ayuda humanitaria, la capacitación y sensibilización a líderes comunitarios en la problemática de los desastres naturales. Este proyecto tuvo tres áreas de acción: 1) Reactivación económica de las familias, mediante la implementación de actividades agropecuarias, asesoría técnica e implementación de invernaderos, 2) distribución de semillas y herramientas y 3) Realización de talleres de capacitación en diferentes temáticas (FLACSO 2001, 77-9).

### **Terremoto en Ecuador – 16A**

*Breve descripción:* El 16 de abril del 2016, se produjo en Ecuador un terremoto de 7,8 grados, dejando 383.090 personas afectadas, 6.274 heridos y 663 fallecidos. El Gobierno ecuatoriano declaró estado de emergencia, con alerta roja en las provincias de: Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos, Santa Elena y Guayas, el epicentro del sismo fue registrado en la ciudad de Pedernales (Manabí), la misma que fue declarada Zona de Desastre (CRE 2018, 1).

*Acciones de la CRE:* Con el apoyo de la FICR, el CICR, y otras Sociedades Nacionales de diferentes países, la CRE desplegó equipos de respuesta ante desastres para brindar apoyo a las provincias más afectadas, Manabí y Esmeraldas, se realizaron acciones de: Búsqueda y Rescate, Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN), Atención Pre-hospitalaria y primaria de salud, Apoyo Psicosocial, Restablecimiento de Contacto entre Familiares, Manejo de cadáveres, Socorro y asistencia humanitaria en materia de alojamiento, agua, saneamiento y promoción de la higiene (CRE 2018, 1).

A lo largo de la operación que duró veinte y cuatro meses, producto de las acciones realizadas se alcanzó a 37.583 familias, es decir 150.334 personas, durante las fases de respuesta y recuperación (CRE 2018, 2). Tanto la CRE como a través de la FICR se recibieron contribuciones que sumaron \$17.852.364 (CRE 2018, 3).

Durante la fase de recuperación se realizaron acciones en ámbitos como: Salud y cuidado, Agua, saneamiento y promoción de la higiene, Alojamiento y asientos humanos, Medios de vida, Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres (CRE 2018, 13-28).

En lo referente a respuesta a desastres, la CRE despliega sus equipos para responder con acciones inmediatas, y se mantiene en las comunidades procurando que retomen sus actividades habituales, y de haber la oportunidad de brindarles apoyo a largo plazo y contribuir a su desarrollo, como se puede apreciar en los casos anteriores, así lo ha hecho.

Sin embargo, la CRE no solo realiza su rol de apoyo a los poderes públicos en casos de emergencias y desastres, sino que también ha ejecutado proyectos enfocados al desarrollo de las comunidades, tal es el caso de:

### **Proyecto CAFCACIT en Zamora Chinchipe**

*Breve descripción:* El proyecto CAFCACIT – Café, Cacao y Cítricos bajo los árboles de los campesinos del valle del río Yacuambi, se ejecutó en ocho comunidades de la parroquia La Paz y nueve comunidades de la parroquia Guadalupe, del cantón Zamora, provincia de Zamora Chinchipe. Se seleccionaron ochenta familias beneficiarias, las mismas que debían participar en procesos de capacitación en temas agropecuarios, y de salud comunitaria, estas familias recibieron asesoría específica durante la época de siembra de café, cacao, cítricos y especies forestales, recibieron herramientas y materiales para construir sus viveros en sus terrenos (CRE 2016, 1-5).

Este proyecto tuvo un presupuesto de €182.321 euros, y tuvo veinte y cuatro meses de duración. El financiamiento provino del Ayuntamiento de Tarragona, a través de la Cruz Roja Española (CRE 2011, 1).

*Acciones de CRE:* Contrató al equipo técnico para la ejecución del proyecto, con el apoyo de los Voluntarios locales se llevaron a cabo las actividades previstas en el proyecto, tanto en lo referente a Salud Comunitaria, como en lo correspondiente al componente agrícola. El personal técnico de CRE realizó acompañamiento en muchas de las actividades, monitoreo y seguimiento desde el inicio hasta el final de la ejecución (CRE 2011, 22).

### **Proyecto de Emprendimientos Asociativos en Loja**

*Breve descripción:* El proyecto de Fomento del desarrollo socioeconómico a través del fortalecimiento de las capacidades productivas y el impulso de los emprendimientos asociativos en seis parroquias de la Provincia de Loja, Ecuador, se ejecutó en seis parroquias de los cantones Loja y Catamayo, en la provincia de Loja. En este proyecto se benefició a ciento ochenta y cuatro familias, novecientas personas,

pertenecientes a cuatro emprendimientos asociativos o agrupaciones de productores agrícolas, que recibieron equipamiento e infraestructuras, tuvieron acceso a microcréditos, así como asesoría para mejorar sus cultivos de café, hortalizas y plantas aromáticas, tuvieron actividades de impulso a la comercialización, capacitaciones en diferentes temáticas sobre comercialización, género, salud comunitaria, ambiente, etc. (CRE 2013, 3-7).

Este proyecto tuvo un presupuesto de €628.419 euros, y tuvo veinte y cuatro meses de duración. El financiamiento provino de Obra Social “La Caixa”, a través de la Cruz Roja Española (CRE 2013, 3).

*Acciones de CRE:* Contrató al equipo técnico para la ejecución del proyecto, con el apoyo de los Voluntarios locales se llevaron a cabo las actividades previstas en el proyecto, tanto las relacionadas a la parte agrícola, así como lo referente a comercialización. El personal técnico de CRE realizó acompañamiento en muchas de las actividades, monitoreo y seguimiento desde el inicio hasta el final de la ejecución (CRE 2013, 58).

Como se puede apreciar, la CRE ejecuta proyectos de carácter productivo y de comercialización de productos, con el fin de apoyar a comunidades que intentan iniciar su propio negocio, para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus familias, y procurar tener su propio empleo, y en la medida de lo posible, dar empleo a otros. Según lo indicado por los funcionarios de CRE que facilitaron esta información, estos proyectos son dos de las experiencias exitosas en cuanto a proyectos de desarrollo comunitario se refiere.

## **2.5. Principios fundamentales y valores humanitarios**

### **Principios fundamentales**

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja, en todos los países en los que está presente, desarrolla su trabajo basado en siete principios fundamentales, los mismos que fueron proclamados en la XX Conferencia Internacional de la Cruz Roja, en Viena, en el año de 1965. (CICR y FICR 2011, 2).

Los Principios Fundamentales hacen que exista un vínculo entre las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el CICR y la FICR. Estos

principios garantizan la labor del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en los diferentes países en los que está presente.

De acuerdo a la Estrategia 2015 – 2019 de CRE (2015, 66), los siete principios fundamentales que rigen a la institución son:

*Humanidad.*- El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja nace por la preocupación de brindar auxilio, sin discriminación alguna, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su característica internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento en todas las circunstancias. Protege la vida y la salud, hace respetar a los seres humanos, favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre los pueblos.

Este Principio se basa en los orígenes del Movimiento de la CR y MLR, es decir que nació de la preocupación de Dunant, por prestar auxilio, sin discriminar a todos los heridos en combate. Mantiene presente la doble dimensión del Movimiento, tanto la nacional como la internacional. También, define la misión del Movimiento, “prevenir y aliviar el sufrimiento de las personas en todas las circunstancias”, lo que implica proteger la vida y la salud de las personas.

*Imparcialidad.*- No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político, socorre a los individuos, proporcionalmente a sus sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

El Principio de Imparcialidad determina uno de los valores clave del Movimiento, la no discriminación, aspecto de gran importancia para la protección del ser humano. Es preciso tener en cuenta que los elementos mencionados como criterios de discriminación, no son los únicos, también hay otros aspectos como: el sexo o la edad, en los que debe analizarse las circunstancias en las que podrían ser motivo de discriminación.

*Neutralidad.*- Con la finalidad de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades, en todo momento, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.

El mantener la confianza de todos es fundamental, no solo en contextos de conflictos armados, sino en muchos más. Por lo tanto, este Principio prohíbe que un componente del Movimiento participe en hostilidades, así también, prohíbe que el Movimiento intervenga en controversias de naturaleza política, racial, religiosa o ideológica.

*Independencia.*- El Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es independiente, es auxiliar de los poderes públicos en sus actividades humanitarias, y está sometido a las leyes que rigen al país; sin embargo, las Sociedades Nacionales deben conservar una autonomía e independencia que les permita actuar de acuerdo con los Principios del Movimiento.

El Principio de Independencia implica que deben resistir toda injerencia, sea de tipo política, ideológica o económica, que pueda desviar los objetivos planteados. Si en algún país llegan a violar el principio fundamental de Independencia se considera una amenaza grave para la integridad de cualquier Sociedad Nacional.

*Voluntariado.*- El Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

El Movimiento de la CR y de la MLR está enfocado al socorro voluntario, y su trabajo no tiene fines de lucro. El Movimiento es una organización basada en Voluntarios, los mismos que son una fuente de economía, un pilar vital de motivación, inspiración e iniciativa.

*Unidad.*- En cada país solo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todas las personas y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.

Este principio implica, una Sociedad Nacional se podría oponer a la creación de otra en su país. Para la afiliación a una Sociedad Nacional, tiene que estar abierta a una gran cantidad de población, para lo que captará a los miembros de entre todos los grupos étnicos, sociales, etc.

*Universalidad.*- El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es universal, en su seno todas las sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente.

El Movimiento de la CR y de la MLR es universal, puesto que existe una Sociedad Nacional de la CR o de la MLR en casi todos los países del mundo, todas las SN comparten iguales responsabilidades y obligaciones de ayuda recíproca, así también, tienen los mismos derechos dentro del Movimiento.

Resulta interesante ver como los Principios del Movimiento de la CR y de la MLR, describen como nace la organización, mucho de lo que es su trabajo y cómo lo realiza; como se ha mencionado anteriormente, esta organización ha ido adaptándose con el pasar del tiempo y los diferentes países en donde ha ido instaurándose, con el fin



de lograr lo que desde el inicio ha sido su razón de ser, brindar ayuda a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación.

### **Valores en la actual Estrategia**

La CRE, de acuerdo a su Estrategia 2015 – 2019 (2015, 20), destaca cuatro valores que guían a la Sociedad Nacional y a todos sus miembros, y por supuesto sus intervenciones en las comunidades:

*Integridad.-* La CRE actúa conforme a los principios fundamentales, así también en función de normas internacionales y nacionales, con rectitud y sinceridad, ejecutando una gestión transparente y responsable, sin poner en riesgo el prestigio y buen hacer del Movimiento ni de la Sociedad Nacional.

En efecto, la CRE debe regirse a los principios fundamentales del movimiento de la CR y de la MLR, al tratarse de una organización de origen internacional está en la obligación de seguir estos principios en todas y cada una de sus intervenciones, sin embargo no puede descuidar las normas nacionales; al estar dentro del territorio ecuatoriano, debe cumplir con las leyes y normas que el Estado Ecuatoriano ha establecido, por lo tanto debe estar pendiente del ámbito nacional, así como del internacional para llevar a cabo su trabajo.

*Diversidad.-* La CRE es una organización abierta, equitativa y comprometida con los derechos de las personas, respeta la diversidad de las comunidades en las que interviene, así como la de sus miembros y trabajadores.

Siendo una organización que nace por las personas y para las personas, uno de los aspectos que debe ser motivo de preocupación, son justamente los derechos de las personas, tanto de quienes pretende ayudar, como de quienes se convierten en el instrumento para que llegue esa ayuda, es decir sus colaboradores, en el caso específico de la CRE, tiene su personal rentado y su Voluntariado; es de vital importancia que siempre respete y haga respetar los derechos de los miembros de las comunidades en las que interviene, así como de su recurso humano, tanto empleados como voluntarios, quienes ejecutan las acciones en el territorio ecuatoriano.

*Cooperación.-* La CRE, como parte del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y sobre la base de sus estatutos, construye alianzas estratégicas para apoyar el desarrollo de las personas en situación de vulnerabilidad;

esto conforme a los principios fundamentales, protegiendo su emblema y garantizando su independencia, imparcialidad, neutralidad y unidad.

Resulta relevante para el presente estudio, puesto que hace referencia a apoyar el desarrollo de las personas, y esto es justamente lo que se busca conocer, si en efecto existe una contribución al desarrollo del Ecuador por parte de la CRE. Este valor será puesto en acción, a través de la construcción de alianzas estratégicas y de acuerdo a los principios fundamentales del Movimiento Internacional de la CR y de la MLR, procurando que se respete sobre todo su independencia, imparcialidad, neutralidad y unidad.

*Cercanía a las personas.*- La CRE trabaja cerca de las personas, desde las comunidades, con el fin de fortalecer sus capacidades, buscando soluciones a sus necesidades y componentes de vulnerabilidad.

De acuerdo a la información obtenida, la CRE cuenta con Voluntarios en todas las provincias del país, en la gran mayoría de cantones y en muchas parroquias, por lo que basándose en esta situación, probablemente pueda decirse que trabaja cerca de las personas y desde las comunidades, lo cual puede ser un factor que la hace diferente a muchas de las ONG de ayuda humanitaria que están presentes en el Ecuador.

## **2.6. Misión y visión de la organización**

### **Misión:**

“La Cruz Roja Ecuatoriana trabaja para aliviar y prevenir el sufrimiento humano, desde las comunidades, promoviendo el bienestar y la dignidad en la diversidad, a través del desarrollo sostenido de su voluntariado” (CRE 2015, 18).

La CRE enfoca su misión, en la razón de ser del Movimiento de la CR y de la MLR, “aliviar y prevenir el sufrimiento humano”, hace énfasis en que su trabajo lo realiza desde las comunidades y procura promover el bienestar y la dignidad, respetando la diversidad, mediante un desarrollo que satisfaga las necesidades de sus Voluntarios, sin comprometer las capacidades de futuras generaciones de Voluntarios de la organización.

**Visión:**

“Al 2019, la Cruz Roja Ecuatoriana forma parte de las comunidades, alcanzando con ellas, su bienestar y desarrollo sostenible” (CRE 2015, 19).

De acuerdo a la actual Estrategia que ejecuta CRE, al final de la misma la organización se visualiza siendo parte de las comunidades, lo cual podría interpretarse como el aumento en el número de sus Voluntarios que provengan de las mencionadas comunidades, y pretende lograr su bienestar y desarrollo sostenible; probablemente una visión ambiciosa, puesto que para lograr el bienestar de una comunidad o población, es preciso satisfacer necesidades básicas como: salud, educación, vivienda, empleo, alimentación, etc., y satisfacer estas necesidades en un lapso de cuatro años resulta complejo. La intención puede ser válida, pero no precisamente alcanzable considerando los diferentes factores y el tiempo al que se hace referencia.

**2.7. Programas**

A partir del año 2015, la CRE ha llevado a cabo un proceso de fortalecimiento en su Red territorial, dirigido al trabajo de los programas operativos en sus juntas provinciales, con la finalidad de contribuir al desarrollo comunitario sostenible, participativo y concertado. En las juntas cantonales se efectúan acciones a través de Programas Comunitarios Integrados, promoviendo la vinculación directa del voluntariado en la acción comunitaria con el objetivo de que forme parte de ésta. La atención desde un enfoque integral, implica que los programas operativos trabajen de manera articulada (CRE 2015, 27).

Si lo que se pretende es mejorar el trabajo de Voluntarios en las comunidades, tiene lógica que se ponga énfasis en llevar a cabo un proceso de fortalecimiento en todas las filiales que la CRE tiene en el país, poniendo especial atención en las Juntas Cantonales, a través de una estrategia llamada Programas Comunitarios Integrados (PCI), con la que se aspira promover la vinculación directa del voluntariado en las acciones de las comunidades, procurando que los voluntarios sean parte de las comunidades. Si esto último se logra, lo más probable es que conozcan las vulnerabilidades, capacidades, recursos y amenazas de su comunidad, y por lo tanto sean el mejor lazo entre la ONG de ayuda humanitaria y las familias que conforman la comunidad.

Actualmente la CRE cuenta con cuatro programas operativos, los mismos que se describen a continuación:

### **Programa de Salud y Desarrollo Comunitario**

Este programa dirige sus esfuerzos a construir comunidades más saludables y seguras, a través de la promoción de la salud y prevención de enfermedades. En los próximos años pretende fortalecer las capacidades de trabajo en apoyo psicosocial, tanto dentro de la organización como en las comunidades, durante situaciones de emergencia o desastre, así también en el área de atención de emergencias médicas y en la prevención de epidemias. El Programa de Salud y Desarrollo Comunitario, fundamentándose en la promoción y prevención, se proyecta a convertirse en el factor clave del desarrollo comunitario a través de los Programas Comunitarios Integrados, es decir mediante el enlace directo entre los Voluntarios y las comunidades (CRE 2015, 27).

La salud es uno de los factores prioritarios a fortalecer para lograr el desarrollo de una localidad o de un país, si las personas tienen salud, podrán estudiar, trabajar y mejorar su situación de vida; desde este punto de vista, no solo se puede hablar del estado físico de las personas sino también de su salud mental, por lo que la organización se propuso fortalecer las capacidades de la línea de trabajo de apoyo psicosocial. Mientras que en lo referente a atención, se busca mejorar el área de atención de emergencias médicas, y en lo que respecta a prevención, de manera general se propuso prevenir epidemias. A través de este Programa, la CRE apunta a instaurar la promoción y prevención como un factor clave del desarrollo comunitario, si se considera que se pueda contar con un enlace directo entre la organización y las comunidades, es decir los voluntarios.

### **Programa de Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias y Desastres**

El programa lleva a cabo actividades de preparación y atención de emergencias, de forma coordinada con los miembros del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) ante diferentes amenazas, tanto naturales como antropogénicas. Dirige sus esfuerzos a la construcción de comunidades fuertes y menos vulnerables, empleando medidas de reducción de riesgos, planes de contingencia ante

amenazas naturales, elaborando mapas de riesgo y capacidades comunitarias, y planes de reducción de riesgos y respuesta rápida (CRE 2015, 28).

Este programa orienta su labor a la preparación y atención de emergencias, se resalta la coordinación con el órgano estatal que rige la gestión de riesgos en el país, lo cual no es relevante para un documento de Estrategia, pero sí es necesario en el trabajo del día a día. Realiza acciones con el fin de construir comunidades fuertes y menos vulnerables, por lo tanto se espera que después de las intervenciones en el ámbito de la gestión de riesgos, las comunidades beneficiarias de la CRE, estén preparadas para responder adecuadamente en caso de una emergencia o desastre que pudiera suscitarse.

### **Programa de Principios Fundamentales y Valores Humanitarios**

Este programa divulga la doctrina de Cruz Roja y promueve el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos de manera interinstitucional, con actores prioritarios como las fuerzas de seguridad del país, organizaciones sociales y comunidades. Tiene como objetivo brindar asistencia y protección a personas que han estado en situaciones de violencia, así como a personas privadas de libertad, estimula empoderamiento de las personas, pueblos y nacionalidades en el ejercicio de sus derechos, fomenta la equidad y la diversidad a través de una cultura de paz y no violencia. Cuenta con el Servicio de Restablecimiento de Contacto entre Familiares (RCF) que a nivel mundial es coordinado por el CICR. En los próximos años se ha planteado lograr la defensa activa de los Derechos Humanos en comunidades vulnerables (CRE 2015, 29).

Tal como se ha visto a través de la historia del Movimiento de la CR y de la MLR, las Sociedades Nacionales, en este caso la CRE, debe dar a conocer la doctrina de Cruz Roja y promover tanto el Derecho Internacional Humanitario (DIH), así como los Derechos Humanos (DDHH), a diferentes actores del país, esta es justamente la función del Programa en cuestión, que además, brinda asistencia y protección a víctimas de violencia, a personas privadas de libertad. También, promueve una cultura de paz y no violencia a través de diferentes mecanismos. Uno de los servicios relevantes que no solo lo brinda la CRE sino también diferentes Sociedades Nacionales, es el Restablecimiento de Contacto entre Familiares, para el que cuentan con el soporte del CICR. Entre sus metas planteadas en la Estrategia vigente, está la defensa activa de los Derechos

Humanos, lo cual es probablemente manejable si en efecto cuentan con voluntarios en dichas comunidades.

### **Programa de Juventud**

El programa de Juventud a través de la formación y empoderamiento de jóvenes como gestores de cambio y desarrollo, busca contribuir al desarrollo comunitario, construyendo una sociedad justa, equitativa e incluyente. Con herramientas como: la educación entre pares (personas de iguales características o necesidades), y la participación comunitaria, realizan actividades educativas en: sexualidad, promoción de la cultura de paz, cuidado del ambiente y prevención del uso indebido de drogas. (CRE 2015, 30).

Este Programa se enfoca de manera específica en el trabajo con jóvenes, a quienes pretende capacitar como “gestores de cambio y desarrollo” y de esa manera aportar al desarrollo de las comunidades en las que interviene la CRE, con líneas de trabajo como: sexualidad, promoción de la cultura de paz, cuidado del ambiente y prevención del uso indebido de drogas, como se puede apreciar son líneas de trabajo similares a las que realizan los otros Programas, cabe señalar que la única variante es que se enfoca al trabajo con jóvenes.

A partir del 2015, la CRE se propuso fortalecer la implementación de Programas Comunitarios Integrados a nivel de las juntas cantonales, con el propósito de que los voluntarios de todo el país cuenten con espacios de desarrollo de actividades básicas de acuerdo a las líneas de acción de la institución y al mandato del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (CRE 2015, 29).

La extensión, ubicación y población de cada cantón, son factores que han determinado el crecimiento de las juntas cantonales de CRE, en muchas de ellas no cuentan con Voluntarios capacitados en las líneas de trabajo de los cuatro programas operativos, por lo que al implementar los Programas Comunitarios Integrados, la CRE pretende contar con voluntarios que manejen temas básicos y estén capacitados para ejecutar actividades en su entorno.

## 2.8. Cobertura y alcance de sus acciones

A través de sus programas operativos y los servicios que presta la institución, realiza una labor de cobertura nacional.

A partir del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011 de CRE, la red territorial de la CRE se encuentra dividida en cuatro zonas, con el objetivo de desarrollar el trabajo de la institución de acuerdo a criterios territoriales de vulnerabilidad ambiental y a situaciones socioeconómicas.

A diferencia del Estado, la CRE tiene su propia zonificación del país, considerando aspectos como la vulnerabilidad ambiental y aspectos socioeconómicos, si bien esta zonificación surge desde el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2011 de CRE, se mantiene hasta la actualidad en la Estrategia vigente.

Según la Estrategia 2011-2015 de CRE, las 24 provincias del país están divididas en cuatro zonas de la siguiente manera:

- Zona 1: Carchi, Esmeraldas, Imbabura, Orellana y Sucumbíos.
- Zona 2: Galápagos, Guayas, Los Ríos, Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas y Santa Elena.
- Zona 3: Bolívar, Chimborazo, Cotopaxi, Tungurahua, Pichincha, Napo y Pastaza.
- Zona 4: Azuay, Cañar, El Oro, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.

Como se puede apreciar, en las veinte y cuatro provincias del Ecuador existe presencia de la Cruz Roja Ecuatoriana (CRE 2019, 13). En muchos cantones y parroquias, la organización ha sido la base para la creación de juntas cantonales y parroquiales respectivamente (CRE 2007, 16).

En efecto la CRE está presente en todas las provincias del país, lo cual puede ser importante para la expansión de la organización en el Ecuador, así también para la ejecución de planes y proyectos en diferentes parroquias y barrios del país.

Al término del año 2014, cuatro juntas provinciales –Santo Domingo de los Tsáchilas, Pichincha, Tungurahua y Santa Elena– tienen presencia en el 100% de sus cantones, diez juntas provinciales tienen juntas cantonales en más del 50% de sus cantones, sin embargo aún está en proceso lograr que estén operativas (CRE 2019, 13).

De acuerdo a la Estrategia 2015 – 2019 (CRE 2015, 13), en relación a los Programas Operativos con presencia y operando en la Red Territorial:

- Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias y Desastres está en veinte y cuatro provincias.
- Principios Fundamentales y Valores Humanitarios, y Juventud están en veinte y tres provincias.
- Salud y Desarrollo Comunitario está en diecisiete provincias.

Se puede apreciar que en todas las provincias le han dado prioridad a la presencia del Programa de Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias y Desastres, lo que demuestra el interés por las actividades que realiza, tales como: capacitaciones en enfoque integral de gestión de riesgos y cursos de capacitación para la respuesta a desastres, si bien son acciones importantes para momentos en los que las comunidades deban prepararse y responder a situaciones de emergencia, son acciones para situaciones específicas, y no es muy relevante para la contribución al desarrollo.

Mientras que en veinte y tres provincias, están presentes los Programas de Principios Fundamentales y Valores Humanitarios, y Juventud, lo que indica que a la gran mayoría de provincias les interesa trabajar en RCF, realizar cursos de Seguridad Operativa y sensibilizaciones en DIH y DDHH, y la promoción de una cultura de paz y no violencia, acciones que la CRE lleva a cabo desde el Programa de Principios y Valores; mientras que desde el Programa de Juventud, implementa: talleres de sensibilización de VIH y campañas sobre salud sexual y reproductiva, promoción de derechos, cuidado del ambiente, etc. La CRE a través de este Programa, brinda el servicio de asesoría en pruebas voluntarias en VIH.

Por otro lado, el Programa de Salud y Desarrollo Comunitario tiene presencia en diecisiete provincias, un poco más de la mitad de las provincias del país, realiza acciones como: promoción de hábitos de higiene comunitaria y temáticas relacionadas con medios de vida, estilos de vida saludable, acceso a servicios de salud, agua segura, saneamiento y seguridad alimentaria, formación de promotores comunitarios; con respecto al VIH, se realizan terapias entre pares en los Grupos de Apoyo Mutuo (GAM).

Como se ha mencionado anteriormente la salud es uno de los factores fundamentales para encaminar a las comunidades hacia su desarrollo, por lo tanto la CRE debe fortalecer las capacidades de este programa para mejorar y expandir su labor, y por ende procurar la contribución al desarrollo.

El alcance de las acciones de CRE se ha determinado por la organización de las mismas comunidades y de los Voluntarios de CRE, quienes identifican las necesidades de sus comunidades y se convierten en los ejecutores de las acciones. Ante cualquier



inquietud que pudiera surgir en el proceso, cuentan con el soporte técnico de los niveles de gestión para realizar diferentes actividades e intervenciones. (CRE – Sede Central, 2007: 16).

A través de las líneas de trabajo de los Programas Operativos de la CRE se puede conocer las diferentes actividades que realiza esta organización, en efecto tiene una amplia gama de temas e iniciativas relacionadas directamente con fines públicos, con las que podría apoyar al Estado y de esa manera contribuir al desarrollo del Ecuador. Se puede mencionar también, que muchas de ellas se refieren a capacitaciones, sensibilizaciones, quizá es preciso modificar los mecanismos a través de los cuales brinda información y conocimientos, procurando aplicar formas más interactivas y elocuentes para la comunidad.

### **3. Diagnóstico de los últimos dos planes de desarrollo o estrategias de la CRE**

Para concluir los aspectos que caracterizan a los planes de desarrollo o estrategias de CRE, es preciso revisar las últimas estrategias, sobretodo la que rige actualmente. Para este diagnóstico se cuenta con: la Estrategia 2011 – 2015 y la Estrategia 2015 – 2019.

#### **3.1. Estrategia 2011 – 2015 de la CRE**

En aquella época, la CRE, como organización que apoya a los poderes públicos, propuso la *Estrategia 2011 – 2015*, considerando el Plan Nacional para el Buen Vivir y tomando en cuenta la Estrategia 2020 de la FICR. (CRE – Sede Central 2011, 4).

Este documento no evalúa el PND – CRE anterior, sólo menciona los aspectos importantes de la organización como: principios fundamentales, valores humanitarios, misión, visión, contexto mundial, contexto país, programas, áreas productivas. Se plantea cuatro objetivos generales de la organización, de los que se desprenden objetivos específicos (CRE – Sede Central 2011, 12 – 20). Al contar con una evaluación del plan anterior, se habría logrado establecer las metas probablemente muy grandes o muy pequeñas, cumplidas o no cumplidas, para definir los cambios más pertinentes para el siguiente plan, denominado desde este período como Estrategia.

También, se menciona las líneas de acción de la organización, las que se refieren al papel de la CRE en el país y como parte de un organismo internacional como lo es el Movimiento de la CR y de la MLR (CRE – Sede Central 2011, 22).

Se plantea los resultados de acuerdo a cada objetivo específico, entre uno y cuatro resultados por cada objetivo específico. Se incluye una metodología de implementación que muestra cómo cada área es responsable de la implementación, y posteriormente en el seguimiento y evaluación. Además, se mencionan los Planes Operativos Cuatrienales y Planes Operativos Anuales como las herramientas que permitirán cumplir los objetivos y resultados previstos. (CRE – Sede Central 2011, 26 – 33).

En la metodología de implementación resulta relevante que sean las juntas provinciales, las que definan sus objetivos, de acuerdo a sus capacidades, necesidades y al contexto de su territorio, de esta manera no existe una imposición por parte de la Sede Central de la CRE; al formular la Estrategia es fundamental que exista la flexibilidad para que las juntas provinciales puedan establecer sus prioridades de trabajo y contribuir a la labor de toda la organización.

En este documento se ha propuesto un tablero de indicadores, en el que se muestra cómo desde los objetivos generales se desprenden los objetivos específicos, y de éstos los resultados esperados, además se plantean los indicadores que permitirán medir los resultados, la forma de cálculo, las fuentes de verificación y están establecidas las metas de acuerdo a cada indicador; estas metas no son una limitación, pero sí dan una pauta de a dónde quiere llegar la organización en los diferentes ámbitos. (CRE – Sede Central 2011, 28 – 45).

A continuación, el tablero de indicadores en el que se han incluido los objetivos a los que responden los programas de CRE, que son las áreas que trabajan en líneas de acción que contribuyen al desarrollo.

Tabla 2.

**Indicadores de la Estrategia 2011 – 2015 de CRE**

<b>Objetivos Generales E2020</b>	<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Resultados Esperados</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Metas</b>	
Salvar vidas mediante la gestión integral del riesgo.	A. Fortalecer las capacidades de las comunidades en la prevención y respuesta ante desastres y crisis, posibilitando una eficaz	Comunidades fortalecidas para su respuesta efectiva frente a desastres y crisis.	# de personas alcanzadas en preparación para respuesta	10000 personas	2015
			% capacidades implementadas.	90%	anual

Objetivos Generales E2020	Objetivos Específicos	Resultados Esperados	Indicadores	Metas		
	recuperación y la reducción de las vulnerabilidades.	Restablecido el funcionamiento de las comunidades después de desastres y crisis.	% cobertura en respuesta	100%	anual	
			# de personas atendidas en restablecimiento del contacto familiar.	90 personas	anual	
			Cobertura de ayuda humanitaria.	100%	anual	
		Reducción de muertes, de pérdidas económicas, daños y otras consecuencias.	% de mortalidad en desastres.	NA Observación	anual	
			# de personas atendidas en atención pre hospitalaria y operativos.	60000 personas	anual	
			% de pérdidas y daños.	NA Observación	anual	
	B. Estructurar y fortalecer los equipos de respuesta nacional en diferentes especialidades.	Equipos Nacionales de respuesta integrados y funcionando por especialidad por zona.	Equipos Nacionales de Intervención operativos.	4 zonas con ENI equipados	2015	
				C. Establecer acuerdos macro y específicos con instituciones del Estado en el campo de la prevención, preparación, respuesta y recuperación	Acuerdos macro y específicos suscritos e implementados.	# de acuerdos firmados y ejecutándose en base a necesidades detectadas.
	Promover una vida sana y segura	A. Mejorar las condiciones de vida de las comunidades más vulnerables, transfiriendo capacidades, estimulando la construcción de tejido social, promoviendo estilos de vida saludables, acceso a servicios de salud, agua y saneamiento y seguridad alimentaria, en coordinación con los gobiernos nacional y local.	Estado de la salud mejorado, individual y colectivo.	# de personas alcanzadas en proyectos, formación, capacitación, acciones	10000 unid.	2015
				% cobertura salud comunitaria	70%	anual
# de personas atendidas en apoyo psicosocial.				4	anual	
Indicadores Básicos de Salud.				Observación	anual	
Comités de salud comunitaria implementados y funcionando.			# de Comités de Salud Comunitaria implementados.	30 unid.	Anual	
Acceso a agua y saneamiento aumentados.			% cobertura de agua	50%	anual	
			# de personas alcanzadas en promoción de la higiene comunitaria.	55 personas	anual	
		Calidad de agua segura	80%	anual		
B. Impulsar mecanismos en la comunidad para reducir la exposición y vulnerabilidad de la población ante el cambio climático y preservar el ambiente.		Mayor adopción por parte de las comunidades de formas de vida sostenibles desde el punto de vista ambiental.	# de personas alcanzadas con transferencia de capacidades en manejo adecuado de recursos naturales	35000 personas	anual	

Objetivos Generales E2020	Objetivos Específicos	Resultados Esperados	Indicadores	Metas	
			% de comunidades con prácticas saludables	90%	anual
Fomentar la inclusión social y una cultura de no violencia y paz.	A. Difundir el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos y los Derechos Humanos a las fuerzas de seguridad nacionales ecuatorianas, otras instituciones públicas y privadas, y población en general.	Fuerzas armadas ecuatorianas sensibilizadas y aplicando el DIH	# de personas alcanzadas en las Fuerzas Armadas	3000 personas	anual
		Actores prioritarios, públicos y privados sensibilizados	# de personas alcanzadas	100 personas	anual
		Fuerzas de seguridad sensibilizadas y aplicando DH	# de personas alcanzadas Fuerzas de seguridad	1500 personas	anual
	B. Promover la convivencia armónica en la diversidad a través del ejercicio y el respeto de los derechos, impulsando la equidad, la cohesión e integración.	Mayor incidencia en el ejercicio de derechos por medio de políticas públicas	# de comisiones constituidas y en ejercicio	N/A Observación	anual
		Promoción de los derechos en personas en riesgo	# de personas alcanzadas en promoción de derechos	20000 personas	anual
		Reducción de los niveles de violencia, y reconciliación más pacífica de las diferencias sociales	% de cobertura de respuesta frente a situaciones de violencia	90%	Anual
		# de personas alcanzadas en transferencia de capacidades	400	anual	
Fortalecer la gestión y el posicionamiento de la Sociedad Nacional	A. Garantizar el cumplimiento del ciclo de gestión del voluntariado a nivel de red territorial de CRE.	Incrementados los voluntarios con participación de diferentes grupos y mayor tiempo de permanencia en CRE	% Voluntarios incrementados	10%	anual
			% deserción del voluntariado	40%	2015
		Participación más activa de la juventud en la SN y en los asuntos de la comunidad	# de Voluntarios jóvenes	3%	Anual
		Capacidades técnicas y humanas desarrolladas y mejoradas en las asociaciones de CRE	# de personas atendidas en transferencia de capacidades	1400 1000	2011 Anual
		Mecanismos de participación inclusivos implementados en la toma de decisiones por parte del voluntariado	% participación del voluntariado en la toma de decisiones	100%	2015

Fuente y elaboración: CRE – Sede Central (2011, 34-37).

Esta propuesta para medir los resultados de la organización durante un período de cuatro años, muestra de una manera clara las metas propuestas, es decir la situación a

la que se espera llegue la organización al finalizar el período; establece el tiempo en el que se puede cumplir la meta según el objetivo y el resultado que se espera obtener.

Esta matriz se convierte en una herramienta práctica para medir resultados, de manera que cada junta provincial de CRE pueda ver su propia situación, y el conjunto de las veinte y cuatro juntas provinciales mostrará la situación de la CRE. Sin embargo, solo evaluando la implementación de esta Estrategia y su tablero de indicadores, se podrá conocer si fue apropiada para ser implementada en las juntas provinciales y cantonales de la CRE, considerando que los miembros de la organización en su mayoría son voluntarios, requerirá de al menos un poco de estabilidad en el personal para que paulatinamente se cuente con los datos que alimenten el tablero de acuerdo a como vayan ejecutando actividades y se vaya evaluando la Estrategia en cuestión.

Como se puede apreciar, los tres primeros objetivos están encaminados a factores determinantes del desarrollo, tales como: la gestión de riesgos, la promoción y prevención en salud, la inclusión social y cultura de paz, al trabajar en estos ámbitos se promueve el desarrollo de las comunidades de intervención; se entiende que cada uno de estos objetivos están vinculados al trabajo de los Programas Operativos, el primer objetivo se refiere a la labor del Programa de Gestión de Riesgos, el segundo objetivo hace referencia a las acciones del Programa de Salud y Desarrollo Comunitario, el tercer objetivo se refiere al Programa de Principios y Valores. El cuarto objetivo está relacionado al funcionamiento de la organización y al manejo de sus áreas productivas.

Estos tres objetivos están dirigidos a diferentes sectores sociales, de acuerdo a aspectos como: edad, intereses de capacitación, área geográfica, etc.,

### **3.2. Estrategia 2015 – 2019 de CRE**

Según se indica en el documento de la Estrategia 2015 – 2019, para la formulación de la misma se han considerado diferentes criterios sobre las debilidades económicas incluso en las sociedades industrializadas más avanzadas, puesto que ningún país está libre de los efectos de la crisis económica, y pese a que se han dado ciertos avances en la reducción de la pobreza, aún hay millones de personas viviendo en condiciones precarias (CRE 2015, 1).

En América Latina, persisten problemáticas como: falta de acceso al agua potable y saneamiento, la contaminación ambiental, las jornadas laborales extensas en

relación a otros continentes, los procesos de modernización y urbanización acelerada, la violencia en su doble vertiente: doméstica y en espacios públicos, la transición demográfica y a futuro como consecuencia de ésta, el aumento de costos en lo referente a salud (CRE 2015, 2).

En esta Estrategia, se puede apreciar que se ha procurado tener un contexto amplio a nivel mundial y de Latinoamérica, aspectos que pueden ser valiosos al momento de establecer tendencias que orienten la formulación de objetivos.

Así también, se han considerado los criterios de la Agenda Post – 2015, elaborada por el Grupo de Alto Nivel de la ONU, en la que se mencionan seis áreas clave para la transformación de todo el mundo (CRE 2015, 2):

1. Búsqueda de un crecimiento inclusivo, que reduzca las desigualdades.
2. Promoción de la diversificación económica y agregación de valor.
3. Creación de un ambiente estable para que florezca el sector privado y la libre empresa.
4. Necesidad de cambiar nuestros patrones de producción y consumo para proteger nuestros ecosistemas.
5. Creación y fortalecimiento de instituciones justas y transparentes.
6. Necesidad de crear igualdad de oportunidades para todos.

De manera amplia, se han tomado en cuenta problemáticas, tanto mundial como regional, que dan pautas para prever las situaciones que pueden producirse a futuro, y la organización pueda tomar las medidas necesarias para enfrentar cada situación y prepararse de la manera más adecuada posible para apoyar en el país.

Por otro lado, considerando el contexto nacional, se hace referencia a la Constitución del 2008, en la que el Estado define su responsabilidad respecto a la garantía de derechos de los ciudadanos, en el acceso universal a ciertos servicios y en los niveles de bienestar. Así también se hace referencia al Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, vigente en ese momento, el mismo que contempla tres ejes de desarrollo: Cierre de Brechas, Sostenibilidad Ambiental y Matriz Productiva, que orientan la definición de objetivos y metas, así como la identificación e implementación de acciones concretas de política pública en los distintos niveles de gobierno, y por lo tanto se convierten en un indicativo para el sector privado (CRE 2015, 3).

Haciendo referencia al documento que rige al Ecuador, se plantea la responsabilidad del Estado, puesto que la CRE se define como auxiliar de los poderes

públicos, desde este contexto ya se manifiesta en el documento, que brindará el apoyo pertinente al Estado.

Se indica que ha habido ciertos avances en la satisfacción de necesidades en ámbitos como: educación, salud, empleo, vivienda y la reducción de la inequidad social, persisten carencias que deben superarse en el mediano y largo plazo. Entre estas carencias están: las brechas sociales entre las áreas urbanas y rurales del país, la reducción de la pobreza extrema, pobreza moderada y de la inequidad social, el acceso universal a una educación de calidad, y otros factores como el acoso escolar, el incremento de adolescentes infractores, problemas que surgen como consecuencia del aumento del micro tráfico y el consumo de drogas (CRE 2015, 4).

El contexto del Ecuador muestra las diferentes y variadas problemáticas que requieren la atención del Estado, y por supuesto de las ONG de ayuda humanitaria que cuenten con las capacidades para dar soporte en ámbitos diferentes a la entrega de ayuda en caso de emergencias y desastres, y que le apuesten a ejecutar intervenciones para apoyar al desarrollo de comunidades y a la mejora de sus condiciones de vida.

En este documento no existe una evaluación de la Estrategia anterior, es decir la correspondiente al período 2011 – 2015. En la actual estrategia se mencionan aspectos importantes de la organización como: contexto mundial, contexto nacional, sociedad nacional, misión, visión, valores humanitarios de la estrategia vigente, colectivos de atención prioritaria, enfoques de trabajo, programas, principios fundamentales (CRE 2015, 34). Al contar con una evaluación de la Estrategia anterior, se habría logrado determinar las metas probablemente muy grandes o muy pequeñas, cumplidas o no cumplidas, para definir las modificaciones pertinentes para una próxima Estrategia, y en efecto perfeccionar esta forma de manejo con tableros de indicadores donde se señalan las metas a cumplir por cada año.

En esta Estrategia, la CRE se plantea tres objetivos generales, cada uno con tres o cuatro objetivos específicos, según el caso. Cuenta con tablas en las que se han formulado: resultados esperados, indicadores, línea base (año y nivel), y metas por cada objetivo específico y previstas para cada año, las mismas que no son limitantes, pero indican un fin al cual pretende llegar la organización hasta el 2019 (CRE 2015, 45). En este tablero a diferencia del anterior ya no se muestran ítems como la forma de cálculo y las fuentes de verificación, probablemente no fueron muy útiles o no fueron conseguidos para reportar anualmente en la Estrategia anterior, por lo que fueron descartadas.

Un cambio notorio en la estrategia vigente es la elaboración una matriz de “Bloques Temáticos”, la misma que se la presenta como un catálogo de actividades que debe ser revisado anualmente por las juntas provinciales y cantonales de la CRE, de acuerdo a las necesidades de las comunidades, estas actividades están diseñadas para ser ejecutadas a través del voluntariado (CRE 2015, 48).

Sólo una vez ejecutada la Estrategia vigente, se podrá analizar la pertinencia y utilidad de la mencionada matriz de Bloques Temáticos, considerando si fue práctico su manejo en las juntas provinciales y cantonales, sus autoridades y voluntarios, y si en efecto se llevaron a cabo las actividades y tareas que allí se han formulado.

A continuación, se muestra los objetivos generales y específicos, resultados esperados, indicadores y metas, con el fin de contar en una sola tabla con todos los aspectos más relevantes de esta estrategia.

Tabla 3.

### Objetivos, Resultados e Indicadores de la Estrategia 2015 – 2019 de CRE

Objetivos Generales	Objetivos Específicos	Resultados Esperados	Indicadores	Metas
1. Fortalecer la gestión de la Sociedad Nacional y la movilización de recursos.	1.1. Garantizar la planificación para una adecuada gestión administrativa, financiera y del talento humano.	1.1.1. Implementada la metodología de planificación en la Red Territorial.	Número de equipos técnicos provinciales capacitados en planificación.	2015: 24 2016: 24 2017: 24
			Número de POAS provinciales con seguimiento técnico	2015: 24 2016: 24 2017: 24
			Número de POAS provinciales evaluados	2015: 24 2016: 24 2017: 24
			Número de POAS provinciales aprobados	2015: 24 2016: 24 2017: 24
		1.1.2. Información organizada y sistematizada como parte del proceso de gestión del conocimiento.	Número de buenas experiencias institucionales en el trabajo comunitario documentas y socializadas.	2015: 12 2016: 18 2017: 24
			Número de instrumentos (folletos, guías técnicas y metodologías) sistematizados por los programas operativos y oficinas nacionales.	2015: 4 2016: 4 2017: 4
		1.1.3. Rendición de cuentas de la labor institucional de Cruz Roja Ecuatoriana.	Número de eventos de rendición de cuentas de las juntas provinciales con actores institucionales y comunitarios.	2015: 24 2016: 24 2017: 24
			24 juntas provinciales con estados financieros auditados.	2015: 24 2016: 24 2017: 24
		1.1.4. Inventario nacional de bienes inmuebles.	Inventario nacional de bienes inmuebles legalizados y valorados	2015: 8 2016: 16 2017: 24



Objetivos Generales	Objetivos Específicos	Resultados Esperados	Indicadores	Metas
			a partir de las juntas provinciales.	
		1.1.5. Estrategia de Talento Humano implementada a nivel nacional.	Juntas con personal rentado y vinculación laboral legalizada, (contratados y afiliados).	2015: 8 2018: 24 2016: 16 2019: 24 2017: 24 juntas
			% de cumplimiento de la aplicación de la estrategia de Talento Humano.	2015: 100% de juntas aplicando manual de puestos, perfiles y políticas de contratación. 2016: 100% de juntas con el plan de carrera, estructura organizacional y capacitación. 2017: 100% de juntas con escalas salariales. 2018: 100% de juntas con sistemas de incentivos remunerados y no remunerados. 2019: seguimiento y evaluación
			% de rotación del personal rentado.	2015: 26% 2016: 21% 2017: 19% 2018: 15% 2019: 15%
	1.2. Diversificar la captación de recursos económicos.	1.2.1. Incrementados los recursos por diferentes fuentes de financiamiento.	% del presupuesto financiado por la cooperación externa en relación al presupuesto total.	2015: 10% 2018: 25% 2016: 10% 2019: 35% 2017: 20%
			% del presupuesto financiado a través del área de movilización de recursos con relación al presupuesto total.	2015: 10% 2018: 25% 2016: 10% 2019: 35% 2017: 20%
			% del presupuesto financiado por empresas de CRE en relación al presupuesto total.	2015: 10% 2018: 25% 2016: 10% 2019: 35% 2017: 20%
	1.3. Impulsar la misión institucional con una comunicación efectiva externa e interna.	1.3.1. Implementada una estrategia de comunicación interna y externa que posicione la labor misional de CRE.	Juntas provinciales que implementan la estrategia de comunicación interna y externa.	2015: 24 2018: 24 2016: 24 2019: 24 2017: 24
			% del personal rentado que conoce la labor misional de Cruz Roja Ecuatoriana (CRE).	2015: 60% 2018: 100% 2016: 80% 2019: 100% 2017: 100%
			Número de publicaciones de actividades misionales difundidas por cada junta provincial a través de la página web de la Sociedad Nacional.	2015: 25 2018: 52 2016: 52 2019: 52 2017: 52
			% de voluntarios(as) que se informan de las actividades de Cruz Roja Ecuatoriana utilizando canales de comunicación establecidos.	2015: 50% 2018: 100% 2016: 100% 2019: 100% 2017: 100%
			% de instituciones públicas y privadas que trabajan con CRE conocen las actividades misionales de la Sociedad Nacional.	2015: 50% 2018: 100% 2016: 100% 2019: 100% 2017: 100%
	1.4. Consolidar	1.4.1. Acciones	Acuerdos nacionales	2015: 2 2016: 3

Objetivos Generales	Objetivos Específicos	Resultados Esperados	Indicadores	Metas
	alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas para contribuir al desarrollo comunitario sostenible.	conjuntas de desarrollo institucional y comunitario implementadas entre CRE e instancias públicas y privadas.	implementados	2017: 4 2018: 4 2019: 5
		1.4.2. Alianzas estratégicas con socios del Movimiento.	Acuerdos locales implementados	2015: 2 2016: 2 2017: 2 2018: 2 2019: 2
		1.4.2. Alianzas estratégicas con socios del Movimiento.	Proyectos coejecutados con CICR, FICR u otras Sociedades Nacionales.	2015: 15 2016: 15 2017: 15 2018: 15 2019: 15
2. Consolidar el desarrollo armónico y sostenible de la Red Territorial.	2.1. Promover la formación y participación de los voluntarios(as) de CRE.	2.1.1. Voluntarias y voluntarios de CRE conocen y practican sus deberes y derechos.	Juntas provinciales implementan el Sistema de Gestión de Voluntariado.	2015: 24 2018: 24 2016: 24 2019: 24 2017: 24
			% de implementación, seguimiento y evaluación de la conformación del Consejo de Voluntariado Nacional y Provincial que garantice el cumplimiento de deberes y derechos del voluntariado.	2015: 50% 2016: 100% 2017: 100% 2018: 100% 2019: 100%
		2.1.2. Voluntarios y voluntarias capacitados en temáticas para el desarrollo de sus actividades misionales	% de voluntarios y voluntarias que conforman las estructuras de gobierno de la Sociedad Nacional han aprobado la malla específica de gobierno.	2015: 50% 2016: 100% 2017: 100% 2018: 100% 2019: 100%
			% de voluntarias y voluntarios que son beneficiados del sistema de formación virtual de voluntariado.	2015: 50% 2016: 100% 2017: 100% 2018: 100% 2019: 100%
	2.2. Aumentar la base del voluntariado y su diversidad incorporando nuevas formas y espacios de voluntariado.	2.2.1. Nuevos perfiles y modalidades de voluntariado incorporados en actividades misionales.	Número de nuevos voluntarios(as) de áreas o departamentos incorporados a CRE.	2015: 10 voluntarios 2016: 50 voluntarios 2017: 50 voluntarios 2018: 50 voluntarios 2019: 50 voluntarios
			% de incremento de voluntarios(as) de programas misionales con respecto al año anterior.	2015: 5% 2016: 5% 2017: 5% 2018: 5% 2019: 5%
		2.2.2. Estructura de voluntariado implementada en las juntas provinciales.	% de voluntarios(as) comunitarios parroquiales y barriales que se involucran a las actividades de CRE.	2015: 10% 2016: 10% 2017: 10% 2018: 10% 2019: 10%
			Juntas provinciales cumplen con el ciclo de gestión del voluntariado.	2015: 24 2016: 24 2017: 24 2018: 24 2019: 24
	2.3. Fortalecer el desarrollo integral de las juntas provinciales y cantonales de la Red Territorial.	2.3.1. Gestión eficiente y efectiva de las juntas provinciales y cantonales para cumplir con el compromiso humanitario	Equipos técnicos provinciales capacitados que implementan su POA.	2015: 24 2018: 24 2016: 24 2019: 24 2017: 24
			100% de juntas cantonales apoyadas por los 24 equipos técnicos provinciales en la implementación de sus POAS.	2015: 100% 2018: 100% 2016: 100% 2019: 100% 2017: 100%
Número de equipos			2015: 24 2018: 24 2016: 24 2019: 24	

Objetivos Generales	Objetivos Específicos	Resultados Esperados	Indicadores	Metas
			provinciales que hacen seguimiento y evaluación a su POA provincial.	2017: 24
			Porcentaje de POAS cantonales que son monitoreados y evaluados por los 24 equipos provinciales de Planificación.	2015: 100% 2016: 100% 2017: 100% 2018: 100% 2019: 100%
			Número de alianzas estratégicas locales implementadas por cada junta.	2015: 2 2016: 2 2017: 2 2018: 2 2019: 2
			Número de eventos de difusión organizados en los cantones de cada junta provincial para informar, motivar y reforzar actividades misionales locales de CRE.	2015: 6 2016: 12 2017: 12 2018: 12 2019: 12
		2.3.2. Acciones misionales fortalecidas con recursos asignados en el presupuesto provincial.	% del presupuesto anual mínimo destinado por la junta provincial a acciones misionales.	2015: 10% 2016: 10% 2017: 20% 2018: 25% 2019: 35%
3. Contribuir al desarrollo comunitario sostenible.	3.1. Impulsar la participación del voluntariado desde la comunidad basado en planes de desarrollo.	3.1.1. Voluntarios (as) impulsan el desarrollo comunitario sostenible.	Número de equipos provinciales capacitados.	2015: 24 2016: 24 2017: 24 2018: 24 2019: 24
			Porcentaje de ejecución de los planes de desarrollo comunitario en las juntas de la Sociedad Nacional.	2015: 100% 2016: 100% 2017: 100% 2018: 100% 2019: 100%
			Número de eventos de rendición de cuentas de los planes de desarrollo comunitario.	2015: 24 2016: 24 2017: 24 2018: 24 2019: 24
			Números de planes evaluados para evidenciar la participación de instituciones públicas y privadas.	2015: 24 2016: 24 2017: 24 2018: 24 2019: 24
	3.2. Fortalecer la reducción del riesgo para desastres en las comunidades.	3.2.1. Comunidades que gestionan el riesgo frente a emergencias y desastres con acciones del voluntariado.	Planes comunitarios de gestión de riesgos implementados en la Red Territorial.	2015: 10% 2016: 10% 2017: 10% 2018: 10% 2019: 10%
			Número de evaluaciones a la implementación de los planes comunitarios de gestión de riesgos.	2015: 24 2016: 24 2017: 24 2018: 24 2019: 24
			Número de equipos de los programas operativos provinciales capacitados y equipados para una pronta respuesta.	2015: 24 2016: 24 2017: 24 2018: 24 2019: 24
			Porcentaje de actividades orientadas a la recuperación temprana de las comunidades luego de eventos adversos registrados y	2015: 10% 2016: 10% 2017: 10% 2018: 10% 2019: 10%

Objetivos Generales	Objetivos Específicos	Resultados Esperados	Indicadores	Metas
			priorizados por CRE.	
	3,3, Promover la cultura de paz para la convivencia armónica en la diversidad.	3.3.1. Colectivos de atención prioritaria y comunidades sensibilizados y participando en actividades que contribuyen al respeto de la diversidad y convivencia armónica.	Voluntarios(as) y personal remunerado sensibilizados en promoción y difusión de Derechos Humanos.	2015: 50% 2016: 100% 2017: 100% 2018: 100% 2019: 100%
Voluntarios(as) de Cruz Roja trabajando en temas de Derechos Humanos con las comunidades.			2015: 50 2016: 60 2017: 10 2018: 10 2019: 10	
Acuerdos y ordenanzas que inciden en la política pública a nivel nacional y de gobiernos locales sobre DD.HH.			2015: 2 2016: 6 2017: 6 2018: 6 2019: 6	
Comunidades participando en la prevención de violencia intrafamiliar y violencia comunitaria.			2015: 50 2016: 60 2017: 10 2018: 10 2019: 10	
Unidades educativas trabajando en la prevención de violencia.			2015: 50 2016: 70 2017: 90 2018: 110 2019: 130	
		3.3.2. Actores y comunidades capacitados y/o sensibilizados en DIH y DD.HH.	Número de juntas provinciales que ejecutan actividades para promover la difusión de Derechos Humanos con las comunidades.	2015: 24 2016: 24 2017: 24 2018: 24 2019: 24
		Número de juntas provinciales que ejecutan actividades de prevención de violencia con las comunidades.	2015: 24 2016: 24 2017: 24 2018: 24 2019: 24	

Fuente y elaboración: CRE – Sede Central (2015, 34-45).

Con este instrumento y basándose en su misión, la CRE busca promover el desarrollo comunitario a través de acciones directas dirigidas a las personas, a las comunidades, tomando en cuenta las capacidades, necesidades, intereses y oportunidades de los colectivos de atención prioritaria, procurando el acceso a la salud, educación, medios de vida, seguridad y ambiente saludable en un proceso participativo concertado con los actores clave de la localidad. Cabe señalar que para lograrlo, la CRE apunta a contar con Voluntarios en las comunidades, quienes como conocedores de la situación de las mismas, serán claves para determinar las actividades a llevar a cabo en sus propias comunidades, procurando atacar a una problemática específica.

Según se menciona en la Estrategia, se contará con herramientas tecnológicas que facilitarán el registro de avances, y que proporcionará al final del período los resultados finales del trabajo realizado de acuerdo a los nuevos objetivos, resultados y metas planteadas. También se señala que la evaluación de la Estrategia Nacional se

realizará en medio período y al final del período, de acuerdo a la metodología determinada para este fin (CRE 2019, 63).

Al igual que en lo referente a la matriz de “Bloques Temáticos”, solo una vez ejecutada la Estrategia se deberá evaluar si las herramientas tecnológicas fueron un apoyo para el registro de la información en cada una de las juntas provinciales, o si por el contrario, estas herramientas no fueron lo más práctico para el caso.

En esta Estrategia, es el tercer objetivo general el que está dirigido a promover el desarrollo de las comunidades en las que interviene la CRE, puesto que los dos primeros están enfocados en el desarrollo de la organización como tal, por supuesto habrá que considerar que si la organización mejora su gestión, también podría realizar sus intervenciones en comunidades de una manera más eficiente y eficaz. Para el caso de estudio, es el tercer objetivo el que resulta más relevante, puesto que se habla directamente de la contribución al desarrollo comunitario sostenible, con tres objetivos específicos propuestos:

1. Impulsar la participación del voluntariado desde la comunidad basado en planes de desarrollo.
2. Fortalecer la reducción del riesgo para desastres en las comunidades.
3. Promover la cultura de paz para la convivencia armónica en la diversidad.

De acuerdo al primer objetivo, se pretende que los voluntarios en primera instancia provengan de las comunidades en las que la CRE va a intervenir, y que en su comunidad elaboren planes de desarrollo, en los que se plasmen las acciones que la comunidad considere son las que necesita para mejorar su situación. Para esto, la organización, deberá considerar tiempos y presupuestos para capacitar a sus voluntarios en la elaboración de planes, para este tipo de casos, se los podría definir como Planes de Acción, además se deberá considerar bajo qué parámetros deberán ser diseñados estos planes, considerando si la organización está o no en la capacidad de financiar acciones que requieran la compra de materiales o equipos, o ser el enlace con entidades gubernamentales, otras ONG, empresas privadas, etc., que probablemente puedan apoyar económicamente en la ejecución de esos planes de acción.

En cuanto al segundo objetivo, si bien la reducción del riesgo es importante a nivel comunitario, se debería haber considerado la gestión integral del riesgo, abarcando más elementos que la CRE está en la capacidad de realizar y que se ponen de manifiesto en los resultados esperados y en los indicadores, para verificar si la población está o no preparada para enfrentar un evento adverso, deberían realizar simulaciones y/o

simulacros, donde se pueda evidenciar tanto el conocimiento de los miembros de las comunidades, así como el rol de la organización que como pilar cuenta con voluntariado, que también deberá estar debidamente capacitado para responder ante este tipo de eventos y ser un apoyo para sus comunidades y de orientar a los miembros de las mismas.

En cuanto al tercer objetivo, la CRE apunta al respeto a la diversidad y a la convivencia armónica, así como a lo referente a DIH y DDHH, a través de sensibilizaciones y capacitaciones que den a conocer sobre estos temas a colectivos de atención prioritaria, comunidades y actores específicos como miembros de la Fuerzas Armadas del Ecuador. Al finalizar la Estrategia debería hacerse un análisis de las comunidades en las que se intervino, para determinar los efectos de las acciones de CRE y determinar cambios en las actividades y metodologías.

A diferencia de la estrategia anterior, en ésta no consta un objetivo encaminado al trabajo que realiza el Programa de Salud y Desarrollo Comunitario, lo cual llama la atención, puesto que al estar en sólo diecisiete juntas provinciales, según se manifiesta en la misma Estrategia, se supondría que en cuestiones programáticas se le daría mayor énfasis, procurando su crecimiento y expansión en las juntas provinciales de la CRE. Siendo el Programa que a través de un factor tan determinante como lo es la salud, para luego promover el desarrollo y lograr el bienestar de las personas, familias y comunidades, debería habersele otorgado resultados e indicadores, propios de las acciones que realiza el programa y orientados al desarrollo.

## Capítulo Tercero

### Análisis de la contribución de la Cruz Roja Ecuatoriana, al desarrollo del Ecuador en el ámbito social

En este capítulo, se realiza un análisis de los argumentos obtenidos de fuentes primarias, a través de entrevistas, con el fin de conocer los criterios de funcionarios de la Cruz Roja Ecuatoriana, sobre su propia organización, así como también, de personas que trabajan en instituciones del sector público, y conocen de la labor de esta ONG de ayuda humanitaria, por las funciones que desempeñan en sus respectivos entes que son parte del Estado. En la Tabla 4, se puede apreciar los nombres de los funcionarios de la CRE, y de los empleados del sector público, que brindaron sus criterios en las entrevistas realizadas, con sus respectivos cargos y las fechas en las que fueron entrevistados.

Tabla 4.

#### Lista de Entrevistados

Fecha	Entrevistado	Cargo	Organización
18 / 09 / 2019	Ing. José Egas	Coordinador Zonal 9 de Gestión de Riesgos	Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias
27 / 09 / 2019	Dra. Alexandra Ocles	Ministra de Gestión de Riesgos	Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias
06 / 11 / 2019	Esp. René Abarca	Director Nacional de Atención Pre-hospitalaria y Unidades Móviles	Ministerio de Salud Pública
07 / 11 / 2019	Lic. Santiago Tarapues	Director Nacional de Gestión de Riesgos	Ministerio de Salud Pública
21 / 10 / 2019	Ing. Juan Garland	Secretario General	Cruz Roja Ecuatoriana
16 / 10 / 2019	Msc. Tathiana Moreno	Gerente de Áreas Esenciales	Cruz Roja Ecuatoriana
29 / 10 / 2019	Lic. Diego Castellanos	Gerente de Comunicación y Relaciones Públicas	Cruz Roja Ecuatoriana
18 / 10 / 2019	Econ. Jaime Díaz	Gerente de Planificación y Desarrollo Institucional	Cruz Roja Ecuatoriana
23 / 10 / 2019	Ing. Fausto Pérez	Coordinador Nacional de Movilización de Recursos	Cruz Roja Ecuatoriana
24 / 10 / 2019	Ing. Óscar Licto	Analista de Planificación	Cruz Roja Ecuatoriana
24 / 10 / 2019	Ing. Marcelo Paredes	Analista de Planificación	Cruz Roja Ecuatoriana
29 / 10 / 2019	Lic. Roberto Bonilla	Coordinador General Técnico	Junta Provincial de la Cruz Roja de Pichincha

Fuente y elaboración propias.

## **1. Aspectos fundamentales que contribuyen al desarrollo del Ecuador**

De acuerdo a las fuentes secundarias consultadas, así como a los criterios obtenidos a través de las entrevistas, se han establecido algunos aspectos relevantes sobre la Cruz Roja Ecuatoriana, en función de los cuales se irá analizando a esta institución, de la que se busca conocer, si en efecto aporta al desarrollo del país, en el ámbito social. Este análisis parte de las preguntas realizadas en las entrevistas aplicadas.

### **1.1. Relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado**

Entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado ecuatoriano se sugiere una relación cordial, armónica, en la que ambas partes conozcan las reglas del juego, que las ONG sepan hasta dónde pueden llegar, que se establezcan los mecanismos de coordinación necesarios para organizar la ayuda, con este criterio coinciden tanto los funcionarios de la SNGRE como los del MSP, estos últimos haciendo énfasis en que el Estado debería reunir a las ONG y agruparlas para que puedan trabajar juntas, en los programas propuestos por los organismos de gobierno, considerando los niveles de representación del Estado en el territorio.

Por su parte los funcionarios de la CRE consideran que existe una relación ganar – ganar, puesto que las ONG no pueden trabajar independientemente del Estado y el Estado no puede prescindir de ellas, esto por cuestiones de cobertura de sus intervenciones y porque como en el caso de la CRE, son auxiliares de los poderes públicos. Además, mencionan que debería existir un vínculo entre la sociedad o los beneficiarios finales, y los entes estatales, sin embargo muchas veces no tienen la capacidad que tienen las ONG para llegar a estos beneficiarios finales, es aquí donde las ONG se convierten en voceros, o nexos entre los beneficiarios y los organismos estatales.



## **1.2. Apertura del Estado para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria**

Respecto a la apertura del Estado para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria, tanto los miembros de la SNGRE como del MSP, consideran que existe una apertura importante, un trabajo colaborativo en distintas áreas, con los gobiernos autónomos descentralizados, y con la comunidad, en esa medida hay un desarrollo interesante en muchas zonas del país.

Mientras que los funcionarios de la CRE, consideran que la apertura del Estado aún es una tarea por hacer, y que es preciso que se cuente con una política de Estado sobre este tema, para que no dependa del gobierno de turno. Probablemente una política pública clara sobre esto, impediría que en algunas circunstancias las ONG de ayuda humanitaria se vean como competencia, se dupliquen esfuerzos, y exista una lucha por lucirse en los medios de comunicación; uno de los entrevistados de la CRE, afirma también que sería mucho mejor si las ONG llegaran como una estructura más organizada, enfocados en líneas específicas, complementándose y no compitiendo.

## **1.3. Contribución de las ONG de ayuda humanitaria al desarrollo del Ecuador**

Los entrevistados afirman que sí existe una contribución de las ONG de ayuda humanitaria al desarrollo del Ecuador, que permiten llevar a cabo una serie de acciones, propuestas, que pueden ser fundamentales para las comunidades; se indicó que también que es importante que las ONG no impongan sus principios o criterios propios a los beneficiarios, puesto que sus intervenciones deben ser de acuerdo a las necesidades de la población, no se puede decir que todas las ONG de ayuda humanitaria contribuyen al desarrollo, pues en ocasiones depende de lo que cada ONG haga por su propia naturaleza.

Los funcionarios de la CRE consideran que las ONG de ayuda humanitaria sí contribuyen al desarrollo, porque las ONG cubren espacios que no cubre el Estado, y aportan en diferentes ámbitos, incluso en el económico, como lo es el caso de los Voluntarios de la CRE, que realizan un trabajo sin recibir remuneración económica alguna, sino solo por la satisfacción de ayudar a su comunidad, se calcula que en el caso

de la CRE, el trabajo de su Voluntariado supera el millón de dólares anuales, como se muestra más adelante.

### **1.3.1. CRE como una ONG de ayuda humanitaria que mantiene vinculación con la comunidad**

En el país, la CRE está presente en las veinte y cuatro provincias, a través de sus juntas provinciales, en la mayoría de cantones del país existen juntas cantonales y algunas juntas provinciales han procurado apoyar la creación de juntas parroquiales.

Bajo este sistema de organización, la CRE busca estar cada vez más cerca de la comunidad, aprovechando el que consideran su pilar, el Voluntariado, conformado por personas con intenciones de ayudar a quienes lo necesiten, sin recibir pago económico alguno, solo obtienen la satisfacción de haber brindado su mano en situaciones difíciles a personas que lo necesitaron.

Por un lado, las filiales de la CRE, es decir las juntas provinciales, juntas cantonales y juntas parroquiales, son organizaciones que cumplen su labor como ONG, bajo las leyes y reglamentos del Ecuador, y por lo tanto son reconocidas de acuerdo al nivel en el que se encuentren, es decir provincial, cantonal y parroquial respectivamente, bajo estas figuras tienen relación con los organismos estatales locales, es decir los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, así también con coordinaciones zonales y direcciones distritales de los diferentes ministerios que se encuentran en el territorio ecuatoriano, de acuerdo a la organización estipulada por la SENPLADES hace ya varios años.

Si los voluntarios de la CRE proceden de diferentes comunidades, urbanas y rurales, con accesos adecuados o de difícil acceso, con todos los servicios necesarios para sus actividades cotidianas, o con falta de servicios, etc., podrían ser un enlace entre sus comunidades y las filiales de la CRE, sean estas provinciales, cantonales, o parroquiales, y a través de estas, se podría realizar diferentes acciones que permitan algún cambio positivo en la comunidad.

Esto quiere decir que en efecto si los voluntarios de la CRE, manejan algunas temáticas en torno a la Planificación, podrían elaborar propuestas encaminadas al fortalecimiento de sus comunidades, claro, con la debida preparación y apoyo técnico.

La CRE debería verificar sus capacidades, sobre todo en los diferentes niveles de sus filiales, para considerar si es posible promover acciones desde los voluntarios, quienes deberían tener una, aunque pequeña, formación técnica que les permita tener las herramientas para desenvolverse en el ámbito de la gestión. Los procesos de gestión no sólo pueden hacerlos con órganos de gobierno, sino también con otras ONG que trabajan en diferentes ámbitos y que pueden convertirse en aliados para dar solución a las problemáticas de una comunidad.

Desde las filiales de la CRE podrían tener un rol de mediadores o interlocutores, con los organismos del Estado, como otras ONG que enfocan sus acciones en diferentes áreas y que en muchos casos pueden convertirse en financiadores de iniciativas que beneficien a la comunidad.

Algunos de los entrevistados, miembros de la CRE, han indicado que la experticia de su organización es el trabajo comunitario, por lo que sus diferentes intervenciones las enfocan desde su voluntariado que conoce su comunidad y está en la capacidad de proponer iniciativas positivas encaminadas al desarrollo de la misma.

En este punto, resulta importante considerar el valor económico del voluntariado de la CRE, si bien existe un enfoque altruista, desde hace algunos años la organización lleva un registro anual del aporte voluntario, el mismo que está calculado tomando en cuenta varios parámetros, de acuerdo a reglamentos nacionales sobre el cálculo de horas de trabajo, así como también estudios elaborados por la FICR (CRE 2019, documento de trabajo).

Para realizar este cálculo se tomaron en cuenta los siguientes criterios (CRE 2019, documento de trabajo):

- a) Base de datos de horas y actividades, por provincia y ciudad, obtenida del Sistema Nacional de Voluntariado de la CRE.
- b) Se utilizó el método de estimación del costo por reemplazo, teniendo en cuenta lo que le costaría a la CRE contratar a alguien para que realice las actividades que cumplen los voluntarios.
- c) Se diferenció las horas generales, ENI (Equipos Nacionales de Intervención), y representativas, se eliminaron las horas destinadas a reuniones de Asambleas y Directorios. Las horas generales son las que indican el tiempo de voluntariado brindado de manera planificada, para el cual se convoca a los voluntarios con un lapso determinado de anticipación. Las horas ENI se refiere al tiempo invertido por voluntarios capacitados en alguna temática de especialidad para brindar su tiempo y

conocimientos ante alguna emergencia o desastre, por lo que en muchas de las ocasiones no se planifican las acciones con anticipación y los voluntarios son movilizados de manera inmediata. Las horas representativas son las que se refieren a reuniones interinstitucionales, en las que el voluntario con conocimientos y experiencia, está en condiciones de apoyar en la toma de decisiones, tanto en los niveles parroquial, cantonal y provincial.

d) La escala salarial utilizada es la misma que utiliza la Sede Central de la CRE, en la contratación de personal remunerado en actividades: operativas, profesionales y coordinación, en el año 2018.

Bajo estos criterios, se puede apreciar los valores en la Tabla 5:

Tabla 5.

**Valoración del aporte de los Voluntarios de la CRE**

<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>Ratio</b>	<b>Horas</b>	<b>Total Valorado</b>
1. Valoración de voluntarios operativos	3,74	525,771	\$ 1.966.384
2. Valoración de ENIS	5,76	5,164	\$ 29.745
<b>Total Aporte Voluntarios en actividades de CRE</b>		<b>530,935</b>	<b>\$ 1.996.128</b>

Fuente y elaboración: CRE (2019, 2).

Como se puede apreciar, el aporte económico del voluntariado de la CRE es de \$1.996.128 dólares, en este último año calendario, es decir el 2018, por 530.935 horas trabajadas por los voluntarios que son parte de esta institución.

Estas cifras demuestran el trabajo que realizan aquel grupo de personas con un alto espíritu de colaboración y sentido de ayudar a quienes lo necesitan, lo cual sin duda hay que valorar. Sin embargo, sería pertinente conocer los ámbitos en los que estas personas brindaron su contingente para establecer la cifra que estaría vinculada al desarrollo del país. De todas formas, se puede señalar que muchas de las actividades en las que trabajan los voluntarios, corresponden a proyectos de desarrollo comunitario, por lo que estarían encaminadas al desarrollo de las comunidades de intervención de la CRE y por lo tanto del Ecuador.

#### **1.4. Las ONG de ayuda humanitaria como complemento de la labor del Estado**

Uno de los entrevistados, del SNGRE, considera que esto dependerá mucho de las características sociales, culturales del lugar, en donde las ONG van a trabajar, hay que tener presente que la mayoría tienen en su misión lo referente a ayuda humanitaria, sin embargo no siempre se considera que la comunidad debe, de volver a surgir, en este punto es donde ya se aplica un enfoque de desarrollo, para esto deben alinearse a la acción del Estado. Mientras que por parte de los entrevistados del MSP, se considera que las ONG de ayuda humanitaria no complementan la labor del Estado, puesto que el rol del Estado está definido en la constitución, mientras que el rol de las ONG está delimitado a ayudar de forma puntual, en un proceso específico, para conseguir unas metas y objetivos puntuales que no necesariamente se enmarcan en el plan de desarrollo vigente, las ONG apoyan, y este apoyo sirve pero no complementa la labor del Estado.

Los miembros de la CRE consideran que un país no puede trabajar sin ayuda de las ONG, puesto que hay actividades de las ONG en todo el mundo, en medida que el Estado lo permita. También señalaron que por cuestiones de capacidad operativa, de estructura, las ONG pueden llegar a sectores a los que no llega el Estado; en el caso de algunas ONG, como la CRE, tienen voluntarios, incluso en lugares remotos a los que el Estado no llega.

Considerando este criterio de si las ONG de ayuda humanitaria, en este caso la CRE, complementa o no la labor del Estado, cabe considerar algunos puntos relevantes:

##### **1.4.1. Las ONG de ayuda humanitaria y su respuesta a necesidades/intereses del país**

Desde el SNGRE, se hace referencia a que anteriormente las ONG trabajaban de manera desordenada, en el sentido de que no había coordinación con los entes del Estado, y las ONG asumían cualquier territorio y temática, y no realizaban diagnósticos de las comunidades que les permita establecer prioridades y actuar de acuerdo a las necesidades existentes. Por parte del MSP, se considera que las ONG de ayuda humanitaria responden a necesidades o intereses que vayan de la mano de la naturaleza de ellos mismos, pero en el caso de la CRE indica que al tener la capacidad de trabajar a nivel nacional ya es un punto muy relevante para realizar un trabajo coordinado con los

entes locales del Estado, y por lo tanto pueden responder a las necesidades o intereses reales del país.

#### **1.4.2. Postura del Estado ante las ONG de ayuda humanitaria**

Tanto los funcionarios del SNGRE como los del MSP coinciden en que el Estado está abierto a recibir colaboración, siempre y cuando se respete su soberanía, puesto que las ONG no pueden exigir cuestiones que no estén dentro del enfoque del Estado. Diplomáticamente hablando, las instancias de gobierno son receptivas, pero técnicamente trabajando, se debería mejorar los mecanismos, que puedan plasmarse en resultados.

#### **1.5. Límites de las actividades de las ONG de ayuda humanitaria**

Tanto desde el SNGRE como desde el MSP se considera que las ONG de ayuda humanitaria deben tener límites, mecanismos de seguimiento y evaluación de lo que hacen, puesto que el Estado no puede permitir que se repitan historias, como el caso de comunidades que cayeron en el asistencialismo y no lograron salir adelante por sí solas. Por esta razón, es fundamental que el Estado estipule los límites, puesto que ninguna ONG puede operar si omite la ley nacional.

Por su parte, los funcionarios de la CRE consideran que el límite es la capacidad de respuesta, y la capacidad de cumplir lo que se ofrece. Además, indican que el límite lo marca la misión, valores y marco de acción de las ONG, además de los planes nacionales de desarrollo de los gobiernos de turno, además puede haber límites en lo referente a rendición de cuentas, dado que no se han creado esos espacios en los que las ONG puedan compartir información sobre los fondos que manejan.

Es importante tener presente que efectivamente el Estado es el encargado de poner límites al accionar de las ONG de ayuda humanitaria con el propósito de precautelar el bienestar de las comunidades.

## 1.6. Labor de la CRE

Desde los organismos del Estado se considera como una labor loable, importante para el país, considerando al Movimiento Internacional del cual proviene, tiene un reconocimiento y una excelente reputación, según indica la entrevistada, para el SNGRE, la CRE es un aliado fundamental, puesto que trabajan conjuntamente en distintos temas, como formación y capacitación, la respuesta a emergencias y desastres, etc.

Desde el MSP, se considera que el rol de la Cruz Roja marcó un antes y un después, no solamente en el Ecuador sino en la región, en su momento fue una escuela para muchas personas; hablando desde la parte del Estado, el entrevistado considera que la Cruz Roja ha cumplido su rol como auxiliar de los poderes públicos, sin embargo manifiesta que en los últimos años la CRE ha perdido cierto protagonismo en función de su campo de acción, refiriéndose sobre todo al componente pre-hospitalario, también mencionó que la CRE ha perdido protagonismo porque ha perdido muchos voluntarios, pero considera que se está levantando nuevamente.

La CRE ha sido pionera en el tema de atención pre-hospitalaria no solo en el país sino en la región, también en temas como: la salud mental, los bancos de sangre, la administración de desastres que después evolucionó a la gestión de riesgos, el VIH, la rama de la hematología, el manejo de medicamentos, etc.; en muchos de estos temas marcó un antes y un después. Cabe mencionar que hay líneas que ya las está tomando el Estado, pero el rol que tuvo la CRE ha sido fundamental.

Por su parte los funcionarios de la CRE manifestaron que es una labor difícil, dura, incomprensible, pero más que nada es responsable, a pesar de las circunstancias, y es un papel importante el que cumple dentro de la sociedad. Señalan que el rol de la Cruz Roja es noble en la sociedad, se enfoca en aliviar el sufrimiento humano y trabajar con las poblaciones vulnerables; el entrevistado indica que la institución no tiene los recursos, incluso para su sostenibilidad financiera, sin embargo cuentan con un gran colectivo de voluntarios que se vinculan con los ideales de ayudar a pesar de tener otras prioridades.

### **1.6.1. ONG de ayuda humanitaria que es parte de un Movimiento Internacional**

La Cruz Roja Ecuatoriana es parte del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, como se vio en el capítulo segundo, este movimiento nace en el año de 1859, cuando su fundador, Henry Dunant, presenció la Batalla de Solferino, al ver la situación de muertos y heridos, tuvo la idea de dar asistencia y auxilio a todos los heridos en el campo de batalla, sin distinciones de raza, religión, edad, bando, condición económica, etc. Dunant escribió el libro *“Recuerdo de Solferino”*, en el cual plasmó sus vivencias e ideas durante la batalla, por lo que este libro marcó un hito en la vida de Dunant y en el mundo, puesto que contenía dos propuestas específicas:

1) la creación de sociedades voluntarias de socorro en todos los países alrededor del mundo, y

2) la formación de un principio internacional, convencional y sagrado, base y apoyo para las mencionadas sociedades de socorro.

En otras palabras, se propuso la creación de las Cruces Rojas en los diferentes países del mundo, llamadas Sociedades Nacionales, y la creación de los “Convenios de Ginebra” como base para mejorar las condiciones de los militares heridos de los ejércitos que se encuentren en combate.

Con el pasar de los años, se crearon dos instancias importantes dentro del Movimiento de la CR y de la MLR, el Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (CICR), y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR).

El CICR es un organismo que toma acciones en conflictos armados, su principal función es la de promover el Derecho Humanitario y es el encargado de velar por el cumplimiento de los Principios de la Cruz Roja.

Una de las acciones recientes del CICR en el Ecuador, fue el apoyo que brindó durante la recuperación de los cadáveres de tres periodistas de Diario “El Comercio”, secuestrados en la frontera norte de Ecuador con Colombia, el 26 de marzo de 2018, y declarados oficialmente muertos el 13 de abril del mismo año (Ecuavisa 2019, párr. 1).

Tanto las autoridades ecuatorianas como las colombianas, así como las familias de los secuestrados, y el grupo insurgente, solicitaron al CICR, facilitar una operación humanitaria de recuperación de los cuerpos de los periodistas. Inmediatamente, el CICR se puso a disposición, para apoyar en este proceso (Ecuavisa 2019, párr. 4).



Las fuerzas del orden colombianas encontraron los cadáveres en la zona fronteriza con Ecuador, ante esta situación el CICR informó a los familiares sobre el hallazgo; posteriormente realizó un acompañamiento en el proceso de reconocimiento de los cuerpos (La FM 2019, párr. 2). Así también, una vez realizada la identificación, el CICR conjuntamente con la fuerza pública de Colombia, trasladaron los cuerpos hasta Tumaco, Nariño (La FM 2019, párr. 8).

El CICR ha desplegado sus equipos de acuerdo a las necesidades de la población que se ha visto afectada por conflictos bélicos, o como en el caso que el Ecuador enfrentó hace algún tiempo, brindó apoyo a las familias de personas secuestradas y asesinadas por una guerrilla, con el fin de que puedan sepultarlos en su país de origen; bajo el paraguas de los principios de Imparcialidad y Neutralidad que rigen al Movimiento de la CR y de la MLR, han intervenido en situaciones de este tipo procurando la paz, sin tomar parte por ninguno de los bandos.

Por otro lado está la FICR, este organismo coordina a las Sociedades Nacionales, es decir a las Cruces Rojas del mundo, con el objetivo de dirigir la asistencia humanitaria, sobretodo en situaciones de grandes desastres, a nivel regional o mundial, en los que sobrepasan las capacidades de las Sociedades Nacionales locales y se requiere más apoyo.

La FICR es un ente de coordinación entre Cruces Rojas, así también brinda apoyo y asesoría técnica, financiera, y de gestión, con el fin de apoyar en sus diferentes ámbitos de trabajo a las Sociedades Nacionales.

Una de las situaciones en las que se evidenció el apoyo de la FICR al Ecuador, fue por el terremoto 16A, ocurrido el 16 de abril de 2016, el mismo que tuvo como epicentro la ciudad de Pedernales, y las provincias más afectadas fueron Manabí y Esmeraldas. Dada la magnitud del desastre, la FICR envió a su propio personal para apoyar a la CRE, realizó las coordinaciones pertinentes para que las Cruces Rojas del mundo que estuvieran en la posibilidad de movilizarse hasta el Ecuador, lo hagan y brinden la ayuda necesaria durante un tiempo pertinente, de forma que puedan organizarse relevos de personal en terreno.

La operación duró dos años, para lo cual la CRE contó con el apoyo de la FICR desde la recaudación de fondos que logró una cifra de \$17.852.364, por las contribuciones de diferentes organizaciones y sociedades nacionales de la CR y de la MLR que estuvieron dispuestos a apoyar a los sectores afectados por el terremoto, y que procuraron su recuperación después del devastador evento. La CRE contó con personal

de la FICR apoyando en las labores de respuesta y recuperación, durante todo el tiempo que duró su operación en las provincias afectadas.

La FICR apoya en la consecución de fondos para proyectos de diferentes ámbitos, como: salud, gestión de riesgos, derechos humanos, cuidado del ambiente, cambio climático, movilidad humana, etc., apoya en la revisión de propuestas de proyectos, está al pendiente durante la ejecución de los mismos y apoya en los requerimientos de las sociedades nacionales. También, capacita al personal de las Cruces Rojas, con el fin de fortalecer las capacidades de las mismas, procurando contar con empleados así como con voluntarios preparados para actuar en caso de desastres, y de igual forma respecto a temas en los que las SN puedan incursionar a través de proyectos o en iniciativas acorde a los nuevos contextos de los países y del mundo.

Como se pudo ver en el capítulo segundo, la FICR ha brindado su apoyo a la CRE y por ende al Ecuador, en diferentes situaciones en los que se ha requerido apoyo, esto es reconocido por los entrevistados tanto del SNGRE, así como por los del MSP, quienes comentaron sobre las intervenciones en las que ha participado la CRE, y se ha realizado un trabajo conjunto que permitió apoyar a más población afectada en los diferentes eventos adversos que el país ha enfrentado.

Si bien algunos han mencionado el terremoto 16A, no es el único desastre en el que la CRE ha apoyado y han brindado soporte las instancias globales del Movimiento de la CR y de la MLR, es decir el CICR y la FICR; otro de los ejemplos citados en este documento, es la reactivación del volcán Tungurahua, y así se podrían citar varios eventos en los que el Ecuador ha contado con el apoyo de estas organizaciones internacionales con las que cuenta la CRE, gracias a que es parte de un movimiento internacional humanitario, que según indicaron algunos de los entrevistados, es el más grande del mundo.

Si la CRE desea fortalecer su nueva estrategia para los próximos cuatro años, debe apoyarse en estas instancias del Movimiento, que por las capacidades con las que cuentan, podrán dar sugerencias adecuadas en base a su propia experiencia y a la de otras Cruces Rojas de diferentes países con contextos similares al del Ecuador.

### 1.6.2. CRE a nivel interno

A nivel interno, la CRE cuenta con áreas que se encargan de la parte misional, y otras que están a cargo de la parte administrativa. En lo referente a lo administrativo, están áreas como: Talento Humano, Contabilidad, Tesorería, etc., que para el caso no resulta relevante entrar en detalles, sin embargo vale mencionarlo para comprender que se trata de áreas comunes a toda empresa, necesarias para su funcionamiento.

Estas áreas se encargan de lo relacionado con el manejo de recursos económicos, por lo que cabe mencionar que la CRE cuenta con servicios al público que le permiten contar con ciertos recursos, sin embargo le sirven para financiar sus propios gastos de funcionamiento, no cuenta con fondos para sus intervenciones en comunidades; la CRE tiene un financiamiento propio escaso, y un financiamiento externo que proviene en su mayor parte de ONG extranjeras.

Por otro lado está la parte misional, en la que se encuentran las Áreas Esenciales, es decir los Programas Operativos, que son: Salud y Desarrollo Comunitario, Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias y Desastres, Principios Fundamentales y Valores Humanitarios, y Juventud, ya se ha revisado el rol que desempeña cada programa en el capítulo segundo, en este apartado se busca definir aspectos relevantes sobre el trabajo que realiza la CRE. A través de los programas surgen las propuestas de proyectos, considerando sus líneas de acción y los principios que rigen a todo el Movimiento de la CR y de la MLR. A través de los programas se capacita a los voluntarios en las diferentes temáticas que la CRE maneja, así como también son los encargados de crear las herramientas para que los voluntarios puedan desempeñar sus funciones en los diferentes niveles de las filiales.

Como se puede apreciar, desde los Programas de la CRE se maneja la parte misional, la razón de ser de la organización, a través de las funciones que desempeñan estas áreas, la CRE procura cumplir su misión de “aliviar y prevenir el sufrimiento humano, a través del desarrollo sostenible de su voluntariado” (CRE 2015, 18).

Cabe tener en cuenta que tanto la misión como la visión institucionales, están elaboradas considerando que la organización es parte de un Movimiento Internacional, por esta razón los principios fundamentales son siete y son los mismos en cualquier parte del mundo, en cualquier Cruz Roja del mundo.

De los siete principios fundamentales, se ha notado la relevancia de los principios de: Humanidad, Neutralidad e Imparcialidad; los mismos que le han

permitido al Movimiento de la CR y de la MLR actuar en situaciones complejas, sin embargo sería preciso preguntarse si la población ecuatoriana tiene claro que la CRE no es parte del Estado, pero sí es un apoyo de los poderes públicos, que tiene sus propios lineamientos, y que procura actuar de manera articulada a los entes del Estado.

### **1.7. Aporte de la CRE al desarrollo del país**

La entrevistada de la SNGRE indicó que sí, pues a lo largo de estos años la Cruz Roja ha venido haciendo un proceso de transformación interna, acoplándose a la dinámica del país, en esa medida se tiene a una Cruz Roja que le ha aportado al país en cuestiones específicas, la formación, la capacitación, y por otro lado también su presencia en torno a situaciones de emergencia en el país, su apoyo a distintos sectores, sobre todo el de la salud, la formación de profesionales, hay una presencia importante de la Cruz Roja. Desde el MSP, indican que uno de los aportes importantes es a través de sus programas de salud comunitaria, así como formación de profesionales en atención pre hospitalaria.

Los miembros de la CRE consideran que sí hay un aporte, sobre todo en lo referente a capacitación, además con la ejecución de proyectos, que si bien los montos no son muy altos, de entre \$500.000 a \$800.000 dólares según lo indica el entrevistado, otro ámbito a destacar es la organización comunitaria, en el que la CRE cuenta con una amplia experiencia.

#### **1.7.1. La respuesta a emergencias y desastres por parte de la CRE**

La CRE es una ONG de ayuda humanitaria que nace justamente por el afán de sus fundadores de ayudar a heridos en un conflicto bélico en el Ecuador, así como también el Movimiento de la CR y de la MLR también surgió de la necesidad de su fundador, de brindar ayuda a los heridos de guerra en una batalla europea, es decir desde sus orígenes se puede percibir el principio de Humanidad, el mismo que no solo se ha hecho presente en guerras, sino también en situaciones de desastres naturales, como: terremotos, inundaciones, tornados; o provocados por seres humanos, como: incendios, contaminaciones químicas, en los que generalmente se pone en peligro la

vida de muchas personas, por lo que resulta de vital importancia la actuación de los organismos de socorro, como es el caso de la CRE.

Esta institución con más de cien años de permanencia en el Ecuador, ha brindado su contingente, en diferentes eventos adversos como los que ya se han mencionado en el presente documento, la reactivación del volcán Tungurahua y el terremoto 16A, pero también ha habido otros eventos como: las inundaciones del año 2008 (que causaron grandes pérdidas), el incremento en la actividad sísmica y de emisión de fumarolas, ceniza y flujos piroclásticos de volcanes como el Cotopaxi y el Sangay, la presencia de casos de influenza H1N1 y su proliferación por todo el país, y el incremento de personas en situación de movilidad humana en el Ecuador, dentro de los que han sido mencionados por los entrevistados y que son recordados por la ciudadanía por los estragos que causaron en su momento.

La CRE cuenta con algunas líneas de trabajo con las que interviene en situaciones de emergencias y desastres tales como: Prevención de epidemias, Apoyo Psicosocial, Atención de Emergencias Médicas, Agua Saneamiento y Promoción de la Higiene, Búsqueda y Rescate, Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades, Restablecimiento de Contacto entre Familiares, Socorro y Asistencia Humanitaria. Para realizar estas intervenciones en situaciones de emergencias y desastres, coordina y mantiene comunicación principalmente con el SNGRE, entidad gubernamental que está a cargo de la respuesta a situaciones de emergencias y desastres, brindando el apoyo necesario para precautelar la vida de la población afectada, y promover la más pronta recuperación de los sectores.

Con esta institución la CRE mantiene un vínculo cercano, de acuerdo a los criterios de los entrevistados de este ente de gobierno, quienes valoran el apoyo tanto de la CRE como de los organismos internacionales que la apoyan por ser parte de un movimiento internacional, es decir el CICR y la FICR, que también se han hecho presentes en situaciones en las que la CRE ha debido trabajar conjuntamente con el SNGRE. Los entrevistados de este organismo, consideran que es importante la labor de la CRE, pero que aún debe trabajarse en la alineación a las políticas públicas del país, y por supuesto, que debe mantenerse el interés de las autoridades de la CRE para regirse a las mismas en afán de brindar la ayuda que la población necesita en caso de un desastre, y ser un apoyo para los entes de Estado en su labor.

En caso de emergencias sanitarias o de salud, con el organismo con el que ha debido coordinar acciones es con el MSP, entidad con la que al igual que con la

anterior, debe mantener estrechos lazos de comunicación y coordinación, para atender las necesidades de la población afectada por algún brote epidémico, o requerimiento emergente en temas de salud. Los entrevistados que laboran en el MSP han indicado que ven a la CRE como una de las organizaciones que está presta a apoyar en situaciones de emergencias sanitarias, sin embargo es preciso trabajar en la parte de preparación a situaciones de emergencia con el fin de manejar criterios iguales hacia la población, se mencionó en varias ocasiones la reciente situación emergente por el incremento de ciudadanos venezolanos que ingresaron al Ecuador en situación de movilidad humana, se hizo hincapié en el apoyo brindado por la CRE, pero también se mencionó que es preciso articularse más, conocer desde ambas partes el trabajo técnico que realizan cada una, y establecer puntos en los que una labor conjunta puede ser más efectiva, y así evitar la duplicación de esfuerzos.

El SNGRE y el MSP son las principales organizaciones con las que coordina acciones la CRE en caso de emergencias y desastres, sin embargo existen otros organismos de estado con los que también mantienen relación, como es el caso del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), la Secretaría de Derechos Humanos y Ministerio de Defensa, que de acuerdo al caso han debido mantener comunicación y coordinación, por lo que también cabe mencionarlos.

Como se puede ver, una organización como la CRE debe mantener una adecuada comunicación con entidades públicas, no sólo por su rol de apoyo a los poderes públicos, sino porque al estar dentro de un país, debe seguir las leyes y reglamentos del mismo, y en este caso seguir los lineamientos de los entes de gobierno competentes en la preparación, respuesta y recuperación después de emergencias y desastres. Existe una respuesta de la CRE hacia este tipo de eventos adversos, sin embargo es preciso que continúe alineándose de acuerdo a los cambios que se susciten en el sector público, manteniendo una adecuada comunicación y coordinación.

### **1.7.2. Los proyectos de desarrollo comunitario de la CRE**

A lo largo de su vida institucional, la CRE ha ejecutado proyectos en diferentes ámbitos, los mismos que están enfocados en resolver problemáticas de comunidades en las que, en muchos casos, la CRE intervino en una situación de emergencia o desastre; en otras circunstancias han sido sus filiales las que considerando alguna situación

específica han elaborado propuestas de proyectos de desarrollo para alguna determinada comunidad, por ejemplo, los ámbitos productivo y de comercialización, procurando fortalecer los medios de vida de las comunidades, combinando aspectos de la experticia de la CRE como son: salud comunitaria, gestión de riesgos, derechos humanos, etc.

Casos como este se pueden apreciar en los ejemplos citados en el capítulo segundo, el Proyecto de Café, Cacao y Cítricos bajo los árboles de los campesinos del valle del río Yacuambi – CAFACIT, siglas que se deben a las primeras letras de los cultivos que se llevaron a cabo durante su ejecución, y el Proyecto de Emprendimientos Asociativos en Loja, que se ejecutó para fortalecer capacidades productivas e impulsar emprendimientos asociativos.

Al revisar las actividades de estos proyectos, se puede apreciar que se combinan componentes de tipo agrícola, productivo, comercialización para generar fuentes de empleo aprovechando capacidades propias de las comunidades, con componentes en los que la CRE tiene conocimientos y experiencia, como es el caso de la promoción y prevención en salud, primeros auxilios comunitarios, etc.

De acuerdo, a los informes de cierre de los proyectos, en las parroquias de intervención, no solo se contó con personas y/o familias que recibieron herramientas, semillas, abonos, equipamientos para viveros; asesoría técnica para procesos de siembra de plántulas, cuidado de plantas, mantenimiento de viveros y cosecha de productos; capacitaciones sobre comercialización, asociatividad y microcréditos, sino que también recibieron capacitaciones y realizaron actividades comunitarias enfocadas en fortalecer hábitos saludables y preparación para responder a una situación de emergencia a nivel de la comunidad.

Si bien se puede apreciar resultados positivos para las comunidades, y que contribuyen al desarrollo de las mismas, cabe considerar que de acuerdo a lo indicado por algunos de los entrevistados, luego de haber finalizado este tipo de proyectos, no se cuenta con el financiamiento para realizar acciones de continuidad en estas comunidades, en algunos de los casos, por cuestiones de distancia, recursos humanos y económicos, las filiales no pueden monitorear las acciones ejecutadas a través de los proyectos, por lo tanto no se conoce con certeza si por ejemplo, los agricultores continúan poniendo en práctica lo aprendido durante la ejecución de los proyectos o si se da el debido mantenimiento a las instalaciones que se construyeron con financiamientos extranjeros.

Por otro lado, los proyectos sociales cuyos temas van de acuerdo al contexto cambiante del país y el mundo, en los últimos tiempos han surgido temas como: movilidad humana, cambio climático y, violencia intrafamiliar y extrafamiliar, según lo mencionado por algunos de los entrevistados del sector público como de la CRE.

Considerando todo el cúmulo de temáticas que maneja la CRE, algunos de los entrevistados, funcionarios de la organización, consideran que uno de los aportes importantes de la CRE al desarrollo del Ecuador ha sido la entrega de conocimientos, sobre todo a jóvenes, en este punto cabe recordar que por un lado están los voluntarios de la CRE, y por otro están los beneficiarios de las acciones que realiza. Tanto los unos como los otros pueden ser piezas clave para que localmente logren organizarse, realizar gestión de recursos, y construir obras pequeñas, que puedan ser elaboradas por miembros de una comunidad, cabe recordar la vinculación que CRE tiene con las comunidades, y lo manifestado por algunos de los entrevistados, que la CRE maneja su experticia en el nivel comunitario, puesto que para la elaboración de proyectos, así como para su ejecución será de gran apoyo que las filiales de la CRE tengan una buena relación con los organismos locales del Estado, así también con otras ONG que manejen temas diferentes a los de la CRE, o que pueden convertirse en financiadores de las iniciativas de nivel comunitario.

Es probable que una de las limitantes de los proyectos de la CRE, son los financiamientos, son pocos los proyectos con presupuestos altos, uno de los entrevistados mencionó que los financiamientos altos de la CRE son de entre \$500.000 a \$800.000 dólares, por lo que en la mayoría de los casos no se considera construir obras o algún tipo de infraestructura, porque los recursos financieros son muy limitados, a diferencia de los proyectos del Estado que cuentan con financiamientos de millones de dólares.

A continuación se muestran los valores totales de la cartera de proyectos de los años 2018 y 2019 (CRE, 2020, 56-7).

Tabla 6.

**Valores totales de la cartera de proyectos de la CRE de los últimos años**

<b>Año</b>	<b>Totales de proyectos</b>	<b>Beneficiarios</b>
2018	\$ 1'923.872,78	63.993
2019	\$ 1,728.955,43	151.160
<b>Totales</b>	<b>\$ 3'652.828,21</b>	<b>215.153</b>

Fuente: CRE (2020, 56-8).

Elaboración propia.



Como se mencionaba anteriormente, no todo es positivo, y es preciso considerar todo el contexto de las intervenciones y la sostenibilidad de las acciones ejecutadas, puesto que si no hay labores a corto y largo plazo, no se puede asegurar que lo que se construyó durante un proyecto logre prevalecer en el tiempo.

Algunos entrevistados, miembros de la CRE, indicaron que el trabajo de la institución está articulado a los Planes Nacionales de Desarrollo vigente, según los períodos que han ido pasando, de igual forma indicaron que la Estrategia 2015 – 2019 de CRE aún vigente, está elaborada considerando los Objetivos de Desarrollo Sostenible que constan en la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, y de igual forma se procederá más adelante en la formulación de la nueva estrategia de la CRE. Esto indica que existe preocupación por parte de las autoridades de la institución en estar al tanto de las nuevas tendencias para la elaboración de propuestas de proyectos de desarrollo comunitario, que no dejen de lado la sostenibilidad de los mismos.

Dentro de las diferentes líneas de trabajo de la CRE hay una gran cantidad de beneficiarios de sus acciones, a continuación algunas cifras que permitirán conocer la contribución de esta institución al país, de acuerdo a los informes de gestión con los que cuenta la CRE:

Tabla 7.

**Acciones de la CRE en cifras, período 2016 -2017**

<b>Programa</b>	<b>Línea de Acción</b>	<b>Cifras</b>
Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias y Desastres	Atención Prehospitalaria	25.855 atenciones de emergencias
		185 egresados del ISTCRE
		10 operativos nacionales 13.312 personas atendidas
	Acciones de Preparación: campañas realizadas, simulacros y simulaciones	21 juntas provinciales 930 voluntarios 20.000 personas alcanzadas 125 ejercicios de simulacros 16 planes de gestión de riesgos
Juventud	Sexualidad	257 personas sensibilizados
	Prevención y Uso indebido de drogas	53 voluntarios formados como facilitadores 189 voluntarios sensibilizados 3.228 personas beneficiadas
	Cuidado del Medio Ambiente	28 voluntarios formados como facilitadores 42 eventos de sensibilización realizados 24 comunidades de 10 provincias

		beneficiarias 1.359 beneficiarios directos 5.300 beneficiarios indirectos
Principios Fundamentales y Valores Humanitarios	Difusión del Derecho Internacional Humanitario	2.127 militares sensibilizados 316 policías sensibilizados 250 estudiantes universitarios
	Restablecimiento de contacto entre familiares (RCF)	1.006 familias en terremoto 16A 80 voluntarios capacitados 38 casos resueltos 35 casos de incidencia humanitaria
	Doctrina Institucional	261 voluntarios capacitados 281 voluntarios y personal rentado sensibilizados 160 beneficiarios
	Movilidad Humana	43 voluntarios capacitados 1.296 beneficiarios de campañas 41.000 beneficiarios de proyectos
Salud y Desarrollo Comunitario	Promoción y Prevención en Salud	5.799 beneficiarios
	Atención Primaria en Salud	46.356 beneficiarios
	Apoyo Psicosocial	21.748 beneficiarios
	Agua y Saneamiento	284.422 litros de agua potabilizados 2'667.475 litros de agua tratados con cloración 17.886 personas capacitadas en hábitos saludables
	VIH - Sida	89 beneficiarios directos 342 beneficiarios indirectos
	Proyectos de atención médica y odontológica (buses de atención)	34.032 personas capacitadas 18.913 personas atendidas

Fuente: CRE (2017, 8-31).

Elaboración Propia.

Tabla 8.

**Acciones de la CRE en cifras, período 2018 - 2019**

<b>Programa</b>	<b>Línea de Acción</b>	<b>Cifras</b>
Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias y Desastres	Atención Prehospitalaria	41.504 atenciones de emergencias 19 operativos nacionales 2.955 voluntarios capacitados
	Reducción de Riesgos a Desastres	34.996 personas sensibilizadas 37.592 personas alcanzadas 194 facilitadores certificados en GdR
	Asistencia en Emergencias	6.083 beneficiarios
Juventud	Jóvenes del Cambio	20 voluntarios capacitados
	Liderazgo	90 voluntarios capacitados
	Proyectos ejecutados	2 proyectos
Principios Fundamentales y	Difusión del Derecho Internacional Humanitario	7.530 militares y policías sensibilizados 500 estudiantes universitarios
	Restablecimiento de contacto entre familiares (RCF)	215 personas capacitadas 45 voluntarios capacitados

Valores Humanitarios		790 voluntarios y personas sensibilizadas
	Uso del emblema	300 policías sensibilizados
Salud y Desarrollo Comunitario	Apoyo Psicosocial	42 personas capacitadas
	Agua y Saneamiento	212 voluntarios capacitados 14 sistemas de agua comunitario atendidos
	Proyectos de atención médica y odontológica (buses de atención)	8.635 beneficiarios
	Otros proyectos en ejecución	2 proyectos 76.645 beneficiarios
Voluntarios Comunitarios Integrados	Capacitación	63 coordinadores capacitados 67 voluntarios capacitados como formadores
	Sexualidad y VIH	616 voluntarios capacitados 13.162 beneficiarios 2.807 asesorías en pruebas de VIH
	Cultura de Paz	125 personas alcanzadas 9022 beneficiarios 42 voluntarios capacitados
	Medio Ambiente y Cambio Climático	38 eventos

Fuente: CRE (2020, 5-12).  
Elaboración Propia.

Se puede percibir que estos informes bianuales no tienen un mismo patrón de presentación, sin embargo cuentan con cifras que se han considerado relevantes para este documento, puesto que de acuerdo al caso, algunas se encuentran por línea de acción y en otros con mayor detalle, se ha procurado resumirlos en las tablas anteriores para una mejor apreciación.

### **1.8. Acciones para mejorar la contribución de la CRE al desarrollo del país**

Desde el SNGRE se sugiere que la CRE mantenga su rol claro, hasta dónde llega, así también que no se quede en un ritmo estático de funcionamiento, puesto que es un tipo de institución dinámica que está en continuo aprendizaje para mantenerse a la vanguardia de los temas que maneja. Desde el MSP, manifiestan que la CRE debe volver a las bases, es decir el voluntariado, pues hay profesionales muy capaces en diferentes áreas, ciencias sociales, ciencias exactas, que pueden brindar su apoyo en proyectos de desarrollo sustentable y sostenible, recuperación de fuentes de agua, ríos y represas, temas que no se han abordado; se ha avanzado en la gestión de riesgos, pero aún no se habla de cambio climático, pensando en el futuro y en lo que enfrentarán las

generaciones venideras. Así también otro entrevistado considera que se debe mejorar las estructuras provinciales, que la Cruz Roja tiene que fortalecerse a nivel provincial, deben tener filiales fuertes y eso es un proceso a largo plazo.

## **1.9. Acciones para mejorar la relación de la CRE con el Estado**

Uno de los entrevistados de la CRE menciona que es preciso hacer incidencia puertas afuera, sea la ONG que sea, y hacer un networking, hacer encuentros para que cada persona conozca lo que hace el otro. También se menciona que debería hacerse una rendición de cuentas a nivel de ONG, que la Cruz Roja está en la capacidad de coordinar con otras instituciones para lograrlo. La CRE está trabajando en la construcción de un plan estratégico para un siguiente período, y se han enfocado en que las acciones que hacen como institución y que tendrán un impacto comunitario, como conformar brigadas o comités comunitarios, estén relacionadas con los ODS y con el PND Toda una Vida, que es el plan de gobierno vigente.

### **1.9.1. CRE y su rol de apoyo a los poderes públicos**

Dado el tiempo de permanencia en el Ecuador, la CRE tiene un posicionamiento a nivel de ONG de ayuda humanitaria, muy importante; muchas personas reconocen su emblema, incluso conocen el mal uso del mismo, pero tal parece que no muchos conocen su rol de auxiliar de los poderes públicos, y continúan asociándola con el Estado.

Tal como se pudo notar en las Movilizaciones por el Paro Nacional que se produjo en octubre del 2019, en donde se vieron ataques a ambulancias y personal que iba en ellas. Pese a que la ambulancia estaba debidamente identificada con los colores y el emblema de la CRE, un grupo de manifestantes lanzó piedras y otros objetos al vehículo, rompiendo los parabrisas e hiriendo al voluntario paramédico que estaba dentro de la ambulancia (El Comercio 2019, párr. 3).

Si bien la CRE mantiene su función de apoyo a los poderes públicos, es posible que parte de la población crea que es parte del Estado, no diferencia su rol de auxiliar, probablemente es necesario enfocar esfuerzos en dar a conocer sobre la labor de la

CRE, su origen como parte de un Movimiento Internacional Humanitario, y sus principios más relevantes, Imparcialidad, Neutralidad y Humanidad.

Según se evidenció en las entrevistas, los funcionarios de entidades del Estado, reconocen la labor de la CRE, saben del trabajo que realiza, y recuerdan con ejemplos algunas de las intervenciones en las que la organización ha participado y fue un apoyo para estos entes de gobierno.

Uno de los aspectos que también surgió en algunas de las entrevistas, es la rendición de cuentas, en efecto la CRE como entidad autónoma, ONG de ayuda humanitaria de procedencia internacional, etc., no debe rendir cuentas de sus finanzas a entidades públicas que sí controlan a otras organizaciones, sin embargo debería rendir cuentas a la sociedad ecuatoriana. Se manifestó en algunas entrevistas a funcionarios de la CRE, que la organización hace rendiciones de cuentas a sus aliados y a sus voluntarios, es decir por proyectos a sus donantes, y las filiales a sus voluntarios, pero si la organización lograra elaborar un documento consolidado de todos los fondos que tiene la capacidad de percibir año a año, por proyectos, sea con financiamientos internos o externos, donaciones, sean a nivel central – a través de la Sede Central de la CRE – o a las filiales provinciales, cantonales o parroquiales, podría dar a conocer a la sociedad ecuatoriana con cuánto está aportando al país en diferentes ámbitos como: generación de empleos, formación y capacitación de beneficiarios en diferentes temas, cuestiones de infraestructura si fuera el caso, etc., que son aspectos que contribuyen al desarrollo del país. Si la CRE contempla contar con información como ésta anualmente, el análisis de su contribución al desarrollo estaría sustentado y claramente definido.

### **1.9.2. CRE y su relación con el Gobierno – Estado**

En las entrevistas a funcionarios de la CRE, se percibió que existe predisposición por parte de la organización para articularse con los organismos gubernamentales, en afán de brindar su apoyo a más personas de acuerdo a la situación que enfrenten y mantener una relación armónica y una comunicación fluida con los organismos de Estado.

Una de las entidades con las que más coordina acciones es con el SNGRE, entidad gubernamental encargada de garantizar la protección de personas y colectivos, de los efectos negativos de los desastres, sean de origen natural o antrópico, a través de

políticas, estrategias y normas que promuevan las capacidades para identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos para enfrentar y manejar situaciones de desastre, así también recuperar y reconstruir los entornos sociales, económicos y ambientales afectados por emergencias o desastres (SNGRE 2019, párr. 1).

En las entrevistas brindadas por parte de dos funcionarios de esta entidad, la Autoridad de la SNGRE con calidad de Ministra, la Dra. Alexandra Ocles, y el Coordinador Zonal 9 de Gestión de Riesgos, Ing. José Egas, coinciden en reconocer la labor de la CRE, las situaciones en las que han coordinado acciones que en su momento lograron hacer más efectivo el apoyo brindado a personas afectadas por algún evento adverso, así como actividades de preparación en las que identificaron que la CRE cuenta con importantes apoyos como el caso de la FICR para procesos de capacitación, respuesta a desastres, etc. Reconocen también que la CRE, localmente puede ser un nexo entre la comunidad y los organismos del gobierno, lo que resulta de gran ayuda para conocer las necesidades más prioritarias que tienen las comunidades y procurar darles el apoyo pertinente.

Otra de las entidades con las que más coordina es el MSP, entidad gubernamental que tiene como propósito ejercer la rectoría, regulación, planificación, coordinación, control y gestión de la Salud Pública mediante la gobernanza, vigilancia y control sanitario, y garantizar el derecho a la Salud a través de la provisión de servicios de atención, prevención de enfermedades, promoción de la salud e igualdad, la gobernanza de salud, investigación, desarrollo de la ciencia y tecnología; articulación de los actores del sistema (MSP 2019, párr. 1).

En el caso del MSP, se entrevistó a dos funcionarios: el Director Nacional de Atención Pre-hospitalaria y Unidades Móviles, Esp. René Abarca, y el Director Nacional de Gestión de Riesgos, Lic. Santiago Tarapues, quienes concuerdan en que la CRE ha dado pasos firmes en términos de articulación, se nota la predisposición, indicaron los dos directivos. Resaltaron la labor de la CRE en situaciones emergencia, sin embargo consideran que se puede realizar una articulación, una debida coordinación en temas de preparación y respuesta a desastres, y podrían solventar también lo correspondiente a temas sanitarios en situaciones normales en las que se podrían organizar acciones conjuntas que eviten la duplicación de esfuerzos y permitan que a la población llegue un mismo discurso de parte de todas los entes que trabajan en salud.

### 1.10. Desafíos de la CRE para el futuro

Uno de los funcionarios de la CRE considera que el mayor desafío es tener una visión clara del próximo decenio, viene un desafío grande hasta el 2030 acorde a la Agenda Global, antes se trabajaba mucho lo local, pero no puede salirse de la parte global; también está lo relacionado con el ámbito económico para todos los actores que participan en proyectos sociales sostenibles. Aseguran que la CRE tiene el desafío de reinventarse y ser protagonista serio en el tema de afrontar los problemas.

El entrevistado señala que la CRE debe en primera instancia abordar problemas repetitivos que tienen desde hace mucho tiempo, han identificado que problemas que tuvieron hace diez años, y que se siguen repitiendo; por ejemplo en el caso de los proyectos, se ha evidenciado que la CRE no tiene un proceso de documentación y archivo de las experiencias obtenidas desde hace mucho tiempo atrás. Debería quedar un conocimiento institucional de todos los proyectos ejecutados e iniciativas realizadas, considerando que la institución tiene un nivel de rotación importante, no sólo entre sus voluntarios sino también en el personal rentado, se debería institucionalizar la documentación y el manejo de un archivo.

Al revisar los informes de gestión con los que cuenta la CRE, las cifras demuestran que en efecto existe rotación en las filas de su voluntariado, si se revisa provincia por provincias los registros de nuevos voluntarios y como se mantienen las cifras totales, así:

- De acuerdo al Informe de Gestión de la CRE 2016 – 2017 (CRE, 2017, 33-4), la CRE cuenta con 7.923 voluntarios registrados, de los cuales 2.407 ingresaron a la institución en el año 2016.

- Mientras que en el último Informe de Gestión de la CRE 2018 – 2019 (CRE, 2020, 42-3), la CRE cuenta con 7.781 voluntarios registrados, de los cuales 1.619 ingresaron durante el año 2019.

Haciendo una retrospectiva, en el año 2016 se suscitó el terremoto 16A, evento que motivó a muchas personas a ser parte del voluntariado de la CRE, y no fue solo este el caso, puesto que según se manifestó en las entrevistas, muchos ex voluntarios regresaron a la CRE con el fin de ser parte de las labores de respuesta que se llevaban a cabo en las provincias afectadas, por lo tanto concuerda con la cifra de 2.407 nuevos voluntarios que ingresaron solo en el mencionado año. Para el año 2019 la cifra de nuevos ingresos disminuye a 1.619, y esto influye en los totales, puesto que el número

de voluntarios registrados en la CRE es mayor en el período 2016 – 2017, que en el 2018 – 2019.

Otro desafío, es respecto a la tecnología y las nuevas tendencias, los planes de desarrollo de la CRE se han creado en base a lo que ha estado sucediendo en el momento de creación de esos planes, y no se pensó en la realidad dentro de cinco o diez años.

También se debería mejorar la investigación, el análisis y demás parámetros relevantes dentro de sus mismas intervenciones, con el fin de mejorar sus procedimientos de actuación y su impacto en las comunidades.



## **Capítulo Cuarto**

### **Cooperación al desarrollo considerando los Planes Nacionales de Desarrollo. Caso Cruz Roja Ecuatoriana.**

Desde el gobierno nacional se ha mantenido el discurso de que el diálogo es el instrumento fundamental para conocer los criterios de todos los sectores, considerando esta premisa, deberían promoverse los espacios en los que se pueda conocer la labor que realizan las instancias del gobierno, así como también las ONG de ayuda humanitaria, teniendo presente que la cooperación entre las dos partes puede lograr una contribución mayor al desarrollo del país, en relación a que cada parte realizara su trabajo por su lado.

Para esto se ha realizado un análisis de los dos últimos planes nacionales de desarrollo, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, y el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 Toda una Vida, con el propósito de establecer los objetivos en los que las ONG de ayuda humanitaria, y específicamente la CRE, pueden apoyar para lograr su cumplimiento.

#### **1. Planes de Desarrollo de los últimos gobiernos**

##### **1.1. El Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, y los aspectos sobre desarrollo**

En el último período en el que estuvo como presidente del Ecuador el Eco. Rafael Correa, la Secretaria Nacional de Planificación – SENPLADES, en su condición de Secretaria Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de planificación Participativa, lideró la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, de acuerdo a los lineamientos del presidente y su equipo de trabajo (SENPLADES 2013, 6).

Este plan tiene como eje central al Buen Vivir, en el que “se planifica, no se improvisa. El Buen Vivir es la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad. No es

buscar la opulencia ni el crecimiento económico infinito” (SENPLADES 2013, 14). El Buen Vivir representa una postura política muy definida y se convirtió en la guía del gobierno liderado por el Eco. Rafael Correa, esta postura es contraria a la improvisación, puede generar grandes costos a un pueblo que ya tiene escasez de recursos, parte del criterio de que si se sabe hacia dónde va, se llegará más rápido, logrando evitar los obstáculos que se presenten.

El gobierno anterior presentó el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017 Todo el mundo mejor, como la hoja de ruta de la actuación pública para construir los derechos de las personas, incluso se manifiesta que será un referente en Latinoamérica, puesto que han visto el caso ecuatoriano (SENPLADES 2013, 19).

Este plan está basado en la Constitución de 2008, forma parte del nuevo constitucionalismo latinoamericano que se inicia con las constituciones de Colombia, Venezuela y Bolivia, surge como respuesta a la necesidad de garantizar los derechos de las personas frente a poderes públicos y privados que responden a una lógica liberal – burguesa de poder. El nuevo constitucionalismo apunta a construir las bases de la democracia sustancial, que se basa en la garantía de los derechos fundamentales, en oposición a la democracia formal, que por el contrario a la anterior, se basa en la protección de derechos de carácter patrimonial (SENPLADES 2013, 32).

El plan del Buen Vivir se fundamenta en la Constitución de 2008, con el propósito de velar, cumplir y hacer cumplir los derechos de las personas, sobre todo frente a organismos de poder que pudieran violentar estos derechos, por lo tanto tiene realce para el ámbito social al poner en primera instancia su preocupación hacia las personas.

Se menciona que en primera instancia se debe fortalecer a la sociedad, para lograr el cambio de la matriz productiva y democratizar al Estado, busca promover la igualdad social y material, puesto que “potenciar la sociedad es promover el desarrollo de las libertades y de las capacidades reflexivas, críticas y cooperativas de cada individuo, de cada pueblo y de cada colectivo” (SENPLADES 2013, 62). La sociedad es la clave del desarrollo de otros aspectos relevantes como la producción y la democracia, si se promueve el desarrollo de las personas, serán las personas las que cambien la matriz productiva y democraticen el Estado.

Uno de los deberes del Estado es “planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir” (SENPLADES 2013, 79). Es así que este plan

presenta doce objetivos nacionales para el Buen Vivir, sus políticas, líneas estratégicas y metas para el período 2013 – 2017, estos objetivos están organizados en tres ejes: 1) cambio de las relaciones de poder para la construcción del poder popular, este eje plantea la necesidad de dismantelar al Estado burgués y trabajar hacia la construcción de un Estado Popular, que represente los intereses de los ciudadanos y tenga preferencia por los más pobres; 2) derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir, este eje plantea que los derechos humanos y de la naturaleza pasan a ser parte constitutiva del plan, son su objetivo, su esencia y su razón de ser, no son sólo un enfoque; y 3) transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva, este eje propone la construcción de un nuevo sistema económico que debe pasar por un cambio en su patrón de especialización productiva y de inserción en el mundo (SENPLADES 2013, 80-2).

Los tres ejes están relacionados al desarrollo, en el primer eje se manifiesta la necesidad de equidad en el país para lograr el desarrollo de todos los ciudadanos y se indica la preferencia por los más pobres, considerando que requerirán más apoyo; en el segundo eje se menciona los derechos, tanto de los seres humanos como de la naturaleza, está más inmiscuido en la parte social sin descuidar el ambiente, puesto que el equilibrio entre los derechos de ambos conduce al desarrollo sostenible; y en el tercer eje se indica el aspecto económico, puesto que se indica en el documento del plan que se pretende un cambio de la matriz productiva y su consecuente inclusión en el mercado internacional. Las ONG de ayuda humanitaria podrían haber participado en cualquiera de los mencionados ejes, puesto que los tres están vinculados al desarrollo del Ecuador y a acciones que son de interés de estas ONG con el fin de satisfacer necesidades en diferentes localidades vulnerables del país.

Este plan cuenta con una Estrategia Territorial Nacional que permite articular la política pública nacional con las condiciones y características propias de territorio (continental, marino e insular); propone que en primera instancia se debe realizar la identificación de las necesidades territoriales, para posteriormente desarrollar estrategias para cambiar las condiciones y alcanzar el Buen Vivir en las diferentes localidades del país (SENPLADES 2013, 353). Esta estrategia es una herramienta para la implementación de las diferentes acciones que conducen al cumplimiento de los doce objetivos nacionales propuestos en aquella época.

La Estrategia Territorial Nacional contiene los lineamientos sobre el ordenamiento físico del territorio y sus recursos naturales, las grandes infraestructuras,

el desarrollo territorial, las actividades económicas, los equipamientos, y la protección y conservación del patrimonio natural y cultural (SENPLADES 2013, 354). Es decir, esta estrategia es, el cómo se planificó ejecutar las acciones necesarias para el logro de los objetivos nacionales.

De acuerdo a los tres ejes que constan en el plan, a continuación constan los doce objetivos nacionales para el Buen Vivir, con algunos aspectos a considerar:

**Objetivo 1: Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.**

En este objetivo se articulan la construcción del poder popular y la recuperación del Estado, los dos procesos, cada uno con sus propias particularidades, son parte del proceso de construcción de un Estado democrático, que responda a las necesidades de las grandes mayorías y no actúe en función de grupos de poder económico y político. Se pretende fortalecer el modo de regulación social, para la transformación del régimen de acumulación y para la construcción del Régimen del Buen Vivir (SENPLADES 2013, 86).

Se refiere a los cambios que el Estado deberá hacer desde lo interno para mejorar el servicio a los ciudadanos, con el objeto de responder a las necesidades de las mayorías del país y evitar que su actuación se enfoque en grupos de poder, sea económico o político. Estos cambios pueden ser importantes para las ONG de ayuda humanitaria, puesto que para mejorar la atención a las mayorías probablemente requerirán el apoyo de las ONG.

**Objetivo 2: Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.**

Este objetivo indica el desafío que enfrenta el gobierno para avanzar hacia la igualdad plena en la diversidad, sin exclusión, para lograr una vida digna, con acceso a salud, educación, protección social, atención especializada y protección especial. El Estado deberá garantizar sin discriminación, el efectivo goce de derechos, la erradicación de la pobreza y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para lo cual se propone consolidar políticas de igualdad que eviten la exclusión y fomenten la convivencia social y política (SENPLADES 2013, 112).

Al promover aspectos como la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad, en la diversidad, se están considerando aspectos fundamentales para el desarrollo en el

ámbito social; en los cuales las ONG de ayuda humanitaria suelen proponer proyectos y programas dirigidos hacia colectivos específicos en localidades en las que se conocen la necesidad de intervenir en estos temas con el objetivo de mejorar la situación de grupos vulnerables.

### **Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población.**

Este es un reto amplio que requiere que se fortalezcan políticas intersectoriales y que sean aplicadas adecuadamente, la calidad de vida empieza por el ejercicio pleno de los derechos del Buen Vivir, es decir: agua, alimentación, salud, educación y vivienda, como lo principal para que se creen las condiciones y el fortalecimiento de capacidades y potencialidades individuales y sociales. La Constitución del 2008 estipula el derecho a una vida digna, que garantice la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales imperiosos, por lo que este objetivo es un proceso complejo (SENPLADES 2013, 136).

En efecto este objetivo es bastante amplio, puesto que se entrelazan diferentes ámbitos de la vida de las personas como: agua, alimentación, salud, educación, vivienda, saneamiento, trabajo, empleo, descanso, seguridad social, etc., los mismos que por un lado son derechos pero también son necesidades básicas de cada persona, por lo tanto las ONG de ayuda humanitaria pueden apoyar a través de sus acciones para contribuir en este objetivo y mejorar la situación de muchas familias del Ecuador.

### **Objetivo 4: Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.**

Se busca centrar los esfuerzos para garantizar a todos el derecho a la educación, teniendo como centro al ser humano y el territorio, pretende fortalecer el rol del conocimiento, promoviendo la investigación científica y tecnológica, siendo responsables con la sociedad y con la naturaleza. Se indica que es necesario asentar los procesos de creación, acumulación, especialización y transferencia de conocimiento hacia los sectores productivos. Se requiere fortalecer los procesos de industrialización y prestación de servicios con valor agregado, acorde a las particularidades del territorio (SENPLADES 2013, 160).

La educación es fundamental para el desarrollo de las naciones, es un pilar estratégico para los seres humanos y para los países, mejorar este aspecto mejorará no solo las capacidades de producción sino las de investigación del país, todo este cúmulo

de acciones podrá fortalecer procesos productivos que están ligados al desarrollo económico del país. Muchas ONG de ayuda humanitaria tienen líneas de trabajo relacionadas a la educación, para muchas de estas entidades, la educación es un factor fundamental de sus intervenciones, por lo que tienen armados diferentes procesos de formación en diferentes temáticas.

**Objetivo 5: Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.**

Se busca promover políticas que aseguren las condiciones para la expresión igualitaria de la diversidad; aspectos importantes para la diversidad son elementos simbólicos como: las memorias colectivas e individuales y el patrimonio cultural tangible e intangible. A través de este objetivo, se busca sustituir las formas de convivencia, autoritarias y violentas, por formas de cohabitación que disminuyan los conflictos sociales y construyan una cultura libre y pacífica de diálogo intercultural, es decir espacios que fomenten la investigación, como: museos, bibliotecas, archivos, etc. (SENPLADES 2013, 182).

Se hace referencia a aspectos culturales que fomentan la plurinacionalidad y la interculturalidad, que eviten la violencia y el autoritarismo, a través de la cultura se puede crear un sentido de pertenencia hacia diferentes aspectos, sean estos históricos, materiales, tangibles e intangibles, que son parte del Ecuador y por lo tanto, de todos y cada uno de sus ciudadanos. Existen varias ONG que trabajan en el ámbito cultural, y siendo la cultura un aspecto importante del desarrollo, se lo puede considerar para diferentes acciones que promuevan la mejora de diferentes localidades.

**Objetivo 6: Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.**

Se apunta a profundizar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad y la convivencia ciudadanas, con el respeto a los derechos humanos se busca mejorar la confianza ciudadana en la justicia, además se pretende reducir los niveles de inseguridad ciudadana en todo el territorio. Esto considerando que en la sociedad ecuatoriana priman la impunidad y la inseguridad, aspectos que profundizan las inequidades e injusticias sociales y por lo tanto retrasan el Buen Vivir (SENPLADES 2013, 200).

En el Ecuador, el sistema de justicia se ha caracterizado en los últimos años por la impunidad, el territorio cada vez más se ha visto afectado por la inseguridad, estos aspectos generan desconfianza por parte de la ciudadanía, si bien es primordial el respeto a los derechos humanos, también es fundamental existan normas mínimas de convivencia y las respectivas sanciones para quienes las infrinjan y no permitan que prime la paz en el país. Las ONG de ayuda humanitaria cuentan con líneas de acción enfocadas en la cultura de paz, en la no violencia, tienen diferentes metodologías acorde a diferentes colectivos, por lo que bien podrían ser un apoyo para el Estado en lo referente a información, educación y comunicación sobre estos temas, puesto que en lo referente al sistema de justicia, es el Estado el que debe dar respuesta a los requerimientos de los ciudadanos.

**Objetivo 7: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global.**

El Ecuador a través de la Constitución del 2008, tomó el liderazgo mundial en reconocer los derechos de la naturaleza, por lo que ha orientado sus esfuerzos a l respeto integral de su existencia, a su mantenimiento y a la regeneración de sus ciclos vitales y procesos evolutivos. Ésta es una responsabilidad ética con las actuales y futuras generaciones, y considerando al resto de especies es un principio fundamental para anticipar el desarrollo humano. El Ecuador está entre los diecisiete países más megadiverso del mundo, si bien tiene importantes recursos naturales, también ha sufrido el impacto de las actividades productivas, tales como la petrolera, pese a esto el país aún posee una gran biodiversidad que puede ser aprovechada adecuadamente, si se la conserva y se le da un uso sustentable y esto es lo que se pretende a través de políticas públicas (SENPLADES 2013, 222).

La conservación de los recursos naturales del Ecuador y su uso sustentable son temas de vital importancia, dados los tiempos actuales en los que se ha visto y sufrido los embates de la naturaleza, si bien a través de la Constitución del 2008 se reconoce los derechos de la naturaleza, es fundamental que se tomen las acciones pertinentes para que se haga efectivo el respeto a estos derechos, más aún si se consideran las diferentes actividades productivas que se llevan a cabo en el país y que producen un gran impacto ambiental. Muchas ONG de ayuda humanitaria trabajan en lo referente al cuidado ambiental, más aún en el caso de aquellas que también intervienen en emergencias y

desastres, muchos de los cuales son de origen natural y son prevenibles a través de la conservación y uso sustentable de los recursos naturales.

**Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.**

Se pretende priorizar la igualdad en las relaciones de poder, dar prioridad a la redistribución y al ser humano, sobre el crecimiento económico y el capital, esto permitirá concretar la inclusión económica y social, la transformación del modo de producción, el fortalecimiento de las finanzas públicas, la regulación del sistema económico, y la justicia e igualdad en las condiciones laborales. Para esto, el Estado debe orientar los recursos públicos y privados de forma sostenible para generar crecimiento económico y logros en el empleo, reducción de pobreza, equidad e inclusión económica (SENPLADES 2013, 248).

Este objetivo se enfoca específicamente en el aspecto económico, considerando las variables: social y solidaria, se busca mejorar las condiciones laborales a través de la justicia e igualdad, con el fin de transformar el modo de producción y fortalecer las finanzas públicas, si bien se menciona que se dará prioridad al ser humano, lo que se busca es reforzar el sistema económico del país. En este punto, cabe mencionar que existen ONG de ayuda humanitaria que tienen como líneas de trabajo la intervención en Medios de Vida, o medios de subsistencia, lo cual puede ser un apoyo a nivel de familias y comunidades que desean activar o reactivar su actividad económica, lo cual contribuye al cumplimiento de este objetivo.

**Objetivo 9: Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.**

De acuerdo a la concepción del Buen vivir, el trabajo no es un factor más de la producción, sino es un elemento mismo del Buen Vivir, y por lo tanto la base para el despliegue de los talentos de las personas. En la Constitución del 2008, se establece que el trabajo es un derecho y un deber social, por lo que el régimen de desarrollo debe basarse en la generación de trabajo digno y estable, el mismo que debe desarrollarse en función del ejercicio de los derechos de los trabajadores, esto quiere decir que la política pública debe estar dirigida no sólo a impulsar las actividades económicas que generan trabajo, sino también debe garantizar remuneraciones justas, ambientes de trabajo saludables, estabilidad laboral y la no discriminación (SENPLADES 2013, 274).



Definitivamente, el trabajo es fundamental para el desarrollo de un país, para el progreso de pueblos, familias y personas, por lo que es uno de los ámbitos prioritarios para el Estado, no solo al velar por la generación de trabajo digno y estable, sino al garantizar las condiciones justas para que las personas puedan llevar a cabo su trabajo. Las ONG de ayuda humanitaria no pueden velar por las condiciones de todos los trabajadores del país, pero si pueden generar empleos y brindar a sus empleados los entornos adecuados para que desarrollen su trabajo.

**Objetivo 10: Impulsar la transformación de la matriz productiva.**

Actualmente es preciso que el Estado promueva la conformación de nuevas industrias y la promoción de nuevos sectores con alta productividad, competitivos, sostenibles, sustentables y diversos, con visión territorial y de inclusión económica. También, es necesario impulsar la gestión de recursos financieros y no financieros, profundizar la inversión pública para generar condiciones de competitividad sistémica, estimular la contratación pública y promover la inversión privada. La incorporación de conocimiento, la acción organizada de un sistema económico y la transformación en las estructuras productivas que promuevan la sustitución de importaciones y la diversificación productiva, permitirán revertir los procesos concentradores y excluyentes del régimen de acumulación que aún está vigente (SENPLADES 2013, 292).

En efecto el país necesita mejorar su producción, su competitividad, su diversificación, procurando la inclusión económica y manteniendo una visión territorial; así también es fundamental la gestión de recursos financieros y no financieros para fortalecer al sector productivo, y promover la inversión pública y privada, para lograr la tan ansiada transformación de la matriz productiva. En este sentido, las ONG de ayuda humanitaria pueden apoyar con inversión a través de sus proyectos y programas, así también pueden contar con el soporte de sus contactos internacionales que pueden brindar asesoría.

**Objetivo 11: Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.**

El país tiene la posibilidad de ejercer la gestión económica, industrial y científica, de sus sectores estratégicos. Esto permitirá la generación de riqueza y elevar el nivel de vida de la población. La Constitución del 2008, define a los sectores

estratégicos como aquellos que, por su trascendencia y magnitud, tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental en el país, y que están orientados al pleno desarrollo de los derechos de los ciudadanos y al interés general; los sectores estratégicos son los que comprometen el uso de recursos naturales no renovables, como hidrocarburos y minería, y recursos naturales renovables como agua, biodiversidad y patrimonio genético; así también son sectores estratégicos, la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico (SENPLADES 2013, 314).

El Estado tiene la responsabilidad de manejar de manera sustentable y sostenible los recursos del país, en ese sentido se los ha catalogado como recursos naturales renovables y recursos naturales no renovables, es fundamental que todas y cada una de las acciones que se tomen en torno a estos, sean con absoluta precaución, responsabilidad y bien fundamentadas con estudios pertinentes y oportunos. En aspecto las ONG de ayuda humanitaria no tienen mayor influencia, pero sí podrían apoyar velando por ámbito social y la protección del ambiente.

**Objetivo 12: Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.**

El país busca consolidar mecanismos de integración entre los países del Sur, pero particularmente entre los latinoamericanos, los países de América Latina y el Caribe requieren de políticas destinadas a potenciar sus capacidades de inserción en un entorno internacional estructuralmente asimétrico. El Ecuador es parte de esta lógica de integración, que apunta a sustentar la soberanía de los Estados latinoamericanos, y que además permita mejorar su intercambio económico y social y potencie la región en el concierto internacional; en ese sentido cabe considerar que la integración es un principio de política exterior y no sólo un instrumento de intercambio comercial; para la construcción de infraestructura común, de regímenes comerciales justos y complementariedades que potencien las capacidades de los países que lo componen.

El Ecuador requiere mantener una buena relación con los países hermanos, no solo para mejorar las relaciones de intercambio económico y social, sino para que se mantenga la soberanía y la paz entre los países que conformen esta integración. Las ONG de ayuda humanitaria no tienen mayor injerencia en estas relaciones, sin embargo cabe considerar que el hecho de que existan buenas relaciones entre los países es positivo para el ingreso de recursos que pueden ser facilitados por ONG internacionales a través de sus programas y proyectos dirigidos a sectores vulnerables.

Cada uno de los doce Objetivos Nacionales para el Buen Vivir están relacionados con diferentes ámbitos del desarrollo, puesto que se promoverá la equidad para lograr el desarrollo de todos los ciudadanos, dando prioridad a quienes más lo necesitan, se reconoce los derechos tanto de las personas como de la naturaleza, y se realizará un cambio de la matriz productiva para lograr la inclusión en el mercado internacional, aspectos de gran importancia para el país y su desarrollo. En muchos de los objetivos pueden apoyar las ONG de ayuda humanitaria, considerando las líneas de trabajo que tienen, de esta manera podrían complementar las acciones del Estado.

## **1.2. El Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021, y los aspectos sobre desarrollo**

En los últimos años, el Estado ecuatoriano dio muestras de su capacidad de planificación, plasmada en la elaboración y puesta en marcha de tres Planes Nacionales de Desarrollo, documentos con directrices y orientaciones importantes para el desarrollo del país.

Con el actual Gobierno, liderado por el Lic. Lenín Moreno, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021, creado como la hoja de ruta técnica que direcciona el trabajo del sector público y el instrumento de diálogo que acompaña a la propuesta del Presidente, de conversar con todos los sectores nacionales (SENPLADES 2017, 12).

En el Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida, el Estado Ecuatoriano contempla el trabajo con los organismos involucrados en la cooperación internacional en afán de llegar a un bien común que permita el desarrollo de las comunidades en las que se intervenga, a través de los proyectos o programas propuestos por las ONG de ayuda humanitaria, que en muchos de los casos son parte de la cooperación internacional o financiados por la misma.

El Estado Ecuatoriano está presto al trabajo conjunto con organizaciones no gubernamentales que estén interesadas en contribuir al desarrollo del país, a través de programas o proyectos que cuenten con financiamientos internos o externos. Es fundamental conocer el Plan Nacional de Desarrollo vigente, y determinar los puntos referentes a la cooperación y a las ONG de ayuda humanitaria, como el caso de la Cruz

Roja Ecuatoriana, institución considerada como estudio de caso del presente trabajo de investigación.

Es importante señalar que la Constitución del 2008 fue la guía para la elaboración del plan vigente, que ha procurado lograr la recuperación del rol del Gobierno como planificador, creando los fundamentos necesarios para que el Estado genere políticas públicas que en el mediano y largo plazo, se encarguen de: disminuir brechas sociales, dinamizar la producción y la economía, y generar capacidades; todo ello, para alcanzar el desarrollo. (SENPLADES 2017, 16).

Este plan está constituido por tres Ejes y nueve Objetivos Nacionales, cada uno con sus respectivas políticas y metas. En el primer Eje, “Derechos para todos durante toda la vida”, el Plan propone garantizar los derechos individuales y colectivos de las personas, y de la naturaleza. El segundo Eje, “Economía al servicio de la sociedad” plantea que el ser humano está por encima del capital. Finalmente, el tercer Eje se denomina “Más sociedad, mejor Estado”, que promueve más participación de la ciudadanía, y un Estado más cercano a la misma. (SENPLADES 2017, 37-8).

Los tres ejes están ligados al desarrollo, en el primero se pone énfasis en las personas y su cultura, los derechos de las personas y los de la naturaleza; en el segundo eje, se hace referencia a la economía, la productividad y la soberanía alimentaria; mientras que en el tercer eje, se manifiesta la importancia de la participación de la sociedad, y la pertinencia de que el Estado se encuentre más al tanto de las necesidades de la misma. Dentro de cada uno de los tres ejes, las ONG de ayuda humanitaria pueden proponer planes y proyectos que promuevan el logro de los mismos, puesto que los ejes están planteados de tal forma, que todos tienen que ver con las personas y sus necesidades, por lo tanto las entidades motivo de estudio pueden insertarse con sus propuestas orientadas a fines públicos y que buscan un bien común.

Dentro del plan, de manera complementaria, se encuentra la Estrategia Territorial Nacional, la misma que, de acuerdo a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo 2016, se puntualiza como:

La expresión de la política pública nacional en el territorio y es un instrumento de ordenamiento territorial a escala nacional, que comprende los criterios, directrices y guías de actuación sobre el ordenamiento del territorio, sus recursos naturales, sus grandes infraestructuras, los asentamientos humanos, las actividades económicas, los grandes equipamientos, y la protección del patrimonio natural y cultural, sobre la base de los objetivos y políticas nacionales contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo. La Estrategia contendrá

lineamientos de política específicos para zonas de frontera, la Amazonía, el régimen especial de Galápagos y el territorio marino costero, sin detrimento de su carácter nacional (SENPLADES 2017, 17).

La Estrategia Territorial Nacional está incorporada al Plan Nacional de Desarrollo, con el objetivo de potenciar las capacidades de los territorios, relacionar las intervenciones a los objetivos nacionales y concretar lineamientos para la labor pública desconcentrada y descentralizada. (SENPLADES 2017, 17).

Cabe señalar que los Planes de Desarrollo de los años 2007; 2009; 2013, fueron articulados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), mientras que el plan actual se articula directamente con la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el año 2015; los ODS continúan lo establecido por los ODM, sólo se realizó el ajuste fundamentado en el acuerdo internacional de Estados soberanos. (SENPLADES 2017, 19).

De acuerdo a los tres ejes que constan en el plan, tenemos los siguientes objetivos, con algunos aspectos a considerar:

### **Eje 1: Derechos para Todos durante toda la vida.**

Este eje pretende posicionar al ser humano como sujeto de derechos durante el ciclo de la vida, y promover la consumación del Régimen del Buen Vivir. Esto implica que la persona como titular de derechos no es discriminado por razón alguna, (SENPLADES 2017, 48).

### **Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.**

Este objetivo se fundamenta en que el Estado asume su papel para lograr el desarrollo, garantizando una vida digna, en igualdad de circunstancias que les permita alcanzar sus metas durante el ciclo de la vida, satisfaciendo sus necesidades básicas, como: dormir bajo un techo, alimentarse todos los días, tener acceso al sistema de educación, de salud, seguridad, empleo, entre otros aspectos que son considerados imprescindibles para que una persona pueda subsistir y desarrollarse tanto física como psicológicamente. (SENPLADES 2017, 54).

Al procurar que cada persona cuente con las condiciones necesarias para vivir y desarrollarse, aporta de manera significativa a reducir la pobreza, por ende también

contribuye a disminuir los niveles de violencia y discriminación, así como el consumo de sustancias. La satisfacción de necesidades básicas es un fin público, el cual es de gran importancia para las ONG de ayuda humanitaria que se orientan a este mismo fin, con el que podrían complementar las acciones del gobierno.

**Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas.**

Según la UNESCO, el concepto de desarrollo en el aspecto social está íntimamente ligada a las culturas, tanto de forma integral como en sus diversas manifestaciones individuales y colectivas. Los individuos construyen sus propias concepciones, y participan de diferentes formas, como agentes de desarrollo, que pertenecen a una comunidad, asumen la diversidad como la oportunidad de lograr objetivos comunes. Cabe mencionar ámbitos en los que se evidencia la diversidad en el Ecuador, tal es el caso de: grupos étnicos, colectivos, familiares, sexuales, culturales, etc. (SENPLADES 2017, 60).

Una de las prioridades es reconocer y respetar las múltiples diversidades, para lo cual es fundamental contar con criterios de igualdad y equidad, que permitan el desarrollo de las comunidades. En este objetivo, las ONG de ayuda humanitaria pueden insertarse a través de programas encaminados al reconocimiento de los diferentes colectivos y a la protección de los mismos, también son necesidades que existen en la sociedad y requieren especial atención para evitar situaciones de violencia e injusticia.

**Objetivo 3: Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones.**

En la Constitución de 2008, se reconoce a la naturaleza como sujeto de derecho, esto implica el respeto integral de su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales y su restauración en caso de contaminación o degradación. Esto implica una responsabilidad intergeneracional, mediante el manejo sustentable del patrimonio natural: su biodiversidad terrestre y marina (SENPLADES 2017, 64).

Es fundamental el cuidado de la naturaleza para lograr el desarrollo sostenible, en el que logran vivir armónicamente los seres humanos y la naturaleza que le proporciona todo lo necesario para su existencia. Si bien, asegurar los derechos de la naturaleza, no es específicamente una necesidad social, el hecho de garantizar que las futuras generaciones cuenten con recursos naturales para su sobrevivencia, sí es una

necesidad de la sociedad, la que puede ser promovida a través de las iniciativas de las ONG de ayuda humanitaria, puesto que la naturaleza es un bien común que debe ser protegido.

### **Eje 2: Economía al Servicio de la Sociedad.**

En el Ecuador, la economía es social y solidaria, tomando como punto de partida la premisa de que “la economía debe estar al servicio de la sociedad”, procurando el desarrollo de las capacidades productivas y del entorno (SENPLADES 2017, 62).

### **Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización.**

Es fundamental contar con un sistema económico financiero en el que todos puedan tener acceso a recursos locales, y de esta manera contribuir en la generación de la riqueza. Para esto, es preciso fortalecer la dolarización, lo que permitirá cierta estabilidad de las variables macroeconómicas y por lo tanto el crecimiento económico (SENPLADES 2017, 76).

Como se mencionó anteriormente, en el Ecuador se ha impulsado el modelo económico social y solidario, el mismo que procurará la estabilidad económica, fortaleciendo la dolarización, generando las condiciones que den lugar a niveles óptimos de producción y empleo. En este objetivo, las ONG de ayuda humanitaria no tienen mayor injerencia, sin embargo es un aspecto importante que sí deben considerar al momento de elaborar sus propuestas enfocadas a necesidades sociales.

### **Objetivo 5: Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria.**

Como objetivo de desarrollo se propone impulsar una economía que se sustente en aprovechar los recursos naturales de manera adecuada, guardando el equilibrio con la naturaleza e incorporando valor agregado a sus productos de más cantidad y calidad, incluyendo a todos los involucrados, democratizando tanto los medios de producción como los medios de comercialización (SENPLADES 2017, 80).

Si bien se busca impulsar el crecimiento económico, también se considera el aprovechamiento responsable de los recursos naturales. Además, respecto a la producción, se hace énfasis en el valor agregado, con el fin de mejorar la producción y posteriormente la comercialización. Este objetivo está enfocado a mejorar los medios de

subsistencia, aprovechando los recursos naturales de manera responsable, y así mejorar las condiciones de vida de las personas, por lo tanto es una necesidad social, ante la que el gobierno debe responder, y podría contar con el apoyo de la labor de las ONG de ayuda humanitaria que podrían complementar las acciones para este aspecto.

**Objetivo 6: Desarrollar las capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir Rural.**

Respecto a este objetivo, se busca brindar un apoyo integral a la ruralidad, desde el ámbito productivo, con atención a la distribución y comercialización, y brindando asesoría en mercadeo y comercialización. Así también se ha previsto promover modelos de producción alternativos e incluyentes, este impulso y el desarrollo de sistemas productivos agroecológicos serían el camino a seguir para alcanzar la soberanía alimentaria (SENPLADES 2017, 86).

Al desarrollar las capacidades productivas con un enfoque agroecológico en los sectores rurales, se espera como resultado alcanzar la soberanía alimentaria. Este objetivo también se orienta a los medios de subsistencia, promoviendo una perspectiva agroecológica, que cuente con asesoría en temas como mercadeo y comercialización, con el objetivo de lograr la soberanía alimentaria. Las ONG de ayuda humanitaria podrían trabajar en propuestas encaminadas a este objetivo, puesto que son parte de las necesidades sociales que buscan atender.

**Eje 3: Más sociedad, mejor Estado.**

Este eje promueve una participación activa en la sociedad por parte del Estado, el mismo que cuenta con mejores capacidades de intervención. El Estado es una representación social, y su labor es la de garantizar los derechos de las personas. (SENPLADES 2017, 92).

**Objetivo 7: Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía.**

Una sociedad activa y participativa cuenta con un Estado cercano, logran la gestión pública democrática. Para que el Estado y la sociedad propicien el desarrollo, no deben oponerse, por el contrario, deben unir fuerzas por un bien común. (SENPLADES 2017, 97).



Sólo un Estado cercano logrará comprender la situación de la ciudadanía, y promover las mejores alternativas de solución a sus problemáticas, garantizando sus derechos y libertades. En este sentido, las ONG de ayuda humanitaria podrían promover espacios de concertación en los que, tanto miembros de las comunidades como miembros del Estado, puedan compartir y unificar criterios con el objeto de poner en marcha acciones que propendan al desarrollo de las comunidades.

**Objetivo 8: Promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social.**

Dentro de la Agenda 2030, aprobada por la ONU, consta el “Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas”, como uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), considerando los costos que los actos de corrupción y delitos relacionados implican para los países en vías de desarrollo, por lo que se propone una nueva ética social, que demande vivir en una sociedad transparente y libre de corrupción. (SENPLADES 2017, 101).

Los escándalos de corrupción que ha sufrido América Latina en los últimos años, han motivado la formulación de este objetivo que pretende que el Estado y la ciudadanía realicen sus acciones dentro de valores como la nueva ética social, que permita un adecuado desarrollo de las acciones. Las ONG de ayuda humanitaria podrían apoyar en este objetivo, promoviendo la transparencia y la corresponsabilidad en todos los niveles de sus acciones, dando a conocer a la ciudadanía el valor de estos dos aspectos fundamentales para el trabajo conjunto y el desarrollo de los pueblos.

**Objetivo 9: Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo.**

La integración es un objetivo estratégico del Estado ecuatoriano, la inserción estratégica internacional es la forma en la que el país participa en los diferentes espacios regionales e internacionales, donde se toman las decisiones y se brindan los direccionamientos del desarrollo de los países. Ecuador pretende superar relaciones internacionales desiguales, y consolidar un entorno internacional que favorezca el comercio, la defensa de la soberanía, la protección de los derechos humanos y de la naturaleza. (SENPLADES 2017, 104).

Integrarse en los espacios de índole internacional es de gran importancia para los países en vías de desarrollo, tal como el caso del Ecuador que requiere acuerdos,

convenios y apoyo en varios ámbitos, como el económico, la defensa, los derechos humanos, la protección de la naturaleza. Justamente en estos espacios, pueden surgir diferentes relaciones de cooperación con las ONG de ayuda humanitaria, así como la realización de acuerdos para la obtención de financiamientos para iniciativas dirigidas a la satisfacción de necesidades sociales.

Cada uno de los nueve Objetivos de Desarrollo Nacionales están directamente relacionados con diferentes aspectos del desarrollo, conjuntamente direccionan al Ecuador al crecimiento económico, la protección de los derechos humanos, la cercanía a la sociedad civil, la protección de los recursos naturales, la inserción en ámbitos internacionales; aspectos fundamentales para el desarrollo de un país. Muchos de estos aspectos referentes a necesidades sociales, podrían ser promovidos y ejecutados por las ONG de ayuda humanitaria, de esta manera estarían orientando su trabajo hacia fines públicos, y así complementarían las acciones del gobierno.

El Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 Toda una Vida, conformado por tres ejes y nueve objetivos, es la herramienta vigente para la gestión del actual gobierno, por lo tanto es una de las bases para que la CRE defina su nueva estrategia.

Tomando como base los objetivos de este PND, a continuación se plantean aspectos en los que la coordinación puede optimizar la labor de las ONG de ayuda humanitaria, específicamente de la CRE, procurando que esté articulada a la política pública vigente.

## **2. Aspectos en los que la acción coordinada puede optimizar el trabajo de las ONG de ayuda humanitaria, específicamente de la CRE, alineado al PND del actual gobierno.**

Considerando los criterios recabados en las entrevistas, así como la investigación de fuentes secundarias realizada, a continuación se plantean algunos criterios considerando los objetivos que conforman el PND vigente.

**Objetivo 1:** Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.

La gran mayoría de proyectos y programas de las ONG de ayuda humanitaria se enfocan en la reducción de la pobreza, satisfaciendo las necesidades básicas de la

población, por lo tanto si desde los organismos de estado se mantiene una estrecha relación con las ONG, bien podrían direccionarlas a los sectores en donde el Estado conoce que se requiere atención, y por cuestiones financieras y/o de tiempo el Estado no ha logrado llegar a mencionados sitios.

En las entrevistas se mencionó que los proyectos de la CRE no tenían financiamientos altos, sin embargo pueden enfocarse en ámbitos específicos como la salud, la educación, etc., al coordinar las acciones con las entidades competentes del Estado se evitaría la duplicación de esfuerzos, en caso de que otra ONG desee intervenir en el mismo lugar, por el contrario el Estado podría direccionarla hacia otro sector con necesidades similares o iguales, y se abarcaría más territorio, se beneficiaría a más personas, y por ende la labor de las ONG de ayuda humanitaria sería más reconocida.

Al revisar las políticas y metas de este objetivo, se refieren a temáticas que la CRE maneja como: promoción de la salud, prevención de enfermedades, gestión de riesgos, atención en desastres, prevención del uso indebido de drogas, agua segura, etc., por lo tanto la CRE puede contribuir en el cumplimiento de este objetivo con sus líneas de trabajo a través de sus programas.

**Objetivo 2:** Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas.

La CRE cuenta con líneas como promoción de una cultura de paz y no violencia, y el respeto a las diversidades, procurando evitar la discriminación y estigmatización, que van de la mano con este objetivo, por lo que también el Estado puede direccionar a la CRE para que intervenga en áreas donde la acción del gobierno no haya llegado.

Tanto en las políticas como en las metas se puede observar cómo se pretende llegar a indígenas, afros y montubios, mujeres, personas LGBTTTIQ, que pueden ser víctimas de discriminación y exclusión social por razones de género, etnia, edad, discapacidad y movilidad humana, estos también son aspectos en los que la CRE enfoca sus acciones.

**Objetivo 3:** Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones.

El cuidado del ambiente es una de las líneas de trabajo de la CRE, por lo que podría apoyar en las iniciativas del Estado para contribuir en este objetivo.

En las políticas y metas establecidas para este objetivo, se puede apreciar aspectos como: la conservación del ambiente, el reciclaje, la reforestación, etc., en los que la CRE se ha desenvuelto a través de sus filiales en diferentes provincias del país; sus voluntarios pueden ser un soporte importante para poner en marcha este tipo de iniciativas en afán de proteger el ambiente.

**Objetivo 4:** Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización.

En este objetivo no habría una cooperación estrecha, puesto que la CRE no es una organización que maneje temas económicos, sin embargo de acuerdo a las políticas establecidas, a través de algunos de sus proyectos de desarrollo comunitario en los que facilita recursos a agricultores productores, hace una contribución al apoyar al sector productivo, no con créditos, pero sí con materiales, equipos, semillas, pequeñas infraestructuras, o incluso con entregas de efectivo que puede ser invertido en los requerimientos pertinentes para mejorar su producción.

**Objetivo 5:** Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria.

En este objetivo no habría una contribución directa, la CRE no maneja de manera específica temas como productividad y competitividad, pero está tomando fuerza el área de Medios de Vida, misma que hace referencia a la Economía Popular y Solidaria y a Emprendimientos, según se tiene conocimiento por los documentos que la CRE facilitó para la presente investigación, la organización ya ha realizado entregas de efectivo a artesanos afectados por el terremoto 16A, con el objeto de que vuelvan a fabricar sus productos, los pongan a la venta y cuenten con ingresos económicos para sus familias.

**Objetivo 6:** Desarrollar las capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir Rural.

El trabajo de la CRE está enfocado en gran parte a zonas rurales, donde en ocasiones el Estado no ha logrado llegar, al haber un objetivo específicamente formulado para el trabajo en zonas rurales, es una oportunidad más de cooperación entre el Estado y la CRE, así como otras ONG que dirigen sus esfuerzos al sector rural del país.

Existen varios temas en los que la CRE puede articularse con el Estado para trabajar en zonas rurales, tales como: agua segura, saneamiento, salud, en base a los que puede intervenir a través de proyectos que mejoren las condiciones de las comunidades en estos aspectos.

**Objetivo 7:** Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía.

En este objetivo, cabe considerar que las ONG tienen cierta capacidad de convocatoria, por lo que pueden ser aliados para crear los espacios de diálogo en donde participen los miembros de las comunidades, los representantes de los organismos estatales, y puedan compartir sus preocupaciones y necesidades; en donde los funcionarios de las ONG puedan tener un rol de moderadores con el fin de llegar a acuerdos y compromisos que permitan mejorar la situación de la población. La CRE es una de las organizaciones que maneja este tipo de espacios de concertación, si realiza la debida coordinación con los entes de gobierno, seguramente no solo habrá la satisfacción de un proyecto en marcha, sino que además podría contribuir en la solución de otros problemas que enfrentan sus comunidades de intervención.

**Objetivo 8:** Promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social.

Las ONG pueden ser un apoyo para promover valores como: honestidad, solidaridad, corresponsabilidad, diálogo, igualdad, equidad y justicia social, que orienten el comportamiento y accionar de la sociedad ecuatoriana y todos sus sectores. A través de los diferentes mecanismos de comunicación y coordinación que la CRE maneja en sus comunidades de intervención puede socializar y promover valores, procurando no sólo apoyar al Estado en su objetivo, sino hacer conciencia en sus beneficiarios sobre la importancia de ponerlos en práctica en todos los campos de sus vidas.

**Objetivo 9:** Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo.

Siendo parte de un Movimiento internacional, participa en eventos en los que se busca la integración de los países en diferentes niveles, regional, continental, global; al mantener una relación cercana con los organismos de Estado podría realizar

acercamientos y acuerdos en temas que beneficien al país, y así contribuir al posicionamiento del Ecuador.

Como se puede ver son varios los aspectos en los que la CRE puede ser un apoyo para los poderes públicos, a través de sus líneas de trabajo y programas operativos, tanto en niveles locales, parroquial, cantonal y provincial, así como a nivel nacional. Es preciso que en los niveles de gestión se revisen las prioridades y los mecanismos a aplicar para lograr un aporte al desarrollo del país.

## **2.1. Objetivos y resultados que se sugieren para el caso de la CRE, producto de la investigación realizada y los aportes del caso**

Después de los análisis realizados, a continuación se plantea una serie de objetivos y resultados que la CRE podría considerar en un nuevo plan, los mismos se han formulado tomando en cuenta los principios, la misión, la visión y las líneas de acción de la CRE, los análisis a sus dos últimas estrategias, y específicamente el último análisis en el que se determina las líneas de trabajo de la CRE vinculadas a los objetivos nacionales de desarrollo que constan en el Plan Nacional de Desarrollo del país vigente. A través de estas líneas de trabajo, esta ONG puede contribuir en los diferentes objetivos del Plan Nacional de Desarrollo vigente, por lo que también se analizaron los dos últimos planes de desarrollo del país, con el propósito de tener un contexto de la planificación de los últimos gobiernos y como direccionan sus objetivos al desarrollo del Ecuador; enseguida se detallan los objetivos generales, de los que se despliegan tanto los objetivos específicos como los resultados esperados.

Este primer objetivo general está enfocado específicamente a cómo la CRE contribuirá al desarrollo de las comunidades del país, para esto se ha considerado los ámbitos de trabajo de la CRE, tanto los que resaltan en sus estrategias, revisadas en el capítulo segundo, así como las que han sido mencionadas en las entrevistas, y que se hizo hincapié en la experiencia que esta organización tiene en las mismas, es así que cada objetivo específico hace referencia a: salud comunitaria, gestión de riesgos, cultura de paz y no violencia, ambiente, medios de vida, valores humanos y labor del voluntariado. Estos aspectos contribuyen al desarrollo de una nación y por lo tanto se

convierten en un objetivo común de trabajo, tanto para los organismos del Estado, así como para las ONG, en este caso para la CRE.

Cabe considerar que algunos de estos ámbitos, son manejados desde la CRE por un área o programa determinado, y en otros casos están directamente relacionadas con sus líneas de acción o líneas temáticas, también vale indicar que se han definido estos ámbitos, porque constan en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno que se encuentra en funciones. A continuación, los objetivos específicos y resultados que se desglosan del primer objetivo general.

***Objetivo General 1:*** Contribuir al desarrollo de las comunidades del Ecuador.

*Objetivo Específico 1.1:* Apoyar en la mejora de los factores condicionantes de salud de las comunidades con miras a su desarrollo.

*Objetivo Específico 1.2:* Promover la gestión del riesgo a desastres en las comunidades previniendo desastres.

*Objetivo Específico 1.3:* Impulsar una cultura de paz y no violencia e inclusión social en las comunidades, promoviendo la igualdad y la equidad, respeto a las diversidades, evitando la discriminación y estigmatización.

*Objetivo Específico 1.4:* Promover acciones para la conservación del ambiente, la promoción de los derechos de la naturaleza, e intervenciones frente al cambio climático.

*Objetivo Específico 1.5:* Diseñar propuestas para acciones de diagnóstico y asesoría en medios de vida por parte de los voluntarios en sus comunidades.

*Objetivo Específico 1.6:* Generar mecanismos de vinculación de los voluntarios en sus propias comunidades, a fin de que conozcan su realidad y promuevan valores humanos.

*Objetivo Específico 1.7:* Potenciar las habilidades y destrezas de los voluntarios para el desarrollo de acciones en las comunidades.

Los resultados y sus indicadores son:

*R.1.* Comunidades que han mejorado los factores condicionantes de salud de las comunidades con miras a su desarrollo.

*R.2.* Comunidades fortalecidas que han reducido riesgos y están preparadas para responder a un desastre, y comunidades que han atendido algún desastre en su entorno.

*R.3.* Comunidades sensibilizadas en temáticas de cultura de paz y no violencia, y de inclusión, más equitativas con un enfoque de igualdad, que respetan a las diversidades y evitan la discriminación y estigmatización.

R.4. Comunidades en las que se llevan a cabo actividades vinculadas a la conservación del ambiente, la promoción de los derechos de la naturaleza, y el cambio climático.

R.5. Diagnósticos y asesorías ejecutadas por los voluntarios en sus respectivas comunidades.

R.6. Voluntarios que participan en sus comunidades, promoviendo actividades de acuerdo a las líneas de trabajo de la institución y coordinando con entes locales gobierno, en estas actividades debe estar inmersa la promoción de valores humanos.

R.7. Voluntarios que ejecutan al menos una actividad al mes en su comunidad, coordinando con entes locales de gobierno.

El segundo objetivo general está orientado a la gestión del voluntariado, tanto en los documentos revisados así como en las entrevistas realizadas a funcionarios de la CRE, se ha indicado que su voluntariado es el pilar fundamental que caracteriza a la institución y a su trabajo en las comunidades, a través de cifras se ha evidenciado la importancia que tiene la labor de miles de personas que brindan su trabajo sin fines de lucro, los voluntarios de las veinte y cuatro provincias del Ecuador. Por esta razón, se ha estimado importante que se dedique un objetivo que procure mejorar el manejo del voluntariado en los aspectos que se han concluido son pertinentes, es decir: la formación, los deberes y derechos, y la asesoría y monitoreo.

La CRE cuenta con un área específica para la gestión del voluntariado, la misma que podrá determinar las medidas más acertadas para mejorar todos los aspectos que contribuyen a una mejor gestión del voluntariado, y por lo tanto disminuyan las deserciones de las filas de las CRE. A continuación, los objetivos específicos y resultados que se desglosan del segundo objetivo general.

***Objetivo General 2:*** Estimular una gestión eficiente del voluntariado.

*Objetivo Específico 2.1:* Establecer sistemas y niveles de formación para los voluntarios, de acuerdo a las líneas de trabajo de la CRE, coordinando con entes locales de gobierno a fin de que conozcan las líneas y mecanismos de trabajo de la CRE.

*Objetivo Específico 2.2:* Determinar espacios y metodologías para que los voluntarios conozcan sus deberes y derechos.

*Objetivo Específico 2.3:* Definir mecanismos a través de los cuales, los voluntarios contarán con la asesoría y el monitoreo pertinente para que su trabajo



voluntario sea encaminado al desarrollo de su comunidad, procurando la comunicación, coordinación y apoyo de los organismos locales de gobierno.

Los resultados y sus indicadores son:

*R.1.* Propuestos y aprobados los sistemas y niveles de formación para los voluntarios, de acuerdo a las líneas de trabajo de la CRE, considerando los temas en los que se puede trabajar de manera conjunta con entes locales de gobierno, y que se maneje los mismos discursos, procedimientos y acciones.

*R.2.* Determinados los espacios, las metodologías y planificaciones para que los voluntarios conozcan sus deberes y derechos.

*R.3.* Definidos los mecanismos y las áreas/personas responsables para que los voluntarios cuenten con la asesoría pertinente para que su trabajo voluntario sea encaminado al desarrollo de su comunidad.

El tercer objetivo general está encaminado a fortalecer aspectos internos de la gestión de la CRE, que serán la plataforma para mejorar su imagen hacia el público externo, y por lo tanto, contribuya a mejorar la contribución de esta institución al desarrollo del país. Para la formulación de los objetivos específicos, se han tomado en cuenta los criterios vertidos en las entrevistas, tanto de funcionarios de la CRE, así como de personas que son parte de organismos del Estado, y por lo tanto tienen sus propias apreciaciones sobre la labor de la CRE.

Cada objetivo se relaciona a diferentes áreas de la organización, sin embargo su formulación ha sido realizada de acuerdo a ámbitos generales como: comunicación interna y externa, alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas, captación de recursos económicos, gestión del conocimiento, rendición de cuentas a la sociedad ecuatoriana, los mismos que contribuyen al desarrollo de la CRE, así como a su posicionamiento dentro y fuera del país; si la CRE mejora su manejo interno, también podrá ejecutar de mejor forma cada una de las acciones que contribuyen al desarrollo del Ecuador. A continuación los objetivos específicos y resultados que se desglosan del tercer objetivo general propuesto.

***Objetivo General 3:*** Fortalecer la gestión de la CRE en todos sus niveles.

***Objetivo Específico 3.1:*** Implementar una estrategia de comunicación interna y externa que promueva el rol de la CRE como apoyo de los poderes públicos.

***Objetivo Específico 3.2:*** Promover alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas para la articulación y coordinación que evitan la duplicidad de esfuerzos.

*Objetivo Específico 3.3:* Impulsar la captación de recursos económicos.

*Objetivo Específico 3.4:* Efectuar un proceso de gestión del conocimiento.

*Objetivo Específico 3.5:* Promover procesos de rendición de cuentas a la sociedad ecuatoriana.

Los resultados propuestos son:

*R.1.* Implementada la estrategia de comunicación interna y externa que promueve el rol de la CRE como apoyo de los poderes públicos, tanto a entes de gobierno como a la sociedad civil.

*R.2.* Ejecutadas las acciones conjuntas producto de alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas, a través de la articulación y coordinación, evitando la duplicidad de esfuerzos.

*R.3.* Incrementados los recursos obtenidos a través de diversas fuentes de financiamiento, tanto nacionales como internacionales.

*R.4.* Organizados, sistematizados y ordenados los informes de intervenciones de emergencia y proyectos ejecutados, como parte del proceso de gestión del conocimiento.

*R.5.* Definidos procesos de rendición de cuentas dirigidos a la sociedad ecuatoriana, dando a conocer la contribución de la CRE al desarrollo del país.

Los objetivos y resultados que se desglosan del primer y segundo objetivos generales, están enfocados en todas las comunidades de las diferentes provincias y regiones del Ecuador, dando prioridad a zonas rurales en las que las necesidades son grandes y el apoyo no muy significativo, por lo tanto requieren mayor atención. El tercer objetivo, se enfoca a aspectos internos que al ser fortalecidos, la organización podrá mejorar su trabajo en las comunidades.

Los resultados han sido redactados de manera que corresponda a cada objetivo específico, y del cual se puede desglosar los indicadores que la organización considere necesarios para medir el cumplimiento, cabe mencionar que en las dos estrategias analizadas constan varios indicadores por cada resultado, en ese sentido sería importante priorizar los indicadores y estipular los que reflejen el desempeño de la CRE en su labor prevista.

Ésta es solo una propuesta, que ha sido diseñada en función del análisis realizado a las estrategias de trabajo de la CRE, los planes nacionales de desarrollo del país, y los criterios obtenidos en las entrevistas, tanto las dirigidas a funcionarios de la

CRE, así como las aplicadas a miembros de organizaciones gubernamentales; también se han tomado en consideración los argumentos conceptuales obtenidos a través de la investigación bibliográfica.

Se ha respetado la intención de que todos los objetivos hagan referencia al desarrollo, procurando que los resultados de igual forma se expliquen por sí solos.

Esta propuesta es sólo una guía, que podría tomarse en cuenta en una nueva estrategia de la CRE, en la que probablemente, algunos de estos criterios puedan ser considerados para su formulación.



## Conclusiones y Recomendaciones

El desarrollo, como lo menciona Amartya Sen (1998), es un proceso que de acuerdo a momentos históricos, ha estado marcado por sufrimiento en la época del auge del capitalismo (enfoque BLAST); mientras que en lo posterior se produjo una mejora en factores determinantes de la calidad de vida de las personas, tales como: la salud y la educación, así también la motivación al sector productivo y por ende la potenciación de la economía (enfoque GALA), van ampliando las capacidades y las libertades humanas, este último enfoque es el que mejor describe al desarrollo para el presente trabajo de investigación, sin embargo de acuerdo a otra clasificación de los flujos del desarrollo y del subdesarrollo, de Maciá y De Angelis (2013), se puede considerar al *desarrollo por competencias*, en él se destaca como las ONG de ayuda humanitaria pasan de trabajar en asistencialismo a proyectos económicamente rentables; este rol lo asumen en momentos en los que no se requiere su contingente puesto que no se han suscitado emergencias o desastres y por lo tanto pueden enfocar sus esfuerzos a brindar atención a la necesidades sociales de las comunidades.

Según lo menciona Vaca (2000), las ONG son parte del llamado “tercer sector”, el mismo que se caracteriza por ser privado y no lucrativo, que se orienta hacia fines públicos, teniendo como objetivo complementar las acciones del gobierno y del mercado en lo referente a la atención de las necesidades sociales, teniendo como objetivo un bien común. Por lo tanto en este sector se ubica la Cruz Roja Ecuatoriana, institución de gran permanencia en el país, que ha sido seleccionada como estudio de caso del presente documento.

Por su parte, Etxeberria (2004), considera que la ayuda humanitaria tiene como objetivo la asistencia en casos de desastre, es decir que hay un gran número de afectados, y no tienen los recursos y las capacidades suficientes para afrontar un evento adverso y satisfacer sus necesidades más básicas. Existen muchas ONG que enfocan sus recursos y trabajo para intervenir en estas circunstancias, pero si no se producen eventos adversos, muchas de estas ONG enfocan sus esfuerzos a apoyar en el desarrollo de las comunidades. También, es importante considerar que estas ONG satisfacen necesidades como la salud, la alimentación, la vestimenta, la vivienda, etc., al apoyar en la satisfacción de estas necesidades se involucran en el desarrollo de las comunidades, tal

como lo hace la CRE, que interviene en la respuesta a emergencias y desastres, pero también lleva a cabo iniciativas orientadas al desarrollo de las comunidades a través de proyectos y programas en diferentes provincias del país.

La cooperación internacional es una herramienta que facilita la colaboración y apoya procesos de desarrollo, mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros entre diferentes actores del sistema internacional, sin embargo es preciso tener presente que en ocasiones puede convertirse en un factor de distorsión del desarrollo, si existe manipulación o condicionamientos por intereses económicos o políticos. La cooperación internacional bien manejada puede ser uno de los factores importantes para aportar en el desarrollo de un país. En este sentido la CRE es parte de un movimiento internacional, lo que le permite contar con socios y aliados cooperantes internacionales que financian o apoyan de diferentes maneras muchos de sus proyectos, sea con recursos humanos, técnicos, materiales, etc.

El actual gobierno propone al diálogo como el principal instrumento para lograr una convivencia armónica, entre los seres humanos y la naturaleza, en la que todas las organizaciones que trabajan en el ámbito del desarrollo, como las ONG de ayuda humanitaria, que al ser parte de un país, tienen el compromiso de alinearse a los tres ejes y nueve objetivos nacionales propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo vigente, y por ende articularse y coordinar las acciones a favor de la población. En este punto, cabe señalar la predisposición que tiene la CRE para alinearse a los objetivos nacionales de desarrollo.

La CRE, una institución no gubernamental y auxiliar de los poderes públicos, lleva 110 años en el Ecuador realizando diversas actividades, como se puede ver en los planes de desarrollo de la CRE, si bien la institución nace por un conflicto armado, con el pasar de los años la CRE va implementando diferentes temáticas dirigidas a colectivos que requieren atención, si bien en un inicio fueron los heridos en combate armado, luego fueron personas afectadas por desastres, después las comunidades vulnerables en diferentes aspectos, para posteriormente apuntar al desarrollo de las comunidades con propuestas que logren potenciar las propias capacidades de la población, es decir la institución ha demostrado versatilidad, logrando adaptarse a los cambios del entorno.

A través de las entrevistas y la información facilitada por la CRE, se sabe de proyectos de desarrollo comunitario exitosos, que han marcado un antes y un después para la CRE. A pesar de no tratarse de fondos grandes, puesto que se ha revisado que la

CRE maneja alrededor de dos millones de dólares anuales a través de diferentes proyectos de acuerdo a la información obtenida, con los que se ha logrado beneficiar a agricultores, miembros de comunidades, y por supuesto a los voluntarios de la CRE, quienes han tenido la oportunidad de aprender temáticas nuevas en función de las necesidades de la población.

En las entrevistas se mencionó en muchas ocasiones sobre el voluntariado de la CRE, como el pilar de la organización, en efecto es una fortaleza de la organización el hecho de que cuente con un grupo de personas con la capacidad de brindar su ayuda a quienes lo necesiten, sin esperar remuneración económica alguna. Sin embargo, también se mencionó sobre la rotación de los voluntarios, es decir cada año salen personas e ingresan nuevas, a quienes la organización deberá capacitar al menos en temas mínimos para que puedan realizar tareas concretas en favor de personas que necesiten su apoyo, en temas de salud, de respuesta en emergencias y desastres, derechos humanos, etc. De acuerdo a la información obtenida, en el año 2016 constaban 7.923 voluntarios registrados, de los cuales 2.407 ingresaron a la institución en ese año, mientras que en el 2019 constaban 7.781 voluntarios registrados, de los cuales 1.619 ingresaron durante este último año; se puede notar los cambios en las cifras y por lo tanto en la rotación del personal voluntario.

La CRE requiere un adecuado manejo de los voluntarios, con el fin de que cumplan un ciclo mínimo que contemple lo que la organización le pueda brindar al voluntario, y como el voluntario deberá retribuirle de algún modo, de manera que si en un momento dado toma la decisión de salir de la CRE, al menos habrá retribuido en algo, las capacidades que la CRE en su momento le brindó, esto considerando que durante las entrevistas, algunos de los funcionarios tanto de la misma CRE, así como del sector público, manifestaron que existe una gran cantidad de personas que en algún momento de sus vidas fueron voluntarios de la CRE, en algunos casos se mantuvieron activos por algunos años, en otros hasta la actualidad brindan su apoyo en actividades específicas, sin embargo hay casos en los que algunos voluntarios solo se beneficiaron de capacitaciones durante un lapso de tiempo y luego abandonaron el voluntariado, por lo que sería pertinente considerar en mecanismos para que los voluntarios que se beneficien de las capacitaciones, puedan retribuir a la organización, en sus juntas provinciales, a través de actividades prácticas que permitan fortalecer a las filiales de la CRE; así también pueden definir estrategias para mantener la motivación de los voluntarios, de manera que se evite el fenómeno de la “fuga de cerebros”, que como se

manifestó en las entrevistas, es algo repetitivo en el trabajo que realiza la CRE con jóvenes voluntarios que no mantienen el espíritu altruista y de servicio a la comunidad.

Tanto desde el punto de vista de la ejecución de proyectos de desarrollo comunitario, como al tener en cuenta las acciones que la organización realiza en situaciones de emergencias o desastres, así como al considerar el valor del voluntariado y no solo desde el punto de vista económico, al cual se tuvo acceso durante la elaboración de esta investigación, sino al valor altruista y de servicio, en efecto existe un aporte de la CRE al desarrollo del país, no solo por las cifras que ha manejado para brindar algún tipo de ayuda, o cubrir necesidades básicas de muchas comunidades a lo largo de los años, sino por la predisposición que tiene actualmente de articularse a los objetivos nacionales y por lo tanto con los organismos del Estado, y así demostrar de mejor forma su contribución; como se ha podido ver a lo largo de las entrevistas, hay muchas acciones que se le reconocen a la CRE como positivas y que le han aportado al país, pero también hay aspectos en los que puede trabajar y mejorar su gestión para contribuir más o quizá de mejor forma al desarrollo del Ecuador.

Por otro lado, considerando aspectos internos que surgieron durante las entrevistas, se puede recomendar lo siguiente:

Para la nueva estrategia que está preparando la CRE, si su propósito es mejorar su relación con el Estado, debe alinearse al Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 Toda una Vida, puesto que este documento estará vigente al menos por dos años más, y por lo tanto la CRE está en el momento preciso para articularse mejor a los ejes y objetivos nacionales, y definir los mecanismos para determinar de mejor forma la contribución de esta organización al desarrollo del país.

A través de las entrevistas realizadas se han podido detectar algunas cuestiones interesantes, por ejemplo, el manejo del archivo de la CRE, requiere de personas que estén a cargo del mismo y se dediquen a organizar, sistematizar y ordenar toda la información, para que, en el caso de los proyectos comunitarios que la CRE desarrolla, puedan tener disponible la información de proyectos ejecutados en años anteriores, puede ser de gran ayuda para evitar cometer los mismos errores y dar realce a aquellos puntos que en su momento resultaron bien. Así también, podrían tener a disposición documentos con contenidos históricos de la institución que pueden ser facilitados al público en general, o como en este caso, para un trabajo de investigación.

Así también, se puede sugerir la puesta en marcha de una estrategia de comunicación, que logre visibilizar a la CRE como apoyo de los poderes públicos, que



aclare su relación con del Estado, resaltando los principios de neutralidad, imparcialidad y humanidad, que caracterizan no solo a la CRE sino al Movimiento Internacional del cual proviene.



## Obras citadas

- Aguilar, Yudy, Zenaida López, Kisimira Díaz, Yamilé Acosta y Mercedes Ferrer. 2006. “Apuntes sobre el Desarrollo visto desde la óptica del Desarrollo Sustentable. Un Imperativo del Tercer Milenio”. Ponencia presentada en la III Conferencia Internacional La obra de Carlos Marx y los desafíos del Siglo XXI. La Habana, del 3 al 6 de mayo.
- Cálix, Álvaro. 2016. “Los Enfoques de Desarrollo en América Latina – hacia una Transformación Social-Ecológica”. *Análisis* Nro. 1. México: FES Transformación.
- Chang, Ilan-Joon. 2008. ¿Qué fue del buen samaritano? Traducido por: Bad Samaritans. Barcelona: Intermon-Oxfam.
- Comisión Nacional de Bibliotecas Populares – CONABIP. 2019. Ideas y Herramientas para Cooperación Internacional para Bibliotecas Populares. Buenos Aires: Comisión Nacional de Bibliotecas Populares. <http://www.conabip.gob.ar/sites/default/files/COOPERACION%20INTERNACIONAL.pdf>
- Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2011. *Manual del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja*. Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.
- CRE (Cruz Roja Ecuatoriana) – Sede Central. 2011. *Estrategia 2011 – 2015 de CRE*, Quito: Cruz Roja Ecuatoriana.
- CRE (Cruz Roja Ecuatoriana). 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2011 de CRE*, Quito: Cruz Roja Ecuatoriana.
- . 2011. *Formulario de Reformulación Técnica de Proyectos de Cooperación al Desarrollo e Inicio de Proyecto del Proyecto CAFACIT*, Quito: Cruz Roja Ecuatoriana.
- . 2015. *Estrategia 2015 – 2019*, Quito: Cruz Roja Ecuatoriana.
- . 2016. *Formulario de Informe Final del Proyecto CAFACIT*, Quito: Cruz Roja Ecuatoriana.

- . 2018. Informe de Gestión de la Presidenta de la Sociedad Nacional de Cruz Roja Ecuatoriana 2016 – 2017, Quito: Cruz Roja Ecuatoriana.
- . 2018. *Operación Terremoto Ecuador Informe de Gestión*, Quito: Cruz Roja Ecuatoriana y Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.
- . 2019. Historia del Movimiento. Accedido el 25 de julio. <http://www.cruzroja.org.ec/index.php/quienes-somos/resena-historica>
- . 2019. Documento de trabajo, 14 de marzo.
- . 2020. Informe de Gestión de la Presidenta de la Sociedad Nacional de Cruz Roja Ecuatoriana 2018 – 2019, Quito: Cruz Roja Ecuatoriana.
- Cruz Roja Española. 2019. “Historia de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja”. *Cruz Roja Española*. Accedido 27 de noviembre. <https://www2.cruzroja.es/historia>
- De Souza, José. 1994. “Capítulo I: Hacia el desarrollo humano sostenible. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo”. En *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*. Nueva York: Oxford University Press.
- Eade, Deborah, Ernst, Ligteringen, E. 2004. *El debate sobre el desarrollo y el futuro de las ONG*. Madrid: Intermon Oxfam.
- EC 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre.
- EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2019. “Directorio de ONG”. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Accedido 30 de octubre [http://app.cancilleria.gob.ec/directorio\\_ong/frontEnd/directorio.php](http://app.cancilleria.gob.ec/directorio_ong/frontEnd/directorio.php)
- EC Ministerio de Salud Pública. 2019. “Valores / Misión / Visión”. *Ministerio de Salud Pública*. Accedido 16 de diciembre. <https://www.salud.gob.ec/valores-mision-vision/>
- EC Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. 2019. “Valores / Misión / Visión”. *Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias*. Accedido 14 de diciembre. <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/valores-mision-vision/>
- EC Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES. 2013. “Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017 – Todo el mundo mejor”. *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*, <http://www.forosecuador.ec/forum/ecuador/educaci%C3%B3n-y-ciencia/130556-pdf-plan-nacional-del-buen-vivir-2013-2017.pdf>.

- EC Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES. 2017. “Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 – Toda una Vida”. *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*, <http://www.forosecuador.ec/forum/ecuador/educacion-y-ciencia/130556-pdf-plan-nacional-de-desarrollo-2017-2021-ecuador-resumen-y-objetivos.pdf>.
- El Comercio. 2019. “Indignación por ataque a ambulancia de la Cruz Roja en Quito”. *El Comercio*. 04 de octubre.
- Ecuavisa. 2019. “Inicia proceso para localizar cuerpos de periodistas”. *Ecuavisa*. Accedido 14 de diciembre. <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias-actualidad/376056-inicia-proceso-localizar-cuerpos-periodistas>
- Etxeberria, Xabier. 2004. *Ética de la ayuda humanitaria*. Bilbao: Centros Universitarios de la Compañía de Jesús.
- Franco, Rolando, Ernesto Cohen. 2005. *Gestión Social, cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. México: Siglo XXI Editores, S.A.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. 2011a. *Desastres en América: Argumentos para la preparación jurídica*. Ginebra: FICR.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. 2011b. *Informe Mundial sobre Desastres*. Ginebra: FICR.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. 2019. “Sociedades Nacionales”. *Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja*. Accedido 27 de noviembre. <https://www.ifrc.org/es/nuestra-vision-nuestra-mision/movimiento/sociedades-nacionales/>
- FLACSO. 2001. “Tungurahua: un año después”. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 5 de octubre. <file:///C:/Users/PERSONAL/Downloads/LFLACSO-FLACSO-Ecuador-PUBCOM.pdf>
- Fontela, Emilio, y Joaquín Guzmán, 2003. “La teoría circular del desarrollo. Un enfoque complejo”. *Estudios de Economía Aplicada*. Vol. 21. Nro. 2. Valladolid: Asociación Internacional de Economía Aplicada.
- Gavilanes Rodríguez, María Carolina, 2017. “Estado y ONG en Ecuador durante el período 2007 – 2014”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5574/1/T2261-MRI-Gavilanes-Estado.pdf>

- La FM. 2019. "CICR se puso en contacto con familiares de periodistas ecuatorianos asesinados por Guacho". *La FM*. Accedido 14 de diciembre. <https://www.lafm.com.co/colombia/cicr-se-puso-en-contacto-con-familiares-de-periodistas-ecuatorianos-asesinados-por-guacho>
- Maciá, Irene y Alessia De Angelis. 2013. "La perspectiva cultural en el discurso del desarrollo". *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*. Volumen 2. Número 2. Zaragoza: Universidad de Zaragoza.
- Pérez, M. 2006. *Organizaciones no gubernamentales, características de otro actor en el tablero nacional*. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- Prado Lallande, Juan Pablo. 2006. "La condicionalidad política de la cooperación al desarrollo: las sanciones a la ayuda internacional". Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid. [file:///C:/Users/PERSONAL/Downloads/La\\_condicionalidad\\_politica\\_de\\_la\\_cooperacion\\_al\\_d.pdf](file:///C:/Users/PERSONAL/Downloads/La_condicionalidad_politica_de_la_cooperacion_al_d.pdf)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 1994. Nueva York: Oxford University Press.
- Sen, Amartya. 1998. "Teorías del Desarrollo a Principios del Siglo XXI". En *Cuadernos de Economía*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Vaca Olamendi, Laura. 2000. *Léxico de la Política*. México D.F.: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

## Anexos

### **Anexo 1. Criterios vertidos en las entrevistas.**

**Fecha:** 18 de Septiembre de 2019.

**Entrevistado:** Ing. José Egas.

**Cargo:** Coordinador Zonal 9

**Institución:** Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias

#### *1. De acuerdo a su criterio, ¿las ONG de ayuda humanitaria presentes en el Ecuador, responden a las necesidades/intereses del país?*

El entrevistado indica que ha habido un proceso histórico de la presencia de las ONG de ayuda humanitaria en el país; años atrás respondían a una política interna de la ONG y a una mirada de asistencialismo a los países subdesarrollados, pobres, que no tenían una política clara de desarrollo y progreso. A través de, tanto de políticas públicas, como de gobernanza, se ha trabajado para que las ONG que quieran apoyar al país, lo hagan de acuerdo a la política pública que tiene el país, y no con el sentido de asistencialismo; anteriormente se dieron casos en que las ONG trabajaron con pueblos y nacionalidades indígenas, en los que el asistencialismo afectó al comportamiento propio de la cultura, por ejemplo: el desarrollo de la minga. Algunas ONG tenían una ideología religiosa que también afectaba el comportamiento de estas estructuras sociales en un momento determinado. Ha ido cambiando esa postura, el Estado a través de los gobiernos ha dejado claro que puede haber un apoyo mutuo, pero bajo políticas públicas, si se quiere ayudar existen dinámicas. En algunas ONG no ha sido muy acogido esto, en otras sí, pero ha habido un cambio, puesto que en los primeros años de los cambios las ONG trataban de hacer aparentemente lo que no hace el Estado, y tal vez en un momento determinado era así, pero no tenía una política clara de desarrollo, sino más de asistencialismo.

#### *2. ¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?*

Primero, debe ser basada en una política pública del Estado, a través del Gobierno de turno, ese gobierno debe cumplir con esa política de Estado. Segundo, hay que visualizar los principios y objetivos de las ONG, existen organizaciones del Sistema de Naciones Unidas que apoya al país en las políticas públicas, por ejemplo: ACNUR, OIM, OIT, PMA, etc., que han ido comprendiendo a través de la estructura del Estado, que hay que trabajar en esas políticas públicas, pero también hay ONG transnacionales que tienen un peso económico, que ingresan al país para trabajar con niñez, con indígenas, y a veces no quieren articularse con la política pública, y en eso el Estado, a través del gobierno, tiene que observar, porque podría crear un caos en relación a la línea del Estado como política de desarrollo del país. En la relación de las dos partes, debe haber comprensión de la política pública por parte de las ONG, y también las ONG deben señalar cuáles son sus fines y objetivos de colaboración en el Estado ecuatoriano.

### ***3. El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Sí, especialmente con organismos internacionales históricos como organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, Cruz Roja Internacional, Amnistía Internacional, Médicos sin Fronteras, etc., que han trabajado en los países y que han ido comprendiendo la política pública. Si el Estado a través del gobierno no orienta que se debe superar el asistencialismo y la dependencia de apoyo de las ONG al ciudadano, como el caso de lo sucedido en comunidades indígenas; la ONG en cuestión les entregaba vestimenta, hasta una mensualidad económica, es decir no había un desarrollo social, y se creó una dependencia; por lo general quienes articulaban y daban las políticas eran los directivos de la ONG y no se veían las necesidades colectivas, es decir qué es lo que se necesita para el desarrollo de las comunidades, del barrio, del pueblo, de la ciudadanía. La apertura es un tema que aún hay que trabajar, si vienen a apoyar las ONG, tiene que ser de acuerdo a la política y al desarrollo social, económico, humanitario, analizando todas las dinámicas y sobre todo teniendo respeto a los derechos humanos en todas sus figuras, tanto derechos individuales, como económicos, sociales y culturales, derecho a la naturaleza. Si las ONG pueden facilitar recursos, debe ser con desarrollo y bajo la política pública.

### ***4. Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***



Pregunta y respuesta, muy complejas. El Estado, a través de la gobernanza, ha ido dando la importancia del apoyo internacional a través de las ONG, pero la contribución ha sido aislada, y no ha tenido un impacto en los índices de desarrollo del país. Puede haber buena intencionalidad de una ONG, pero si no está articulado a lo que hacen el MIES, el SNGRE, y otros estamentos del desarrollo social, si no está anclada a esa política no tiene el impacto y no ayuda al desarrollo. Ahora están conscientes los dos lados, gobernanza y ONG, de que hay que articularse, pero hay que trabajar más, aún queda en deuda las estadísticas sobre el impacto de las ONG en el desarrollo.

**\* Si la respuesta es positiva: ¿qué tan eficiente es este aporte?**

Falta articular, desde la gobernanza se puede aprovechar a las ONG para lograr un desarrollo en conjunto, y eso ayudaría a los índices de desarrollo.

**5. En su calidad de autoridad dentro de la estructura del Estado, ¿cuál considera que es la postura que tiene el Estado ante las ONG de ayuda humanitaria?**

Hay una postura abierta, con reglas del juego claras. Hay una apertura dentro de la política pública, hay mecanismos que en un momento determinado han sido observados, por parte de algunas ONG, porque probablemente no estaban articuladas al proceso de desarrollo que tenía como política el Estado. En emergencias humanitarias, hay apertura de apoyo, pero es necesario sujetarse a la política en ese sentido.

**6. ¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?**

No deben complementar, sino fortalecer la política, el Estado es el responsable del desarrollo económico del país, con o sin ONG hay que desarrollar un campo de acción de desarrollo, una ONG no puede suplirle al Estado, ni tampoco complementarlo, sino apoyar a esa política que tiene sobre miradas de desarrollo social y económico, ahí es bienvenida la ONG.

**7. Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?**

Sí, siempre y cuando afecten derechos humanos, derechos a la autonomía, derechos sociales, económicos y culturales, tiene que haber un límite. No puede una ONG, por más poderosa que sea a nivel mundial, afectar el principio de la cultura, el principio de los pueblos y nacionalidades, el principio de esta dinámica de los derechos y el ejercicio de los derechos.

**8. *¿Cuál es su criterio sobre la labor de la Cruz Roja Ecuatoriana?***

La CRE viene de una organización internacional, que ha hecho una labor muy interesante en situaciones de guerra en los estados, en Europa nace justamente como una asistencia humanitaria en conflictos bélicos. Cuando llegan a formarse las Cruces Rojas locales, en este caso la CRE, viene con un espíritu de apoyo, en ese entonces los gobiernos de turno no se articulaban con otras organizaciones. Algunos creen que la Cruz Roja es parte del Estado, creen que es un componente de la estructura del Estado, y es una organización fuerte que ha desarrollado muy buenas actividades, pero que al mismo tiempo tiene que sujetarse a políticas, y cuando una ONG tiene mucho tiempo de permanencia, en el Ecuador, desarrolla un nivel de conocimiento alto y le es un poco difícil articular con la política del Estado, sin embargo debe tener en cuenta que quien da la estructura y quien es el rector de la política pública, es el Estado, no es ninguna ONG, por más grande que esta sea.

**9. *De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?***

La CRE ha tenido un importante rol en el país, ha realizado acciones que han permitido actuar en momentos difíciles, de emergencia. En el Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos, la Cruz Roja como un actor privado, también se ha incorporado y va entendiendo que juntos tenemos que trabajar en la política pública del Estado. La Cruz Roja ha tenido una presencia importante.

***¿Considera que debería haber algún espacio en el que pudieran intercambiar este tipo de información para determinar si hay un aporte o no al desarrollo?***

Sí, tomando en cuenta que se ha ido mejorando relaciones y acciones, que permitan no duplicar esfuerzos y fortalecer la política pública.

**10. *¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar su labor en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?***

La mejor contribución es fortalecer la política pública, en los temas que la Cruz Roja tiene una experticia, tales como: intervención en emergencias, salud, capacitación. Por ejemplo el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en estos últimos años ha trabajado en Comités Comunitarios de Emergencia, y hubo una experiencia en un sector de Quito, en San Francisco de Huaracay, al sur de la capital, y se trabajó de manera conjunta con la Cruz Roja, sobre capacitaciones para conformar brigadas en

gestión de riesgos, brigadas de primeros auxilios. Y si hay iniciativas de la Cruz Roja, es importante el diálogo, para trabajar juntos, y esas experiencias ayudan a conocer el trabajo de ambas partes, los técnicos de la Cruz Roja deberían conocer que hace el Estado, y también los técnicos del Estado deberían conocer la dinámica de la Cruz Roja, y si ambos conocen la política pública, juntos pueden trabajar para el desarrollo de comunidades, esto es fundamental; se está logrando esto pero si se puede perfeccionar se podrá tener un mejor desarrollo.

**Fecha:** 27 de Septiembre de 2019.

**Entrevistado:** Dra. Alexandra Ocles

**Cargo:** Ministra de Gestión de Riesgos

**Institución:** Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias

***1. De acuerdo a su criterio, ¿las ONG de ayuda humanitaria presentes en el Ecuador, responden a las necesidades/intereses del país?***

Son instancias importantes en el país y para el país, en especial porque pueden complementar lo que el Estado tal vez no pueda lograr, llegan a sectores a los que no siempre llega el Estado. Las ONG deben cumplir una serie de protocolos y procedimientos para estar en el país, en ese sentido es fundamental el esfuerzo del Estado para regular el ámbito de las ONG. Antes, había mucho desorden, las ONG llegaban, asumían cualquier territorio, cualquier tema que creían era importante, y no lo que el país necesitaba. Actualmente, se sabe qué ONG hacen base en el país, en qué temas trabajan, permite tener un panorama mucho más claro. En el ámbito de asistencia humanitaria, se procuró desde el inicio organizar a las ONG por mesas, por áreas, de acuerdo a los temas en los que trabajan para complementar acciones en el territorio y apoyarnos, para saber con quienes se cuenta y en qué áreas, esto ha permitido armonizar el trabajo.

***2. ¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

Tiene que ser una relación cordial, porque en el caso de una emergencia o un desastre se requiere mucho apoyo, pero hay que organizar, ordenar ese apoyo. Quizá la mejor lección aprendida fue lo sucedido a causa del Terremoto 16A, hubo mucho desorden, llegaron ONG por todos lados, con recursos, con insumos, que al final en muchos casos

no se supo si sirvieron o no, si llegaron o no al territorio afectado, no se supo cuánto dinero ingresó al país por parte de las ONG, todo esto habría sido importante tenerlo claro. Como Estado, deberíamos tener una relación armónica, en la que todos sepamos las reglas del juego, que las ONG sepan hasta dónde pueden llegar, y establecer mecanismos de coordinación que permitan organizar la ayuda humanitaria y no enfocarnos en sólo unos lugares, y de pronto a otros llega menos o no llega, como ya pasó en el evento adverso mencionado.

**3. *El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Sí, hay una relación cordial, no hay ninguna restricción, pero sí es importante conocer el trabajo de las ONG, y mientras cada uno cumpla su función, su rol, no hay ningún problema. Hay una apertura importante, un trabajo colaborativo en distintas áreas, con los gobiernos autónomos descentralizados, con la comunidad, en esa medida hay un desarrollo interesante en muchas zonas del país.

**4. *Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Sí claro, pueden complementar lo que de pronto por recursos, o por otra serie de limitaciones, desde el Estado no se puede hacer, entonces la entrada de las ONG, permite complementar una serie de acciones, de propuestas, que pueden ser fundamentales para la comunidad, estas entidades pueden desarrollar iniciativas que le benefician a la ciudadanía, en sí al país con ese proceso de construcción.

**\* *Si la respuesta es positiva: ¿qué tan eficiente es este aporte?***

En muchos casos, cuando se evalúa el trabajo de las ONG, es importante ser objetivos, si la ONG sabe qué es lo que necesita el país o determinada área específica donde quieran enfocar su trabajo, y si conoce el medio, el trabajo de la ONG tiene mejores resultados, pero cuando llegan con imposiciones, como a veces suele pasar, es complejo el desarrollo de actividades en el territorio, no hay que soñar lo que no se puede hacer, se necesita mayor concreción. La entrevistada indicó que la relación que actualmente tienen con las ONG, ha permitido realizar seguimiento y coordinación con varias de ellas, en muchos de los casos han apoyado a personal del SNGRE en el territorio, y han construido una relación armónica de ayuda, de complementar el trabajo, no haciendo lo mismo, sino más bien complementando, unos llegan hasta un punto y los otros pueden avanzar hasta el siguiente.

**5. *En su calidad de autoridad dentro de la estructura del Estado, ¿cuál considera que es la postura que tiene el Estado ante las ONG de ayuda humanitaria?***

El Estado siempre estará abierto a recibir colaboración, pero es importante entender que hay un principio de soberanía, que es vital, no porque se va a recibir unos cuantos recursos, las ONG pueden exigir cuestiones que de pronto no están dentro del enfoque del Estado, esto finalmente las ONG lo han entendido, ahora manifiestan que su intención es colaborar, para apoyar el trabajo del Estado, en el margen de lo que la ciudadanía requiera; esto da la posibilidad de discutir hasta dónde llega cada parte, cuál es el apoyo que se necesita, y plantear con claridad qué es lo que se requiere en los diferentes procesos, porque lo que está en juego es la vida de la gente, devolver las condiciones normales a la ciudadanía después de un evento peligroso, de una emergencia o de un desastre, se necesita recuperar, pero se necesita hacerlo bien, y esta posibilidad de articularse con las ONG permite que se pueda complementar el trabajo, que se pueda enfocar la resiliencia con las comunidades de forma adecuada.

**6. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

La entrevistada manifiesta que depende, coincide con algunas personas que dicen: “zapatero a tu zapato”, pero hay casos en los que es posible que pueda funcionar, depende mucho de las características sociales, culturales del lugar, en donde las ONG van a trabajar, hay que tener presente que la mayoría tienen en su misión lo referente a ayuda humanitaria, es decir cuestiones como: entrega de kits, carpas, cocinas, hasta casas temporales, pero después qué le queda a la comunidad?, por lo tanto hay que complementar la otra parte, es decir la de volver a surgir, la de renacer y levantarse otra vez, tiene que ver con un enfoque de desarrollo; seguramente algunas ONG aprovechan para trabajar este otro enfoque, pero para trabajar esta otra parte depende de cómo se enfocan con el Estado, si realizan un trabajo en solitario, es complejo, van a su ritmo, no coordinan acciones, solo comunican sobre las áreas intervenidas. Indicó un ejemplo: una de las organizaciones con las que han trabajado es Visión Mundial, en Chillanes, se han logrado fortalecer los comités comunitarios de gestión de riesgos, no son muchos, porque la población es dispersa, pero es importante el trabajo que realizaron, y todo lo que hicieron fue en coordinación con el SGR según lo indicado por la entrevistada. Si las ONG van a su ritmo, pueden pasar cosas buenas, pero también pueden pasar cosas malas, pueden acostumbrar a la gente a recibir, sin dar nada a cambio, pero si hay un

proceso de generar desarrollo con la gente, haciéndoles ver una serie de temas, de errores, de lecciones aprendidas, es una dinámica distinta, y es posible que en una siguiente fase de la intervención se pueda entrar a trabajar este otro espacio, el desarrollo de la comunidad.

**7. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

Sí claro, la experiencia en el Ecuador en torno a la participación de las ONG, tiene algunos vicios, y es que hasta el 2007, algunas ONG estaban haciendo un trabajo en determinados territorios, pero eternamente, y cuando se veía esos territorios, estaban en la misma o peor pobreza; entonces deben tener un límite, deben tener un mecanismo de seguimiento y evaluación de lo que hacen, porque de lo contrario es promover un sistema de lucro de una ONG que vive a costa de los recursos que recibieron para los territorios supuestamente de intervención. Habían dos cantones en el país, que tenían presencia constante de ONG, y eran los cantones más pobres del Ecuador, uno en la sierra y otro en la costa, habían ONG trabajando ahí todo el tiempo, sin embargo la gente seguía en la misma pobreza, con las mismas dificultades, y sumándole a esto, que el Estado era ineficiente, no llegaba a todos los lugares; se contribuyó a que la población “apoyada por las ONG” genere una serie de vicios, ‘solo estirar la mano y que les den’, no es cambiar su realidad en ninguna forma sino solo estirar la mano, las ONG estaban ahí para aparentemente darles, pero no fue así, lo que lograron es que sigan administrando pobreza, porque les servía a ellos para justificar su modo de vida como ONG, no hubo cambios, según lo indicado por la entrevistada.

**8. *¿Cuál es su criterio sobre la labor de la Cruz Roja Ecuatoriana?***

Sin duda es una labor loable, es una labor importantísima para el país y obviamente a nivel mundial la Cruz Roja tiene un reconocimiento y una excelente reputación. La entrevistada indica que para el SNGRE, la Cruz Roja es un aliado fundamental, trabajan con ellos en distintos temas, que les han ayudado con la formación y capacitación de muchos funcionarios de la institución, que han estado colaborando en distintos procesos, que están muy cercanos en las cosas que se realizan, la gente se ve también beneficiada de este tipo de relación de trabajo articulado; son actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, como organismo de primera respuesta, es un actor fundamental.

**9. De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?**

La entrevistada indica que sí, pues a lo largo de estos años la Cruz Roja ha venido haciendo un proceso de transformación interna, acoplándose a la dinámica del país, y eso le permite tener una visión mucho más clara del enfoque de lo que ellos necesitan, de lo que, por un lado como institución requieren, pero también de lo que el país necesita en torno a este proceso de venir consolidando una política pública de gestión de riesgos mucho más articulada, con los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, con los sectores privados, con los sectores públicos, en esa medida se tiene a una Cruz Roja que ha generado una serie de dinámicas y que le ha aportado al país en un tema específico, la formación, la capacitación, y por otro lado también su presencia en torno a situaciones de emergencia en el país, su apoyo a distintos sectores, sobre todo el de la salud, la formación de profesionales, hay una presencia importante de la Cruz Roja.

**10. ¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar su labor en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?**

La entrevistada considera que cuando se tiene claros los roles que cumple, no busca entrometerse en los roles del otro, por lo menos en el área Gestión de Riesgos, se debe saber cuál es su rol y hasta dónde llega, en ese rango de acción que se tiene, se tiene que hacer el trabajo adecuado, y han logrado ir desarrollando esa posibilidad de que los temas que impulsamos con la Cruz Roja sean hechos de la mejor forma. Manifiesta que cree en el trabajo de la Cruz Roja, que han ido transformándose de acuerdo a las necesidades del país; lo peor que puede pasarle a una institución es quedarse en un ritmo estático de funcionamiento cuando éstas son instituciones dinámicas, mucho más especializadas, técnicas, que necesitan dinamizarse y adaptarse a los distintos momentos, y la Cruz Roja ha hecho eso, considera que es una institución fortalecida, con gente muy capaz, no les ha visto en situaciones de protagonismo desmedido que suelen tener las ONG, los ha visto haciendo su trabajo de forma sencilla, articulada; están presentes si hay que sembrar un árbol, como lo hicieron con el SGR y el Municipio de Mejía en el Atacazo después del incendio, o si hay que estar en un momento de rescate y apoyo a la comunidad en una inundación, están, y eso es importante, para la SGR es vital saber que cuenta con la CRE.

**Fecha:** 06 de Noviembre de 2019.

**Entrevistado:** Esp. René Abarca.

**Cargo:** Director Nacional de Atención Pre-hospitalaria y Unidades Móviles

**Institución:** Ministerio de Salud Pública

*1. De acuerdo a su criterio, ¿las ONG de ayuda humanitaria presentes en el Ecuador, responden a las necesidades/intereses del país?*

El entrevistado considera que en principio, sí, va de la mano de la naturaleza de la ONG, sus objetivos, sus campos de acción, la contraparte local. Hay ONG que tienen la capacidad de trabajar a nivel nacional, como la Cruz Roja, pero eso no ocurre con otras ONG que se enfocan en zonas vulnerables, pero esa vulnerabilidad la definen en función de sus líneas estratégicas y no necesariamente van relacionadas a las necesidades del país. Por ejemplo: HIAS que trabaja la salud mental en contexto de movilidad humana, y lo está haciendo en lugares focalizados, pero hay otras ONG que trabajan el mismo tema pero no con un enfoque y contexto definido y generan duplicidad desgaste de recursos, esto pasa cuando la ONG no se alinea a una política pública nacional o del país receptor, algo que con la Cruz Roja no sucede frecuentemente, pero en algún momento sí pasó. Siempre va a primar el interés de las ONG, unas porque canaliza fondos internacionales, reciben ayudas, hay otras ONG que se encargan de fortalecer el talento humano: capacitar, hay otras que se encargan de la infraestructura, hay ONG que se encargan del componente de violencia de género; si todo esto se alinea de una forma adecuada podría ser mejor canalizada la ayuda o apoyo brindado por las ONG. Al momento cubre de manera parcial, en función de lo pueden hacer, y de lo que se les permite hacer.

*2. ¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?*

El entrevistado manifiesta que es una excelente pregunta, pues intervienen muchos actores, el Estado ecuatoriano debería tener la capacidad de reunir a las ONG y agruparlas, para que puedan trabajar juntas, con los programas del Estado, esto en primera instancia; en segunda instancia, la ONG normalmente sabe desde dónde y hasta cuándo está su programa/proyecto, pero debe definir a qué nivel, pues hay GAD parroquial, cantonal, distritos, prefectos o alcaldes, coordinadores zonales, para establecer con quién debe coordinar, esto es dinámico pero no debe ser desordenado. Se



ha visto ONG trabajando a nivel parroquial, otras a nivel cantonal, y ambas haciendo lo mismo, es muy común afirma el entrevistado. Por otro lado, el Estado ecuatoriano tiene mecanismos establecidos de acuerdo a la norma legal para recibir donaciones no reembolsables que en muchas ocasiones brindan las ONG, pero el proceso es demasiado extenso y se puede perder esa ayuda humanitaria.

**3. *El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Sí, la apertura siempre hay, en el marco de las relaciones internacionales el Ecuador está bien visto, el terremoto marcó un antes y un después, puesto que para este evento se creó una ayuda de cooperación internacional, en donde entraban todos los cooperantes con diferentes tipos de ayuda.

**4. *Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

El entrevistado indica que no puede decir que no, pero tampoco puede decir que sí, hay que saber donar, hay que saber ayudar, porque hay que alinearse a algo, de lo contrario se puede estar duplicando o triplicando la ayuda. Por ejemplo, la CRE, se estableció en 1910, comenzó a funcionar en 1922, en 1940 se potencializó con las ambulancias, tiene más de un siglo de historia en el Ecuador, el Movimiento está en más de 196 países, y la naturaleza de la Cruz Roja es ser auxiliar de los poderes públicos, en su momento fue potencial en ambulancias, ahora ya no lo es, porque el Estado asumió su rol, en sangre la Cruz Roja era un monopolio, ahora ya no lo es, pero sigue siendo potencia, y sigue siendo autoridad moral en sangre. Pero esto no sucede con otras ONG, pues no van en función de lo que le hace falta al país, sino de lo que ellos por naturaleza hacen; si apoyan el desarrollo, en el caso de la CRE considera que sí, y no solo en el Ecuador sino en América. No se puede hablar de otras ONG de igual manera, porque sus recursos están limitados al tiempo, al lugar y al momento, como en el caso de la movilidad humana, hace meses habían muchas ONG interviniendo y ahora ya nadie habla del tema, porque supuestamente ya no están entrando los ciudadanos venezolanos, puesto que se tiene conocimiento de que siguen entrando pero por pasos ilegales.

**5. *En su calidad de autoridad dentro de la estructura del Estado, ¿cuál considera que es la postura que tiene el Estado ante las ONG de ayuda humanitaria?***

Manifiesta que toda ayuda es bienvenida, el Ecuador es receptivo a la ayuda y asistencia humanitaria, ha generado mecanismos para que esta ayuda sea canalizada, pero falta entender el rol del cooperante, pues suele suceder que algunas ONG al no tener una respuesta del Estado, deciden entrar por sí solas. Diplomáticamente hablando las instancias de gobierno son receptivos, pero técnicamente trabajando, se debería mejorar los mecanismos, y en la práctica se plasma en el resultado.

#### **6. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

No, por varias razones, en principio el rol del Estado está definido en la constitución, se basa en el derecho público, es decir lo que está escrito se hace, las ONG no complementan, pero sí apoyan y sirve, el rol del Estado está definido, pero el rol de la ONG está delimitado a ayudar de forma puntual, en un proceso específico, para conseguir unas metas y objetivos puntuales que no necesariamente se enmarcan en el plan de desarrollo, y va a ayudar pero no complementa la labor del Estado, porque con la ONG o sin la ONG, el Estado debe seguir ejerciendo su rol, esto en tiempos de normalidad, cuando se habla de ayuda y asistencia humanitaria dependerá de los eventos. La excepción es la Cruz Roja, que sí complementa la labor del Estado, por ejemplo en el tema de la sangre, existe una ley de Cruz Roja que salió en el año 1997, una ley ordinaria que sacó el entonces Congreso Nacional, donde pone al MSP como veedor del cumplimiento del uso del emblema de la CRE.

#### **7. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

Claro, los límites se los pone el Estado, el entrevistado indica que ninguna ONG podría o debería intervenir omitiendo la ley nacional, cuando una ONG ingresa al país está obligada a cumplir la normativa nacional vigente, a cumplir leyes, reglamentos, decretos, resoluciones, acuerdos, podrían indicar desconocimiento, pero esto tampoco exime de responsabilidad o culpabilidad, los límites están establecidos en el mismo campo normativo y para evitar algún tipo de omisión se puede alinear con el Estado en función de su intervención.

#### **8. *¿Cuál es su criterio sobre la labor de la Cruz Roja Ecuatoriana?***

El rol de la Cruz Roja marcó un antes y un después, no solamente en el Ecuador sino en la región, ha sido en su momento la escuela para muchas personas, hablando desde la parte del Estado, el entrevistado considera que la Cruz Roja ha cumplido su rol como

auxiliar de los poderes públicos, no niega que en los últimos años la CRE ha perdido cierto protagonismo en función de su campo de acción, refiriéndose al componente pre-hospitalario, la CRE es fuerte en provincias como: Pichincha, Guayas, Imbabura, Loja tal vez, en el resto de provincias su componente operativo está supeditado a restricciones logísticas, temas de recursos financieros, etc., indica que la CRE ha perdido protagonismo porque ha perdido muchos voluntarios, pero considera que se está levantando nuevamente. La CRE ha sido pionera en el tema de atención pre-hospitalaria no solo en el país sino en la región, también en el tema de salud mental, el tema de bancos de sangre, la administración de desastres que después evolucionó a la gestión de riesgos, VIH, hematología, el manejo de medicamentos, marcó un antes y un después, Cabe mencionar que hay líneas que ya las está tomando el Estado, pero su rol ha sido fundamental.

***9. De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?***

El entrevistado considera que en su forma sí apoya, aporta, con sus programas de salud comunitaria, por otro lado la formación de profesionales en atención pre-hospitalaria a través de un instituto tecnológico superior también es relevante, por mencionar ejemplos de aporte, sí se requieren canales de comunicación más estrecha para mejorar ese aporte en conjunto, pero efectivamente el aporte lo hay.

***10. ¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar su labor en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?***

El entrevistado considera que la CRE debe volver a las bases, es decir el voluntariado, pues hay profesionales muy capaces en diferentes áreas, ciencias sociales y ciencias exactas, que pueden brindar su apoyo en diferentes áreas: proyectos de desarrollo sustentable y sostenible, recuperación de fuentes de agua, ríos y represas, temas que no se han abordado, se ha avanzado en gestión de riesgos, pero aún no se habla de cambio climático; pensando en el futuro y en lo que enfrentarán las generaciones venideras. Debería volver a las bases, al voluntariado, cambiar el enfoque del voluntariado, que actualmente es muy competitivo, el nivel de profesionalismo de esta nueva generación de voluntarios es bastante alto, ya no hay la mística de ganarse un puesto en alguna operación o actividad, hay programas muy bonitos que se deberían tratar de otra manera, salud comunitaria por ejemplo, volver a las bases, deberían seguir en el tema de

la estigmatización, la violencia de género, la inclusión, las personas con discapacidad, y más grupos prioritarios, vulnerables, es decir hay mucho por hacer y considera que Cruz Roja está resurgiendo, pero podría hacerlo mejor y más rápido.

**Fecha:** 07 de Noviembre de 2019.

**Entrevistado:** Lic. Santiago Tarapues.

**Cargo:** Director Nacional de Gestión de Riesgos

**Institución:** Ministerio de Salud Pública

***1. De acuerdo a su criterio, ¿las ONG de ayuda humanitaria presentes en el Ecuador, responden a las necesidades/intereses del país?***

En general, existen varias instituciones de ayuda humanitaria no gubernamentales, todo el espectro de la cooperación en cuanto a ayuda humanitaria, hay organizaciones más enfocadas localmente y otras con presencia nacional, algunas con estructuras más simples y otras con estructuras más complejas, ha podido interactuar con varias de ellas, y considera que la mayoría contribuyen al desarrollo del país, determina mucho la coordinación que se pueda tener, hay algunas que están orientadas a un público específico, otras que están orientadas en una línea específica de acción, sin embargo siempre se ha podido sacar cosas positivas de las ONG, y si alguna no está alineada a los intereses del Estado, sería una situación aislada, en general son instituciones que han aportado en determinado momento.

***2. ¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

Debe ser una relación efectiva, transparente, de mucha colaboración, coordinación, por supuesto en el marco de acción de las ONG debe buscarse y apoyar aquellos puntos donde el Estado pueda necesitar una ayuda por presencia territorial, por recursos, por capacidades especializadas, siempre las ONG pueden contribuir a estos efectos del Estado que podrían necesitar un fortalecimiento, entonces las ONG deben estar aportando al desarrollo de la sociedad, en función no de los programas del Estado sino más bien de las políticas estatales que van en beneficio de la población, sobre todo en la asistencia humanitaria. Se han visto casos, donde alguna ONG intenta imponer su criterio, que no es necesariamente la necesidad que la población tiene en ese momento, y es necesario llegar a un consenso, se entiende que los modelos de gestión y de

financiamiento, las políticas de estas instituciones son específicas, sin embargo las acciones en el territorio deben corresponderse, las del Estado con las de las ONG.

**3. *El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Sí, por supuesto, en los ámbitos que conoce hay mucha apertura, transparencia, siempre buscando consensos en aquellos puntos de disensos, en la generalidad se ha podido llegar a concretar esta colaboración entre las dos instancias.

**4. *Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Por supuesto.

**\* *Si la respuesta es positiva: ¿qué tan eficiente es este aporte?***

La eficiencia es un término bastante grueso, porque depende de indicadores, y las ONG son muy variadas, tienen campos de acción muy grandes, se debería analizar una por una para ver qué tan costo – efectivo favorable fue para el Estado haber trabajado en los diferentes proyectos, además en qué tipo de proyectos: sociales, desarrollo, asistencia humanitaria, etc. Sería complicado poner un valor de eficiencia, sin cifras, sin estudios específicos, sin embargo considera que han sido efectivas más que eficientes, porque han sido efectivas las intervenciones en asistencia humanitaria, considerando lo que se ha visto desde el MSP.

**5. *En su calidad de autoridad dentro de la estructura del Estado, ¿cuál considera que es la postura que tiene el Estado ante las ONG de ayuda humanitaria?***

Hay una postura definitivamente abierta, de poder trabajar en función de la asistencia humanitaria, de beneficiar a la población, no se ha bloqueado el accionar de ninguna organización, se ha propendido a que existan productos, procesos, determinadas situaciones que puedan llevar al beneficio de la comunidad, por ejemplo: la asistencia psicológica para personas en situación de movilidad, es decir los ciudadanos venezolanos, con entidades como: CRE, HIAS, OPS, y ha habido apertura para trabajar en herramientas que buscan el beneficio de la población.

**6. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

Por supuesto, el entrevistado cree que hay una complementariedad importante, en función de lo mencionado anteriormente, hay intervenciones que son efectivas, por ende

complementan una intervención, se ha recibido apoyo de varias instancias permanentemente y en situaciones de emergencia también, en ciertos puntos donde el Estado no puede estar interviniendo del todo o incluso no ha tenido recursos para intervenir como se hubiese querido.

**7. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

Definitivamente deben estar apoyando las acciones del Estado, deben tener en sus principios la asistencia a la población vulnerable, cualquier cosa que vaya en contra de eso debe tener su límite en función de asegurar los derechos consagrados de nuestra constitución, de nuestra normativa, cualquier cosa que contravenga eso no podría ser aceptada; si existiera una ONG que promulga alguna situación contradictoria a eso se le debe poner un límite, mientras esté en el marco de asegurar los derechos consagrados de nuestra constitución, pueden realizar su trabajo, siempre en coordinación con el Estado, con los actores estatales, con otras ONG incluso para no duplicar esfuerzos.

**8. *¿Cuál es su criterio sobre la labor de la Cruz Roja Ecuatoriana?***

El entrevistado manifiesta que la Cruz Roja es el Movimiento Humanitario más grande del mundo, por ende es de fundamental importancia para las acciones de asistencia humanitaria, los principios que persigue el Movimiento son de aplicación incluso para otras entidades, personas o instituciones, ha servido mucho para trabajar con esta ONG, con el Movimiento y con la Sociedad Nacional como tal, en función de responder a las necesidades de la población en cuanto a asistencia humanitaria. Se les considera un socio estratégico desde la parte operativa, hasta la parte estratégica como tal, desde la perspectiva de gestión de riesgos.

**9. *De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?***

Definitivamente sí, porque el Movimiento tiene un ámbito de acción mayoritariamente humanitario, sin embargo en su modelo de gestión hay otros servicios que aportan al desarrollo del país, es prestadora de servicios de salud, proveedora de hemocomponentes, etc., que son elementos que pueden aportar al desarrollo de la sociedad y del Estado como tal.

**10. *¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar su labor en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?***

El entrevistado indica que siempre hay puntos por mejorar, como la articulación en todos los niveles, en el operativo, en el estratégico, en el de toma de decisiones, esto tanto del lado de la institución a la que pertenece el entrevistado como para la CRE, así como la coordinación, el flujo de información que existen sobre todo en un momento de crisis, donde se necesita tomar decisiones en un momento oportuno, rápido, es necesario mejorar la institucionalización de los procesos de coordinación y flujo de información en todos los niveles, este es un punto que siempre se tendrá que mejorar.

**Fecha:** 21 de Octubre de 2019.

**Nombre:** Ing. Juan Garland.

**Cargo:** Secretario General

**Institución:** Cruz Roja Ecuatoriana

**1. *¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

La Cruz Roja no es parte del Estado, no es una institución estatal, ONG es una postura, muchas veces hasta política, de vigilancia y hasta de oposición a situaciones que puedan estar sucediendo en los países y en este caso el Ecuador, Cruz Roja no tiene una postura política, porque sus principios lo impiden, especialmente el de Neutralidad, el de Independencia y el de Imparcialidad, esto no quiere decir que la Cruz Roja no se manifieste sobre ciertas situaciones, donde hayan situaciones humanitarias que haya que abordar y emitir opinión. Cruz Roja tiene una ley de creación y que además protegen su trabajo, tienen leyes que los amparan internacionalmente, son leyes y convenios firmados por el mismo Estado ecuatoriano. Bajo este marco amplio, debe haber una relación de cercanía, pero en el marco del principio de Independencia que los rige, que los plantea con un rol auxiliar a los poderes públicos, es decir apoyan cuando se den las circunstancias para hacerlo, se puede mencionar lo que sucedió en la reciente crisis de disturbios sociales, en donde lamentablemente, desde el punto de vista de la percepción pública, se los entendió como parte del gobierno, especialmente el servicio pre-hospitalario, tuvieron que hacer una campaña muy fuerte para poder deslindarse, y mostrar que son una entidad que no tiene nada que ver con el gobierno.

**2. *El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Hay una apertura a casi todos los espacios de gobierno, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el MIES, el Ministerio de Salud, tienen un vínculo positivo con todos ellos, en un tema tan presente como es el de la Movilidad Humana, la migración, todos los procesos migratorios que se están dando, participamos en mesas de diálogo y de coordinación, en donde también participan otras organizaciones e instituciones estatales. Hay una apertura a escuchar, a conversar.

**3. *Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Sin duda, como país se está aprendiendo mucho del proceso de Movilidad Humana, desde la perspectiva de Cruz Roja lo que inició como un apoyo a la persona que estaba de paso, brindándole kits de ayuda, de higiene, orientación, apoyo psicosocial, restablecimiento de lazos familiares a través de llamadas telefónicas, eso está evolucionando, ya no solo a apoyar a esas personas que están de paso, sino a las personas que han decidido quedarse en el país, y esas son dimensiones nuevas, la Cruz Roja busca como contribuir a que las personas puedan buscar empleo, o iniciar emprendimientos, o a generar una inserción dentro de la sociedad, tomando en cuenta de que hay una creciente xenofobia contra la población migrante, se necesita un trabajo de generación de armonía.

**4. *En su calidad de autoridad de la CRE, ¿cuál considera que es la postura que tiene el Estado ante las ONG de ayuda humanitaria como es el caso de CRE?***

El entrevistado habló por Cruz Roja Ecuatoriana, indicando que el vínculo es positivo y necesario, que requiere cercanía al diálogo, pero posturas firmes también, porque hay situaciones donde tienen que levantar la voz. Indicó que mantienen muy buena relación con las diferentes instituciones públicas que les permite tener apertura, alcance y esperan que eso pueda mejorar más todavía para cumplir mejor el mandato de Cruz Roja.

**5. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

Sí, y esto parte de si es que existe una buena comunicación, que no siempre se da; quizás otras instituciones no gubernamentales tienen dificultades para poder relacionarse con el Estado, pero si se llegan a dar esos procesos de comunicación, de



diálogo cercano, puede haber diferencias, pero se puede llegar a procesos de concertación, de acuerdos.

**6. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

Las intervenciones tienen que ser responsables, tienen que ser hechas bajo un análisis serio de situación, y si hay que hacer denuncias, hacerlas; si hay vulneración de derechos habrá que denunciarlo, y bajo eso, se debe actuar de manera libre, porque el Ecuador es un país democrático; esa actuación siempre tiene que ser responsable y en el marco de lo que permiten las leyes ecuatorianas.

**7. *¿Cuál es su criterio sobre la labor que realiza la institución que Usted dirige?***

La Cruz Roja no tiene una posición única, desde la forma como fue concebida, desde sus inicios en el siglo XIX, la ley que avala a la institución, este marco nos da la posibilidad de hacer un trabajo muy genuino, lo que nos hace muy particulares, es que el trabajo que realiza Cruz Roja, sea cual sea, en Gestión de Riesgos, en Salud Comunitaria, en Principios y Valores, se ejecuta a través de voluntarios, ese trabajo que llega a las comunidades, llega a los vulnerables, se hace a través de voluntarios. Un voluntario, por definición es una persona desinteresada que quiere contribuir su tiempo a algún proceso de desarrollo, o ayuda humanitaria, sea cual sea, están en una etapa en donde deben repensar muchas cosas como institución; este marco genuino, creíble, les ayuda mucho a hacer esa contribución al desarrollo. En su siguiente plan estratégico que empieza en el 2020, estarán planteadas sus líneas estratégicas de trabajo en Cambio Climático, anteriormente ha habido acciones pero no de manera estratégica, seguirán con el mismo marco, es decir voluntarios brindando servicios en el ámbito de Cambio Climático, esa es su contribución indicó el entrevistado.

**8. *De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?***

Creo que sí y mucho, un ejemplo, en los doce días de disturbios sociales, donde la Cruz Roja atendió al cincuenta por ciento de las personas heridas, hubo un mal entendimiento de lo que significa su emblema en las ambulancias y fueron agredidos, hubo una campaña de incidencia, de comunicación y se logró revertir, y tuvieron acceso a donde ninguna otra institución podía tener acceso, y bajo acuerdo de las partes, conversaron con los militares, con la policía y con los manifestantes para brindar atención pre-

hospitalaria, primeros auxilios, apoyo psicológico, a cualquier persona que lo requiera; identificaron que los hospitales de Azuay se quedaron sin oxígeno, pues no había paso terrestre, entonces bajo su mandato humanitario y bajo sus principios conversaron con las partes, explicando que Cruz Roja quería pasar los bloqueos que había en las carreteras, ir a recoger el oxígeno y regresar para abastecer a los distintos hospitales, y lo hicieron, basados en su principio de Neutralidad.

**9. *¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar la labor que realiza en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?***

El entrevistado indicó que deben generar innovación en ciertos procesos, se trata de una institución de muchos años, creada en 1910, y como toda institución que ya tiene sus años, establecen ciertas formas de trabajo, muchas veces los equipos, las personas, los voluntarios se acostumbran a ciertas líneas y a ciertas formas de operar, y eso es un proceso de revisión que deben hacer para estar a la altura de los tiempos en términos del servicio que pueden brindar y también para seguir manteniendo la atracción para nuevos voluntarios que quieran incorporarse.

**10. *¿Cuál es el desafío de la CRE para el futuro?***

La innovación en todo sentido, tanto en servicios como también en poder mantener la atracción de nuevos voluntarios que puedan incorporarse a nuestras filas, eso es algo que deben trabajar a nivel nacional.

**Fecha:** 16 de Octubre de 2019.

**Nombre:** Msc. Tathiana Moreno.

**Cargo:** Gerente de Áreas Esenciales

**Institución:** Cruz Roja Ecuatoriana

**1. *¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

Deberían ser acorde al Plan Nacional del Desarrollo, o sea como esas iniciativas aportan al objetivo del país, y también teniendo una línea base de necesidades de la población, llegar a una triangulación con estas dos líneas.

**2. *El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Sí, pero la Cruz Roja es una organización internacional, tiene otro carácter jurídico, tiene otro campo de acción más amplio que muchas ONG; el acuerdo internacional, la forma jurídica y el carácter de auxiliar, permiten hacer otro tipo de cosas que quizás a una ONG normal no se le permiten.

**3. *Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Claro, pero cuando tienen claros sus objetivos y tienen una forma única de contabilidad, por ejemplo: población beneficiaria, cuando se ocupa el mismo método para contar igual que el gobierno a la población beneficiaria, de esa forma se puede demostrar que lo que se está haciendo realmente genera un impacto a determinados objetivos del plan de desarrollo del país, se tiene la misma forma de contar y eso está anclado al plan de acción. También, es importante cuando se institucionalizan los procesos, cuando se hace un proceso que logra llegar a la institucionalización, hacer política pública genera más impacto.

**\* *Si la respuesta es positiva: ¿qué tan eficiente es este aporte?***

Habría que tener un rango de cómo se va a medir la eficiencia, o sea si va a ser por la cantidad de dinero gastado, por el número de población alcanzada. Hay que tener claro, cuál es la población vulnerable escogida, donde está jerárquicamente y cuál es la forma de medición de ese impacto, no se puede juzgar con la misma vara todas las intervenciones.

**4. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

Si están claras en su misión, si están claras en su campo de acción, si coordinan con los entes locales de acción, sí; el Estado está en el gobierno nacional, en el gobierno local, etc., entonces si se tiene clara esa complementariedad de las acciones y que se traduzca en el alcance de los PDOT etc., sí, caso contrario no, porque lo que se puede tener es buena voluntad, un buen esfuerzo, que está contribuyendo a la misión de una ONG, pero puede que no esté contribuyendo a la misión estatal, entonces hay que ver un alcance, hasta dónde el Estado, hasta donde la ONG.

**5. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

El límite de la propia ONG la da el mandato, se tiene que ver el mandato y las capacidades, pero el límite también puede ser el Estado, que indique hasta qué punto puede intervenir la ONG, entonces si se tiene las reglas claras de parte de lo estatal, lo otro se regula solo, no habría que poner límites, que estén claros los roles, alcances y funciones de las partes. Por ejemplo, en el caso de atención pre-hospitalaria, en unas partes la hace el GAD, en otras la Cruz Roja, y en otras el IESS, según las capacidades locales, pero si hubiera la decisión de que todo lo hace la Cruz Roja, tendrían que ver la forma de hacerlo, pero como no está claro, es difícil.

**6. *¿Cuál es su criterio sobre la labor que realiza la institución a la que Usted pertenece?***

La entrevistada piensa que son los beneficiarios, los que deben decir si esa acción llega, pues actualmente hay otras brechas que se deben considerar como la xenofobia, la violencia de género. De acuerdo a los parámetros del Estado, los sistemas y las leyes, por ejemplo la ley de salud, la ley en seguridad, están cumpliendo, de igual forma en gestión de riesgos, en lo referente a salud, son parte del Sistema Nacional de Salud, hay vacíos en la ley que han indicado al Estado para que se vea como se modifica la ley.

**7. *De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?***

Sí, puesto que de acuerdo a la entrevistada están trabajando en el nuevo plan estratégico, acorde al Movimiento, a su mandato, y a la ley del Estado, lo que ahora están haciendo es diseñar una forma de medición que permita decirle al Estado cuanto se le aporta; por ejemplo las mediciones que cada año da el SRI, que dice con cuánto ha contribuido al país el trabajo voluntario, pero pretenden que eso se traduzca en el tema de la salud, en la reducción de enfermedades prevalentes de la infancia, en el tema de agua, saneamiento e higiene, que sean claros sus aportes al Estado, porque invierten mucho dinero, tiempo, alcance jerárquico, por lo que están cambiando los parámetros de medición, para poder decir cuál ha sido el aporte efectivo de la Cruz Roja, eso vendrá en el nuevo plan. En planes anteriores no había una forma de medición que permita decirle al Estado con cuánto se le aporta a sus objetivos, se consideró formas de medición de la FICR, más no parámetros mundiales, como por ejemplo el Marco Sendai para la gestión de riesgos, estamos enganchando esos marcos y haciendo un solo grupo de mediciones.

**8. *¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar la labor que realiza en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?***

Por un lado lo que se mencionó sobre la forma de medición, y por otro lado hacer incidencia a nivel jurídico, pues hay bastantes vacíos legales como país, como por ejemplo la ley del uso del emblema, en caso de conflictos y disturbios sociales. Por otro lado, el tema de movilidad humana, la Cruz Roja es parte de las mesas de movilidad humana, pero pretenden incursionar en el ámbito de microcrédito, y después de ver la situación de los indígenas en el reciente paro, quieren retomar la línea de microcrédito para población vulnerable indígena.

**9. *Desde sus funciones, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar su relación con el Estado?***

Tienen una buena relación con el Estado, la entrevistada manifestó que la Cruz Roja es una de las pocas instituciones que tiene absoluta buena relación con todos los organismos del Estado, a nivel nacional, a nivel local, a nivel regional, a nivel zonal, a nivel local, indicó que por el carácter de la institución, tienen una muy buena relación.

**10. *¿Cuál es el desafío de la CRE para el futuro?***

La automatización, están generando todo un programa parecido al que tiene el Estado como el Quipux, de manera que todo esté concatenado, por ejemplo se hace un taller, se ingresa las listas, y va a la sumatoria de los indicadores, que todo sea automático, desean entrar en la era digital.

**Fecha:** 29 de Octubre de 2019.

**Nombre:** Lic. Diego Castellanos.

**Cargo:** Gerente de Comunicación y Relaciones Públicas

**Institución:** Cruz Roja Ecuatoriana

**1. *¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

El entrevistado opina que básicamente es una relación ganar – ganar, porque las ONG no pueden trabajar independientemente del Estado, y el Estado no puede prescindir de las organizaciones no gubernamentales, esto tiene que ver la cobertura, otro tema importante es que son auxiliares de los poderes públicos, como el caso de la Cruz Roja,

es decir donde no pueda estar el Estado, estas organizaciones privadas, lo que hacen es cumplir una labor puramente humanitaria, entonces al ser una relación mediante acuerdos, la cooperación internacional indudablemente apoya para que la solución de los problemas humanitarios que puedan haber en desastres, en crisis, dependiendo de lo que se trate, sean un aliado estratégico del gobierno; manifestó no creer en un Estado que pueda cubrir absolutamente todo y quizás ese espacio es el que cubren las ONG. Es una relación ganar – ganar, porque el beneficiado no es la ONG o el Estado, el beneficiado finalmente es el beneficiario, esa visión ha ido cambiando como ha ido cambiando la atención o las políticas de funcionamiento de las ONG, se dice que las ONG van cambiando de manera cíclica casi cada diez años, cambia por las situaciones políticas, sociales, económicas y también por la aparición de nuevos desastres, nuevas emergencias, la población crece, las emergencias crecen, esas necesidades no puede cubrir el Estado, entonces necesita el aporte de la parte privada, teniendo en cuenta la transparencia. En esta relación con el Estado, las ONG sobreviven en medida de su transparencia, su credibilidad y su rendición de cuentas.

## ***2. El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Seguramente tiene la intención, pero es una tarea por hacer, y en eso también hay una responsabilidad de las ONG, porque de alguna manera deben existir acuerdos para eso, y esos acuerdos deben estar plasmados en base a resultados. Si un país como el Ecuador, tiene su plan de desarrollo, de qué manera estas ONG pueden aportar a esos objetivos, como en el caso de los ODS. La iniciativa siempre tiene que ser del Estado, lamentablemente no hay un interés prioritario, se habla de atención a la salud, a la educación, al ambiente, pero esa relación tiene que fortalecerse y ser parte de la política de Estado. Por ejemplo, cuando se hablaba en el 2010 de la gestión de riesgos, cuando pasó a ser política de Estado pasó a ser transversal a todas las organizaciones que trabajaban en eso, y luego se forma el ECU 911, los COE, etc., al haber la unión de todas estas ONG hacen un aporte a esa política de Estado, mientras no haya eso, será como una balanza dependiendo del gobierno en curso, no debe depender de los gobiernos, sino de una política de Estado.

## ***3. Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Por supuesto que sí, porque cubre los espacios que no cubre el Estado, y en el caso de la CRE, el hecho de aportar a la prevención de riesgos y desastres, al desarrollo de proyectos sostenibles en la comunidad, de volver a las comunidades vulnerables, de tener voluntariado en las provincias, de ahorrar dinero al Estado, porque el trabajo de un voluntario no es remunerado, pero haciendo cálculos aproximadamente en un año llega al millón de dólares el aporte de los voluntarios, aportar al desarrollo está en medida de lo que el Estado te permita; el momento que el Estado deje de ser asistencialista y permita una resiliencia de parte de las comunidades, trabajadas de manera conjunta con las ONG, entonces aportará mejor al desarrollo, se puede hacer muchísimo más, pero falta también voluntad política para que estas ONG incluida la Cruz Roja, puedan tener mayor campo de acción; por ejemplo, cuando se dio el terremoto del 2016, todas las organizaciones empezaron en ese momento a apoyar, incluido el Estado, pasaron tres años, de todas las organizaciones que estuvieron ahí, la Cruz Roja y tal vez una o dos más, se mantuvieron en proyectos de desarrollo de esas comunidades afectadas, la Cruz Roja entregó viviendas, trabajó en agua y saneamiento, en prevención, en medios de vida, según el entrevistado hubieron comunidades que sí lograron cambiar su pasado a una nuevo futuro, pero el secreto está en la sostenibilidad y eso lo da el Estado, porque desgraciadamente los recursos pueden ser aportados desde lo privado, pero también hay una cuestión de cultura de parte del Estado, de saber cómo mantener esta gestión.

#### ***4. ¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

Sí, el entrevistado indica que no cree en un país que pueda trabajar sin ayuda de las ONG, incluso los países más cerrados al mundo, como Corea del Norte, trabaja con ONG, entre esas la Cruz Roja, es decir hay actividades de las ONG en todo el mundo, en medida de que el Estado permita, si es una política de Estado mejor. Hay que diferenciar, entre una estructura de una ONG constante en el tiempo, con prestigio, transparente, que rinde cuentas, y la estructura de otras ONG pequeñas, como fundaciones, que no le rinden cuentas a nadie, hasta conformadas por familiares, que no pueden ser llamadas ONG.

#### ***5. Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

Claro, el límite es la capacidad de respuesta, y la capacidad de poder hacer lo que se ofrece hasta donde se puede; el límite está entre lo que se puede y no se puede hacer, y la calidad de la intervención, si no hay una intervención de calidad, pues solamente

hasta cierto punto se puede avanzar, también implica la transparencia, el rendir cuentas y de ser fuertes en lo que se sabe hacer.

**6. *¿Cuál es su criterio sobre la labor que realiza la institución a la que Usted pertenece?***

El entrevistado indica que es una labor difícil, dura, incomprendida, pero más que nada es responsable, a pesar de las circunstancias, y es un papel importante el que cumple dentro de la sociedad. Incomprendida porque le confunden con el Estado, como en estas últimas manifestaciones, que por un tema político fue afectado el emblema y la institución, considera que donde termine la voluntad, termina el mundo, el momento que no hayan voluntarios, que no haya gente que ve por el prójimo, no solo desaparece la Cruz Roja, sino todo el mundo; en conflictos o en desastres, el papel de la Cruz Roja siempre será incomprendido porque si no se ayuda a todas las comunidades viene el “desastre silencioso”, es decir que se pudo hacer más pero lamentablemente se tiene un límite, no se puede cubrir todo, una ONG no es el Estado, y quizás esto es algo que le afecta a la Cruz Roja, pues como creen que al ser del Estado tiene que cubrir todo, porque asumen que son parte del Estado, y este es un factor determinante, pero indudablemente el papel sigue siendo principal y protagonista en cualquier intervención humanitaria.

**7. *De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?***

El entrevistado considera que sí aporta, porque tiene capacidades que han permitido que otras organizaciones públicas y privadas se beneficien, es decir hacen capacitación de personal para que este conocimiento adquirido a través de más de ciento cincuenta años del Movimiento pueda ser trasladado a otras instituciones y a los principales beneficiarios que son las comunidades; manifiesta que en cualquier institución del Ecuador se puede encontrar a alguien que es ex Cruzrojista, especialmente si está en las líneas de acción que tienen, ha exportado talento hacia el exterior, y en el tema del desarrollo ha contribuido mucho a los planes de respuesta, a los planes de intervención del país en lo referente a ayuda humanitaria.

**8. *¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar la labor que realiza en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?***



El entrevistado considera que se debe mejorar las estructuras provinciales, que la Cruz Roja tiene que fortalecerse a nivel provincial, cualquier organización tiene que fortalecerse de esa forma, cuando se habló de límites, se pensó en que deben tener filiales fuertes y eso obviamente es un proceso, y este proceso siempre va acompañado de cuestiones como: el presupuesto, los voluntarios, debe haber una estructura, creo que la organización como Cruz Roja, tiene claro a dónde quiere llegar pero hay que ir paso a paso, y también lo fundamental en esta y en cualquier organización es el tema de renovarse, de reinventarse, esto es clave, porque se puede tener equipos de trabajo, pero se tiene que sembrar en el camino para tener nuevos liderazgos, es un desafío, una construcción constante.

***9. Desde sus funciones, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar su relación con el Estado?***

El entrevistado considera que hay un factor importantísimo, y es que el Estado no solamente es la capital política, para fortalecerse la relación de la Cruz Roja con el Estado, va de lo local a lo nacional, cree que esa incidencia con las autoridades locales y nacionales es importante, hay gente que pertenece al Estado que cree que la Cruz Roja pertenece al Estado, y hay un tema de incidencia en saber qué es lo que hace la Cruz Roja, no es solamente ambulancias, o pintas de sangre; hay un desconocimiento del rol que tiene la Cruz Roja como auxiliar de los poderes públicos, pero también hay que hacer un ‘mea culpa’, pues es un tema de incidencia de CRE puertas afuera, ahora hay que ‘retirar los escritorios’, sea la ONG que sea, y hacer un networking, hacer encuentros para que cada quien conozca lo que hace el otro, al hacer esto también se ahorraría, porque al conocerse, no van a coincidir en una comunidad tres organizaciones diferentes que están haciendo lo mismo, eso ayudaría a distribuir mejor sus responsabilidades y potenciar o fortalecer a quienes están haciendo algo.

***10. ¿Cuál es el desafío de la CRE para el futuro?***

Básicamente el mayor desafío es tener una visión clara del próximo decenio, viene un desafío bien grande hasta el 2030 porque uno no se puede salir de la Agenda Global, antes se trabajaba mucho lo local, pero no puede salirse de la parte global; el tema de los recursos económicos es un factor delicado, para el Estado, para las ONG y para todos, hay que lograr proyectos sociales sostenibles. El mayor desafío que tiene la Cruz Roja, reinventarse y ser protagonista serio en el tema de afrontar los desafíos que vienen a

futuro, ya no se puede planificar sólo para el próximo año, se tiene que crear una agenda para diez años, que indique cómo van a crecer, y en ese sentido todas las ONG tienen que proyectarse, no solo pensando en la misión y la visión; tienen que pensar mínimo a cinco años, por ejemplo: cómo se ve la Cruz Roja?, con un número importante de juntas provinciales fortalecidas que van a trabajar en diferentes líneas de acción para contribuir a lo global, a lo local y a lo nacional, es decir es una cuestión de planificación estratégica, y ésta debe ser transversal a todos los procesos que llevamos, hay que empezar a segmentar más sobre qué capacidades se tiene, qué tipo de profesionales se tiene, y se de este triángulo: si se quiere una buena parte operativa, que en el caso de la Cruz Roja serían los voluntarios, tiene que haber una parte táctica – estratégica con especialistas, y que sobre esto haya una parte ejecutiva, que es la que determina cuál es la misión y cómo se trabaja, es decir son tres actores claves, la parte ejecutiva, la parte táctica – estratégica y la parte operativa; considera que es terrible tener un líder que no conozca planificación estratégica, porque no va a permitir el trabajo de los especialistas y el de los voluntarios, hay una respuesta improvisada, y en asistencia humanitaria no se puede improvisar.

**Fecha:** 18 de Octubre de 2019.

**Nombre:** Msc. Jaime Díaz.

**Cargo:** Gerente de Planificación y Desarrollo Institucional

**Institución:** Cruz Roja Ecuatoriana

***1. ¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

Considera que la relación entre las ONG de ayuda humanitaria con el Estado, debe ser una relación alineada, una relación de ser auxiliares de las necesidades del poder público, las ONG deben alinearse, apoyar y complementar la agenda de las necesidades del Estado, y el Estado debería priorizar las necesidades que tienen los sectores sociales, para que las ONG vayan cubriendo esas necesidades y no tengan una agenda ajena a las necesidades de la política pública. Debería haber una cooperación mutua, por un lado el apoyo del Estado a las ONG para que puedan cumplir con todas sus actividades en favor de las comunidades, pero finalmente el que debería alinearse realmente a la política pública, es decir a las necesidades de la gente que el Estado sirve, serían las ONG.

**2. *El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Se negó a responder.

**3. *Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Se negó a responder.

**\* *Si la respuesta es positiva: ¿qué tan eficiente es este aporte?***

Se negó a responder.

**4. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

Se negó a responder.

**5. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

De hecho tienen límites, dependiendo de los presupuestos, de los principios que cada organización tiene, estos son los que marcan el terreno de acción de la Cruz Roja Ecuatoriana por ejemplo, no pueden actuar en cualquier campo. Deben tener límites en función de los principios, los objetivos que persigue cada organización de ayuda humanitaria. El Estado debe marcar el terreno también, de acuerdo a las necesidades que hay en un sector, de manera que, si un sector ya es servido por una organización, esta información debe llegar a las otras organizaciones, para que no sobre abunden en un mismo sector de servicios, cuando hay necesidades en otros sectores; el Estado si debería marcar un política de regulación para que el apoyo sea más efectivo y más eficiente.

**6. *¿Cuál es su criterio sobre la labor que realiza la institución a la que Usted pertenece?***

La Cruz Roja Ecuatoriana es una organización que dentro de sus estatutos, es auxiliar de los poderes públicos, el entrevistado manifestó que no son aislados del Estado, son independientes, el Estado no interviene en las decisiones de la Cruz Roja, pero como auxiliares, identifican dónde están las necesidades que también son competencia del Estado, como por ejemplo en temas de salud, que según la constitución eso es una responsabilidad del Estado, contribuyen en temas como: riegos, VIH, educación y prevención para la violencia, educación y prevención para el uso indebido de drogas en la juventud, tanto en las comunidades como en unidades educativas; todas estas son

competencias del Estado, el bienestar social, inclusive el bienestar económico de la gente, con temas de micro emprendimientos, de medios de vida, contribuyen al bienestar de la gente. Considera que en base a los voluntarios que tienen en las veinte y cuatro provincias, contribuyen mucho a las actividades que al Estado le compete, y cumplen con la función de ser auxiliares de los poderes públicos.

**7. De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?**

El entrevistado opina que sí, y es bastante significativo el aporte de la CRE. Por ejemplo, tienen el Hemocentro Nacional, que ejecuta procesos de captación, procesamiento y distribución de sangre a los hospitales públicos y privados, este aporte es fundamental porque es para salvar vidas, las necesidades de gran parte del país están siendo atendidas por la CRE a través de la mencionada instancia. Trabajan en temas como: prevención de enfermedades como el VIH, con las universidades, con comunidades; tienen los GAM – Grupos de Apoyo Mutuo, donde las personas afectadas por el VIH reciben apoyo psicosocial y hacen prevención de VIH, todo esto contribuye y crea externalidades positivas en favor de la salud pública; tienen el Instituto Superior Tecnológico de la Cruz Roja Ecuatoriana - ISTCRE que tiene varios años de funcionamiento, y que ha sacado muchos Tecnólogos en Atención Pre hospitalaria, y en Gestión de Riesgos; tienen alrededor de siete mil voluntarios de acuerdo a sus estadísticas, que están atendiendo en los diferentes niveles de trabajo; considera que ha aportado mucho, los voluntarios están presentes en escuelas y colegios brindando educación sobre ITS, educación para la salud, prevención de embarazos en adolescentes, que es parte de la política pública también, están trabajando en cuidado del ambiente, de esta manera apoyan y contribuyen a varios Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, a los cuales el Estado también apunta, es decir hay mucha contribución según el entrevistado, la CRE realmente está apoyando al desarrollo de la sociedad, de las comunidades.

**8. ¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar la labor que realiza en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?**

Es importante que los poderes públicos, los departamentos de Estado puedan generar convenios con CRE, que permitan afianzar la labor que hacen, alineada a la política pública, pero también manteniendo la independencia de la CRE, porque son una

institución independiente de los poderes públicos, sin embargo como auxiliares de ellos, una forma de mejorar sería con la firma de convenios que les permitan actuar a nivel de todo el territorio nacional, por ejemplo, en sus planes de trabajo anual tienen trabajo con niños y adolescentes en escuelas, para hacer prevención de drogas, prevención de embarazos en adolescentes, cultura de paz, prevenir el bullying, en algunas provincias no les han permitido ingresar a las instituciones educativas, considera que si tuvieran un convenio nacional que les permita ingresar a ayudar en estos temas, esto hablando sólo del sector educativo, y también la incorporación de ciertas leyes, por ejemplo la ley de voluntariado a nivel nacional, que permita apuntalar el trabajo voluntario y otras leyes, por ejemplo cuando hay una emergencia, como el terremoto que hubo en el 2016 en Ecuador, contar con leyes que puedan proteger, agilizar y quitar trabas burocráticas para desaduanizar ayuda humanitaria internacional, que no se tenga que esperar tanto porque las vidas están de por medio, esto en cuanto a emergencias. En cuanto a desarrollo, los convenios, apertura y colaboración, pues es más efectivo si tienen la colaboración no solo del Estado sino de la sociedad civil, y de las organizaciones privadas también.

***9. Desde sus funciones, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar su relación con el Estado?***

La Cruz Roja Ecuatoriana podría tener aproximaciones con el Ministerio de Salud Pública, pues trabajan en muchos temas de salud, y la incidencia, la abogacía con el Estado en el tema de salud, sería una de sus prioridades, para explicar a mayor detalle la función de Cruz Roja como auxiliares de los poderes públicos, cuáles son nuestras funciones y el impacto que estamos causando a las comunidades, que al gobierno también le interesa, pues son comunidades vulnerables; esta sería una de las cuestiones prioritarias. También aproximaciones con el aparato legislativo del Ecuador, donde les permitan proponer leyes, en favor del voluntariado, de la gestión de riesgos en desastres, para fortalecer la gestión que hacen, que es nacional puesto que están en las veinte y cuatro provincias, tienen el apoyo de organismos internacionales, la FICR que tiene amplia experiencia y puede darles grandes aportes.

***10. ¿Cuál es el desafío de la CRE para el futuro?***

Están terminando sus cinco años de plan estratégico 2015 – 2019, están haciendo evaluaciones, y los desafíos para la CRE son: 1) hacer un plan de modernización, de mejoras, de desarrollo organizacional, para ser más efectivos en su respuesta en las

comunidades. 2) En el tema organizacional quieren automatizar procesos, de manera informática para ser más eficientes, eliminar pasos para ahorrar; primero puertas adentro hacer una reestructuración organizacional en sus modelos de trabajo. 3) Buscar la autosostenibilidad de la CRE porque las necesidades son inmensas. 4) Buscar fuentes de financiamiento de libre disponibilidad para la CRE, tienen proyectos pero que no son de libre disponibilidad, son proyectos que tienen una restricción en el gasto, direccionados a ciertas necesidades, pero hay cuestiones administrativas, organizacionales. 5) La movilización de recursos, la captación de fondos, también son desafíos que la institución tiene; esto es de los relevantes en cuanto a lo interno. En cuanto a lo externo, uno de los desafíos es hacer conocer más sobre las actividades que hace la CRE en beneficio de las comunidades, lo hacen por varias vías, sin embargo hace falta un plan más amplio para que las comunidades y las instituciones conozcan más sobre su labor, pues a veces la gente asocia a la Cruz Roja como parte del Estado, o como si solo hicieran lo referente a ambulancias y sangre, y no saben sobre todo lo que hacen, por ejemplo en el terremoto, construyeron casas para los damnificados, brindaron apoyo psicosocial, hicieron microemprendimientos para ayudar a la economía de comunidades pobres, y lo siguen haciendo, lamentablemente gran parte de la población no conoce este trabajo, por lo que se convierte en un desafío para los siguientes años.

**Fecha:** 23 de Octubre de 2019.

**Nombre:** Ing. Fausto Pérez.

**Cargo:** Coordinador Nacional de Movilización de Recursos

**Institución:** Cruz Roja Ecuatoriana

***1. ¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

Las ONG en general, y particularmente la Cruz Roja, cumple una acción de auxiliar del poder público, entonces la relación debe ser bastante cercana, más aún con un Estado como el ecuatoriano que tiene una planificación, actualmente el Plan Toda una Vida, que tiene sus objetivos con un enfoque, una estrategia, una metodología, etc., los temas de ayuda humanitaria deberían estar alineados a la parte pública. En ayuda humanitaria hay normas internacionales, hay normas locales, que establecen parámetros de acción para brindar ayuda humanitaria, en ese sentido la Cruz Roja tiene que apegarse a estos parámetros, entonces la relación debe ser bastante estrecha, inclusive en temas de

coordinación cuando hay algún evento adverso por temas naturales o antrópicos, la coordinación con otros actores públicos y privados es fundamental, para no duplicar esfuerzos, coordinar todo lo referente a logística, la propia ayuda humanitaria que se da, unificar criterios, detalles, por ejemplo de los kits de ayuda humanitaria, no estaría bien que una organización de un tipo de kit de alimentos y otra o el propio Estado de otro tipo de kit de alimentos, con otro tipo de características, que en ocasiones pasa, por lo que la coordinación debe ser bastante estrecha.

## ***2. El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

De lo que conoce el entrevistado hay una apertura, sobre todo para Cruz Roja, que es una institución que cuenta con un nombre bien posicionado, hay puertas abiertas; sin embargo al menos en el Ecuador comparado con otros países, las ONG en general, no solo de ayuda humanitaria, no les han dado un rol prioritario, preponderante para el desarrollo; considera que el gobierno actualmente pierde un poquito la oportunidad de llegar a la comunidad, que como Estado, como gobierno, no puede alcanzar, como ministerios, como secretarías no tienen la capacidad de llegar a muchos sectores, sobre todo rurales que las ONG si la tienen; de hecho hay ONG que tienen presencia específicamente en ciertas zonas rurales y la Cruz Roja como tal también la tiene, porque nace desde el voluntariado y el voluntario está en la comunidad, entonces hay una oportunidad bastante amplia, que desde el Estado no se la está aprovechando.

## ***3. Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Como ayuda humanitaria estrictamente al desarrollo, seguramente contribuye pero es realmente mínimo, lo que se hace es atender una emergencia inmediata, se entrega un kit de algún tipo de ayuda, se brinda algún tipo de soporte para esa emergencia, pero entendido el desarrollo como generar las capacidades para que esa comunidad, esa familia o esa persona mejore sus condiciones de vida, la ayuda humanitaria realmente no es suficiente. Como organizaciones humanitarias, contribuyen mucho al desarrollo, o sea la especialidad, el enfoque, el conocer el territorio más de lo que conoce un ministerio, puesto que este lo que hace es implementar políticas públicas generales, no tiene el alcance, y las organizaciones humanitarias con fines sociales tienen esa capacidad para hacer llegar ese beneficio de la política pública. Hay muy buenas ONG

con mucha capacidad técnica, con mucho conocimiento del territorio y especialistas en ciertos temas que podrían apoyar muchísimo a la parte de desarrollo.

**4. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

Sí justamente, los gobiernos por concepto a través de los ministerios hacen la política pública, hacen las normas, planes, pero no tienen un brazo ejecutor, entonces las ONG lo que hacen es justamente complementar ese trabajo que como Estado no alcanzan a hacerlo. Es una falencia del Estado el no medir realmente cuánto han contribuido las ONG, podría ser un dato muy interesante el que se cuantifique en términos de indicadores sociales, de salud, educación, desarrollo, cuánto contribuyen las ONG, cuánto dinero ingresa por la gestión propia de las ONG, más aún en una economía dolarizada, las ONG son un canal para que ingresen recursos al país, que se genere capital circulante que permita mover al país, y ese dinero se mueve en las zonas rurales.

**5. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

El límite está establecido, más al haber el alineamiento con las políticas de Estado, con la Constitución, con decretos, con reglamentos, de tipo político. Las ONG en general, deben limitarse un poco a lo que la normativa legal de un país le permite.

**6. *¿Cuál es su criterio sobre la labor que realiza la institución a la que Usted pertenece?***

La CRE es de las organizaciones que mayor influencia positiva tiene hacia la comunidad, sobre todo en las líneas que generalmente se conocen, teniendo en cuenta que la Cruz Roja es la que cubre el 70% de sangre del país, empezando por ahí sin la Cruz Roja no habría aprovisionamiento de sangre para el sistema de salud pública, la CRE cumple un rol muy importante en el sistema de salud; otro aspecto es el tema de ambulancias, es la institución que mayor número de ambulancias tiene, cumple normas locales e internacionales sobre las especificaciones de las ambulancias. Y otro aspecto es lo referente a los voluntarios, el voluntario de la CRE es una persona capacitada, en diferentes aspectos, en temas de: salud, medios de vida, agua y saneamiento, gestión de riesgos; es una persona que construye en su comunidad, en su trabajo, en su hogar, en su barrio, aunque posteriormente se deslinde de la Cruz Roja, con esa capacidad en algún momento aportará al país; solamente con estos tres aspectos la Cruz Roja es un apoyo



fundamental. El alcance que tiene la Cruz Roja es algo que podría aprovechar el Estado, a través de los gobiernos locales.

**7. De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?**

Sí totalmente.

**8. Desde sus funciones, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar su relación con el Estado?**

Lo que maneja el entrevistado tiene mucho que ver con la parte de alianzas, el gestionar recursos para el financiamiento de proyectos, programas, indica que están aliados al Pacto Global, que maneja los ODS, por lo que están tratando de que sus proyectos estén alineados a estos objetivos, también hacen gestión de recursos con empresas, lo que buscan es promover que las acciones que haga Cruz Roja desde sus filiales, que los proyectos nazcan desde el análisis de los programas de desarrollo y ordenamiento territorial, sobre todo a nivel cantonal, para contribuir de manera estratégica a los planes locales de desarrollo, promueven que haya acercamientos a los gobiernos locales.

**9. De acuerdo a su experiencia, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar la labor que realiza en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?**

La parte técnica de especialización en terreno, enfocándose en temas más específicos, como: ambiente, violencia, hay aspectos que se han tratado de manera empírica, sobre todo porque la Cruz Roja tiene la capacidad, hace falta profundizar ese nivel técnico en la red territorial para contar propuestas con mayor capacidad de generar cambios reales en las comunidades.

**10. ¿Cuál considera Usted, es el desafío de la CRE para el futuro?**

El desafío es entender el futuro, trabajar en pronósticos, en elaboración de escenarios, entender qué eventos naturales o antrópicos pueden generar algún tipo de vulnerabilidad en la población, ser proactivos cuanto a identificar qué tipo de riesgos, de vulnerabilidades pueden venir a futuro, no trabajar tanto en la reactividad sino en la proactividad. En temas sociales, su puede analizar sobre la satisfacción de la gente con su calidad de vida, la situación de pobreza en diferentes provincias y cantones, la situación de los campesinos, conocer diferentes realidades más profundos de las

comunidades para identificar cuestiones como la violencia contra la mujer y el atentar contra los derechos humanos.

**Fecha:** 24 de Octubre de 2019.

**Nombre:** Ing. Óscar Licto.

**Cargo:** Analista de Planificación

**Institución:** Cruz Roja Ecuatoriana

**1. *¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

Según el entrevistado se debe trabajar a la par del Estado, aunque ha dependido de cada área, en algunos casos se trabaja a la par del Estado, en otras no tanto; todas las ONG deberían trabajar a la par con el Estado. Lo se debe hacer es buscar el bienestar de la comunidad y trabajar en conjunto, sin que haya celos profesionales.

**2. *El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Siempre ha habido apertura, sin embargo se puede recordar que en el gobierno del Presidente Rafael Correa, se quiso hacer auditorías a muchas ONG, aduciendo que muchas de estas organizaciones hacían lavado de activos, incluyendo en ese grupo a todas las ONG que trabajaban en esa época en el país; hay que tener en cuenta el tema de transparencia en el manejo de los recursos económicos.

**3. *Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Sí, considera que son una parte fundamental, menciona como ejemplo lo sucedido por el Terremoto del 2016, en donde las ONG se hicieron presentes para brindar apoyo en los sitios afectados; es decir donde no entra el Estado, entran las ONG. Actualmente, el caso de movilidad humana, los ciudadanos venezolanos que están ingresando al país, se ha visto el trabajo de organizaciones como ADRA y de la misma Cruz Roja entre otras.

**\* *Si la respuesta es positiva: ¿qué tan eficiente es este aporte?***

En algunos casos se realizan evaluaciones en temas específicos o encuestas a beneficiarios, pero en general se puede decir que muchas ONG no evalúan el impacto total de sus intervenciones. Hacen falta herramientas para evaluar de manera global el

trabajo de las ONG, hace falta seguimiento después de sus intervenciones, para conocer el estado de esas comunidades.

**4. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

Sí, en muchos casos el Estado no entra a ciertas zonas y es ahí donde muchas ONG dan su aporte, su apoyo, su contingente. Tomando como ejemplo el caso del terremoto, el entrevistado indica que el Estado ha tenido un apoyo fundamental de las ONG.

**5. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

El entrevistado considera que las ONG no deberían tener un límite, pero sí deberían estar más articuladas a lo que hace el Estado, considera que el ayudar a las comunidades no debería ser limitado, pero sí debería ser más focalizado, centralizado y compartido con las instituciones del Estado, esta articulación debería ser fundamental. El entrevistado considera que cuando las comunidades o grupo de personas han sido fortalecidos y pueden subsistir solos, tanto el Estado como las ONG deben salir y simplemente hacer acciones de apoyo o de seguimiento pero ya no de intervención en sí.

**6. *¿Cuál es su criterio sobre la labor que realiza la institución a la que Usted pertenece?***

El entrevistado indica que la Cruz Roja es una de las ONG más antiguas, la más conocida en el país, una de las labores principales y que la gente más conoce en todo el país es el de la sangre, tanto las donaciones como la entrega de sangre; también lo relacionado a riesgos, aporte importante; así como las capacitaciones a los voluntarios. Hay líneas como: apoyo psicosocial, ambulancias, atención pre-hospitalaria, que son requeridos por la comunidad. La gente no conoce la mayor parte de la labor de la Cruz Roja, considera que no está visibilizada, pero que es fundamental para apoyar al desarrollo del país. Solo se conoce lo relacionado con sangre o ambulancias, pero no se conocen los otros servicios que brinda la Cruz Roja.

**7. *De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?***

Sí, hay que recordar que en la constitución y en leyes, se dice que se debe buscar el bienestar de las personas, la Cruz Roja ha brindado apoyo en áreas como: medios de

vida, agua y saneamiento, salud comunitaria, etc. Las personas al cumplir sus requerimientos básicos para sobrevivir, pueden generar a la sociedad, crecer y producir, pero si no logra satisfacer sus requerimientos básicos, esta sociedad no puede crecer.

**8. Desde sus funciones, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar su relación con el Estado?**

El entrevistado indica que es parte del área de Planificación, y brinda apoyo a la red territorial de la CRE, y se debe fortalecer a las juntas provinciales de la CRE, que se debe enfocarlas a realizar proyectos, vinculados a los ODS, la intención es que los proyectos estén enfocados a contribuir a los ODS, y a los objetivos del Plan Toda una Vida, y sean diseñados desde las juntas provinciales de la CRE.

**9. De acuerdo a su experiencia, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar la labor que realiza en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?**

El entrevistado considera que uno de los puntos fuertes a mejorar es la imagen institucional, también socializar a nivel nacional todas las líneas de trabajo que tiene la Cruz Roja, como: salud, sexualidad, VIH, drogas, cultura de paz, derechos humanos a entidades de seguridad, etc., entonces la comunidad sabría que la Cruz Roja es más que ambulancias y sangre, serían más receptivas; a nivel del Estado se permitiría una participación mucho más activa. Una vez que se logre esto, considera que la sociedad va a reconocer que la Cruz Roja es una entidad que labora para la comunidad, para que se desarrolle la comunidad.

**10. ¿Cuál considera Usted, es el desafío de la CRE para el futuro?**

El entrevistado cree que uno de los desafíos para la Cruz Roja es ser una de las instituciones de ayuda humanitaria más fuertes del país, llegar a ser uno de los referentes, ya son referentes en el tema de sangre, en el tema de riesgos, pero falta trabajar más en los otros temas, para que se sepa sobre las líneas que contribuyen al desarrollo, y la Cruz Roja pueda ser un referente a nivel nacional.

**Fecha:** 24 de Octubre de 2019.

**Nombre:** Ing. Marcelo Paredes.

**Cargo:** Analista de Planificación

## **Institución: Cruz Roja Ecuatoriana**

### ***1. ¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

Hay que considerar que existe un vínculo entre la sociedad o el beneficiario final, y los entes estatales, muchas veces no tienen la capacidad que tienen las ONG, de llegar hasta el beneficiario final, entonces el rol de las ONG es de voceros o nexo entre lo que quiere la comunidad, prioridades y necesidades en el tema de desarrollo, y los entes rectores del gobierno, en temas de salud, educación, gestión de riesgos, para que puedan sentirse escuchados y representados; es decir las ONG no pueden sustituir la organización parroquial, siendo un ente externo, pueden ser vínculo entre la sociedad y los organismos estatales. Muchas veces el gobierno tiene sus limitantes presupuestarias y de personal, por lo que tiene una visión sesgada de lo que puede requerir la comunidad, y la comunidad por su parte tendrá una lista de peticiones de todo lo que necesitan, que probablemente no son las prioritarias, entonces las ONG como entes imparciales, pueden ser ese vínculo que apoye en determinar qué es lo prioritario que una comunidad necesita.

### ***2. El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

El entrevistado cree que sí, que el Estado en general está muy abierto a recibir ayudas adicionales, no está interesado en abarcarlo todo, están dispuestos a tener ayuda de entes externos, privado. Sin embargo, hay que considerar que hace falta cruzar información entre ONG, hay un tema de duplicidad de esfuerzos, lo que pasó durante la respuesta al terremoto del 16 de abril, fue una muestra clara de esto, las ONG no están trabajando de una manera armoniosa en la comunidad, muchas veces se ven como competencia los unos de los otros, para lucirse en medios de comunicación, y no hay un trabajo efectivo. El Estado está dispuesto a brindar apertura, pero sería mucho mejor si las ONG llegaran como un grupo o estructura más organizada que están enfocados en líneas específicas, complementándose y no compitiendo entre ellos.

### ***3. Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Sí, las ONG tienen sus mandatos, misión, visión, pero el punto en común de la mayoría es que quieren desarrollar los lugares en los cuales están operando. La Cruz Roja tiene énfasis de trabajar en el desarrollo de la localidad, en este caso el Ecuador, desde las

mismas comunidades; pero es importante que se dé la apertura para trabajar de esa manera e ir vinculando las formas de trabajo en el desarrollo.

**4. *¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?***

El entrevistado indicó que definitivamente la complementan, por cuestiones de capacidad operativa, de estructura, en el caso de algunas ONG, dentro de las cuales está la Cruz Roja, tienen voluntarios, incluso en lugares a los cuales no llega el Estado. Cabe mencionar que no se ha logrado diferenciar el rol auxiliar con el ser parte del Estado, así como se vio en los últimos disturbios sociales, y la gente sigue asociando a la Cruz Roja con la parte estatal, debería marcarse bien la postura de las ONG y el rol que tienen.

**5. *Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?***

Sí, el entrevistado considera que el límite lo va a marcar la misión, los valores y marco de acción de las ONG. Por otro lado, las ONG no pueden regirse únicamente por lo que dice el Estado, como en este caso el Plan Toda una Vida, puesto que también pueden abordar ciertos problemas sociales complejos, si tienen la capacidad para hacerlo. El límite puede estar también en lo que respecta a la rendición de cuentas, las ONG deberían rendir cuentas no como control de los recursos que utilizan o el financiamiento que tienen, sino como una relación entre todo el financiamiento que tienen y qué acciones han realizado, apoyando al Estado y contribuyendo a la sociedad, transparentando los financiamientos que han recibido desde la cooperación internacional y aliados internos. Lamentablemente no se les ha dado el espacio a las ONG para que rindan cuentas, y las ONG por su parte se acostumbraron a no rendirle cuentas a nadie, algunas hacen un plan de rendición de cuentas pero solo para su público interno, para sus seguidores, voluntarios, aliados estratégicos que financian parte de las acciones, pero no va más allá; por lo tanto al no rendir cuentas, la sociedad tiene una percepción muy parcializada de lo que hacen las ONG.

**6. *¿Cuál es su criterio sobre la labor que realiza la institución a la que Usted pertenece?***

El rol de Cruz Roja es noble en la sociedad, se enfoca en aliviar el sufrimiento humano y trabajar con las poblaciones vulnerables; el entrevistado indica que la institución no tiene los recursos, incluso para su sostenibilidad financiera, sin embargo cuentan con un gran colectivo de voluntarios que se vinculan con los ideales de ayudar a pesar de tener

otras prioridades. Manifiesta que la columna vertebral de los más de cien años que tiene la CRE, son este grupo de jóvenes que pese a sus diferentes ocupaciones, ocupan su tiempo para ayudar, para obtener conocimientos de la misma institución y luego transferirlos; pero aún hay desafíos como institución para seguir creciendo.

**7. De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?**

El entrevistado considera que si aportan al desarrollo del país, no con obras de infraestructura como lo hace el Estado, que pueden ejecutar proyectos por millones de dólares, mientras que la Cruz Roja en el mejor de los casos ha llegado a ejecutar proyectos de 500.000 u 800.000 dólares, el enfoque del Estado es más estratégico, de infraestructura, pero la Cruz Roja se ha enfocado en trabajar en la mentalidad y los conocimientos de las personas, en las comunidades se ha iniciado con acciones de organización comunitaria, y se ha evidenciado que las instituciones estatales no enseñan a organizarse, no asesoran en el proceso de conformar comités barriales o parroquiales, de reunirse y organizarse. La institución ha ido aprendiendo que para construir algo, se necesita tener una base, un equipo, para ponerse retos y avanzar, lo que ha resultado complejo es dar seguimiento a estas organizaciones comunitarias al contar con recursos limitados; indica que el aporte real de la CRE es la conformación de esa estructura básica de organización en las comunidades, para que posteriormente puedan hacer gestión de recursos.

**8. Desde sus funciones, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar su relación con el Estado?**

El entrevistado indica que es parte del área de Planificación, y desde ahí ha apreciado como la Cruz Roja ha estado involucrada en la parte operativa, en la atención al beneficiario final, y ha evidenciado que existen brechas entre la parte estatal y la parte comunitaria, entonces la CRE puede ser mediadora o interlocutora entre los dos elementos del desarrollo del país, y participar con otros aliados, otras ONG que estén trabajando en determinado sector, o tema. Considera que la CRE no puede abarcarlo todo, pero puede enfocarse en ciertos puntos y trabajar de una manera estructurada con instituciones aliadas, y no solo con sus voluntarios, sino procurar ser un ente coordinador. En estos más de cien años, la CRE ha logrado tener un posicionamiento y voz ante las autoridades del país, esto puede ser aprovechado para ser la voz de otras

organizaciones que persiguen los mismos fines, de manera que el impacto sea más amplio.

**9. De acuerdo a su experiencia, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar la labor que realiza en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?**

El entrevistado indica que debería hacerse una rendición de cuentas a nivel de ONG, que la Cruz Roja está en la capacidad de coordinar con otras instituciones para lograrlo. Menciona que la CRE está trabajando en la construcción de un plan estratégico para un siguiente período, y se han enfocado en que las acciones que hacen como institución, que tendrán un impacto comunitario, como conformar brigadas o comités comunitarios, estén relacionadas con los ODS y con el Plan Toda una Vida. Considera que el trabajo de las ONG debería consolidarse en una sola fuerza, no cada una por su lado, sino cada una en su tema de especialidad, enfocándose en lo que sabe hacer, y lograr una mayor contribución al desarrollo, basándose en los ODS

**10. ¿Cuál considera Usted, es el desafío de la CRE para el futuro?**

El entrevistado señala que la CRE debe en primera instancia abordar problemas repetitivos que tienen desde hace mucho tiempo, han identificado que problemas que tuvieron hace diez años, se siguen repitiendo, en el caso de los proyectos, se ha evidenciado que la CRE no tiene un proceso de documentar las experiencias obtenidas desde hace mucho tiempo atrás, y esto se repite en otras cruces rojas, avanzan pero con los mismos problemas y dificultades no superadas, debería quedar un conocimiento institucional de todos los proyectos ejecutados e iniciativas realizadas, considerando que la institución tiene un nivel de rotación importante, no solo entre sus voluntarios sino también en el personal rentado, y este personal en su momento fue capacitado por la institución y al irse no ha quedado mayor información sobre el trabajo que realizó, se ha ido con cada persona, sea voluntario o rentado; el desafío es institucionalizar la documentación, de manera que si llegan otras personas deberían continuar sobre los aprendizajes obtenidos por sus antecesores, porque es la institución la que debe avanzar y no repetir errores que en su momento ya los tuvo y de alguna manera los supo corregir. Otro desafío, es respecto a la tecnología y nuevas tendencias, los planes de desarrollo de la CRE se han creado en base a lo que ha estado sucediendo en el momento de creación de esos planes, y no se pensó en la realidad dentro de cinco o diez años, y ese es el ejercicio que se está haciendo para el nuevo plan de la CRE, un



ejemplo, hace cuatro años no se pensó en el proceso de movilidad humana que iba a enfrentar el Ecuador en estos años. Señaló que la CRE es una institución que no hace mucha investigación, se han enfocado en responder a emergencias, en estar en las comunidades, en ayudar, pero no se han dado el tiempo y el espacio para hacer un proceso de análisis, por ejemplo, en las mismas emergencias se deberían analizar las tendencias, el comportamiento de la población beneficiaria, cuestiones de abuso, aspectos de género, manejo ambiental, el altruismo o bondad de las personas, que como en el caso del terremoto, fue abismal como el mismo desastre; y en este mismo evento adverso ninguna institución hizo un análisis de los datos, que a través de la investigación pudo haber sido un producto real, pensando en que los desastres ya no solo serán naturales, sino que pueden darse situaciones como la movilidad, o temas tecnológicos, es decir el desafío es tener una visión a largo plazo para saber cómo deberían prepararse ahora y en un futuro, si se presentara una emergencia saber cómo responder.

**Fecha:** 29 de Octubre de 2019.

**Entrevistado:** Lic. Roberto Bonilla.

**Cargo:** Coordinador General Técnico

**Institución:** Junta Provincial de la Cruz Roja de Pichincha

**1. *¿Cómo debería ser la relación entre las ONG de ayuda humanitaria y el Estado?***

El entrevistado indica que la relación debe ser permanente y no coyuntural, lo que permitirá que cuando se requiera la activación de las instituciones de ayuda humanitaria, no sea una situación nueva, sino que haya un conocimiento de lado y lado, que estén claras las competencias de cada uno y hasta dónde pueden llegar.

**2. *El Estado Ecuatoriano, ¿tiene apertura para tratar temas de desarrollo con las ONG de ayuda humanitaria?***

Considera que es relativo, porque muchas veces las relaciones se basan en la coyuntura, por lo general se manejan de una manera pasiva, el Estado no ve como algo importante al desarrollo de las instituciones humanitarias.

**3. *Las ONG de ayuda humanitaria, ¿contribuyen al desarrollo del Ecuador?***

Totalmente.

**\* Si la respuesta es positiva: ¿qué tan eficiente es este aporte?**

Por temas de recursos a nivel de cooperación internacional, por la ayuda a grupos prioritarios vulnerables, por conocimientos técnicos con el apoyo de profesionales capacitados y especializados en temas que ayudan al desarrollo del país, cuestiones económicas, etc.

**4. ¿Las ONG de ayuda humanitaria complementan la labor del Estado?**

Totalmente, el entrevistado manifiesta una de las cosas que hacen las ONG en el campo de la ayuda humanitaria es no duplicar esfuerzos. En el caso del terremoto, la Cruz Roja lo que hizo fue buscar en donde el Estado no estaba interviniendo para complementar en espacios donde realmente se requería.

**5. Las actividades de las ONG de ayuda humanitaria, ¿deberían tener algún límite?**

El entrevistado indica que no deberían tener un límite, pero sí una coordinación con el Estado, porque el Estado es el que genera la política en el país, y tal vez el límite que las organizaciones humanitarias tienen es apegarse a los lineamientos del Estado; si hay un Plan de Desarrollo como Estado, todas las ONG deberían estar dentro de esa línea, el límite está en las líneas estratégicas como país.

**6. ¿Cuál es su criterio sobre la labor que realiza la institución a la que Usted pertenece?**

La labor de la Cruz Roja es invaluable, el aporte que le generó al país por más de 109 años es grande, por ejemplo: ha entregado profesionales, ha generado una cultura de solidaridad y altruismo, ha fomentado capacidades en el país con herramientas que la FICR maneja como el ODK y MEGA V, que actualmente tal vez ya las utilizan otras instancias y fueron promovidas por la Cruz Roja, así también el AVC, el EDAN, que fueron trabajadas a nivel internacional, en capacitación, en promover una cultura de voluntariado, esto a nivel profesional; a nivel social, las vidas que ha salvado, el trabajo comunitario, la vinculación basada en sus principios humanitarios, es invaluable.

**7. De acuerdo a su experiencia, ¿considera que la CRE aporta al desarrollo del país? ¿Por qué?**

Totalmente, por ejemplo las horas de voluntariado son consideradas como aporte en el año de trabajo que hacen los voluntarios, como un aporte al país, al Estado, el hecho de que se cuente con personas que quieran ayudar hace que se cuente con un aporte sin generar un gasto, los voluntarios altruistamente entregan un tiempo a la sociedad.

**8. *¿Cómo considera Usted que la CRE podría mejorar la labor que realiza en afán de contribuir al desarrollo del Ecuador?***

El entrevistado cree que se deben generar más nexos con el estado a nivel de coordinación, buscar la incidencia para que los gobernantes le vean a la Cruz Roja como un aporte importante en el desarrollo desde lo local, provincial o nacional, también que la Cruz Roja promueva espacios donde cambie el concepto de sangre y ambulancias, eso le puede fortalecer más, otro aspecto es apuntalar el tema doctrinal en la comunidad, después de lo que pasó en las manifestaciones, donde se confundió el rol de la Cruz Roja, hace falta que se conozca su rol como institución para generar mayor confianza por parte de la sociedad.

**9. *Desde sus funciones, ¿qué acciones (concretas) podría realizar la CRE para mejorar su relación con el Estado?***

Primero incidir en las autoridades para fortalecer el tema de la doctrina, buscar declaratorias, ordenanzas que protejan al emblema, su rol a nivel legal, tener nexos con los mandos medios a quienes se puede contactar para firmar convenios y trabajo articulado, para que las autoridades de la institución y de otras generen una interrelación, desde su rol de Coordinador General Técnico puede incidir en estos aspectos.

**10. *¿Cuál es el desafío de la CRE para el futuro?***

El entrevistado cree que el desafío de la CRE es dejar de mirarse como una institución pobre y comenzar a darle una imagen corporativa, que la gente le vea no a una Cruz Roja que pide cosas sino a una que gestiona, que tiene una imagen positiva, un logo corporativo actual y no con un concepto de guerra, o que es solo sangre o ambulancias, el desafío más grande que tiene la Cruz Roja es innovarse en todos los sentidos, estructuralmente, en dar un salto en el manejo del voluntariado, en imagen externa, todo esto englobado en innovación.