

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAestrÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**PROCESO DE INTEGRACIÓN BINACIONAL ECUADOR-PERÚ:
INTERVENCIÓN REALIZADA EN LA ZONA DE INTEGRACIÓN
FRONTERIZA ECUATORIANA, EN MATERIA DE DESARROLLO SOCIAL
(2007-2013)**

RONNY ESTEBAN AMORES OLEAS

JULIO DE 2016

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**PROCESO DE INTEGRACIÓN BINACIONAL ECUADOR-PERÚ:
INTERVENCIÓN REALIZADA EN LA ZONA DE INTEGRACIÓN
FRONTERIZA ECUATORIANA, EN MATERIA DE DESARROLLO SOCIAL
(2007-2013)**

RONNY ESTEBAN AMORES OLEAS

**ASESOR DE TESIS: CÉSAR CARRANZA
LECTORES: ADRIÁN BONILLA Y ERNESTO VIVARES**

JULIO DE 2016

DEDICATORIA

La exitosa finalización de otra etapa de mi vida, la cual está plasmada en el presente trabajo, dedico a mis padres por ser mi mayor bendición y por su infinito amor, apoyo y comprensión en todo momento... Gracias papá y mamá, por darme felicidad y fuerzas para alcanzar cada meta, y por ser un ejemplo en mi vida!

AGRADECIMIENTOS

Dios, mi Creador y guía en esta hermosa aventura llamada vida

A mis padres, Janeth y Hernán, y a mi hermana María José, por su apoyo incondicional y ejemplo de amor en cada etapa de mi existir.

A mis amigas y amigos, seres humanos excepcionales que estuvieron a mi lado durante esta trayectoria, quienes a través de sus consejos, risas, y lealtad fueron una fortaleza fundamental en esta etapa

A César Carranza, apreciado profesor y tutor, quien con su apoyo, paciencia y ánimos constituyó una gran guía en el presente trabajo.

A Adrián Bonilla y Ernesto Vivares, estimados profesores y lectores.

A FLACSO, por contribuir en mi formación personal y profesional.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN	9
CAPÍTULO I.....	14
ANTECEDENTES	14
El Proceso de Paz entre Ecuador y Perú.....	14
Diferencias limítrofes	14
El Conflicto del Cenepa de 1995.....	16
Negociación y Firma de Paz Ecuador-Perú.....	19
Integración Binacional Ecuador-Perú.....	20
Inegración Fronteriza	21
Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza	22
Comisión de la Vecindad Ecuatoriano-Peruana	24
Los primeros años de trabajo: 1998-2008	25
Cambio en el orden político ecuatoriano	28
Inicios del Gobierno del Presidente Rafael Correa	28
Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.....	31
Política Exterior del Ecuador.....	33
CAPÍTULO II.....	37
MARCO TEÓRICO	37
Realismo	38
Realismo Clásico	38
Realismo Neoclásico	39
Neorrealismo	40
Liberalismo.....	40
Neoliberalismo	41
Teoría de la Interdependencia Compleja	42
Constructivismo.....	45
Teorías del Desarrollo	47
Escuela Alternativa.....	48

Desarrollo Humano	49
Desarrollo Territorial.....	51
Argumentación de la temática	52
CAPÍTULO III	60
DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN LA ZIF	60
Ejecución de actividades a cargo del Plan Binacional	61
Proyectos Binacionales.....	62
Proyectos Nacionales.....	70
Programa de Promoción a la Inversión Privada	74
Análisis de las intervenciones realizadas a cargo del Plan Binacional	75
El papel desempeñado por la Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú	81
La gestión realizada por los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales	83
Funcionamiento de los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales	83
Intervención del Eje de Asuntos Sociales y Culturales	84
Análisis de las intervenciones realizadas a cargo del Eje Social y Cultural.....	96
CAPÍTULO IV	102
CONCLUSIONES.....	102
BIBLIOGRAFIA	108
ANEXOS	113

LISTA DE TABLAS E ILUSTRACIONES

Tablas

- Tabla No. 01: Consecuencias del Conflicto del Cenepa (1995), página 18.
- Tabla No. 02: Estructura de los CTB Ecuador-Perú, página 23
- Tabla No. 03: Indicadores Sociales de la ZIF (Año 2006), página 27
- Tabla No. 04: Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, página 32
- Tabla No. 05: Contraste Realismo – Interdependencia Compleja, página 45
- Tabla No. 06: Ejecución del Programa “Socio Sanitario, I Fase”, página 63
- Tabla No. 07: Red Binacional de Salud Zumba-San Ignacio, página 66.
- Tabla No. 08: Hospital General de Macas, página 67.
- Tabla No. 09: Programa Socio Sanitario Fase II, (2012-2013), página 69.
- Tabla No. 10: Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe Ecuador-Perú, página 70.
- Tabla No. 11: Información General “Programas Nacionales 2007-2013”, página 71.
- Tabla No. 12: Proyectos Nacionales de Inclusión Social (2007-2013), página 71.
- Tabla No. 13: Sesiones de la Comisión de la Vecindad celebradas en el período 2009-2013, página 82.
- Tabla No. 14: Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales Ecuador-Perú, página 83.
- Tabla No. 15: Estudiantes peruanos que cursaron estudios en Ecuador (ZIF), página 85.
- Tabla No. 16: Beneficiados del Programa “Becas de la Amistad Ecuador-Perú” página 86.
- Tabla No. 17: Objetivos del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017, página 89.
- Tabla No. 18: Cobertura geográfica del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017, página 90.
- Tabla No. 19: Hospitales ecuatorianos fronterizos con atención binacional, página 91.
- Tabla No. 20: Objetivos del Eje Estratégico “Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas”, página 93.
- Tabla No. 21: Indicadores del Eje Estratégico “Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas”, página 93.
- Tabla No. 22: Objetivos del Eje Estratégico “Oportunidad y Acceso a los Servicios”, página 94.

Tabla No. 23: Indicadores del Eje Estratégico “Oportunidad y Acceso a los Servicios”, página 94.

Ilustraciones

Figura No. 01: Mapa de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) Ecuador-Perú, página 25.

Figura No. 02: Relación Sector de Intervención – Provincias ZIF, página 72.

Figura No. 03: Relación Montos de Inversión – Provincias ZIF, página 73.

Figura No. 04: Etapas del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017, página 89.

Figura No. 05: Instancias del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017, página 90.

RESUMEN

Históricamente, las relaciones bilaterales existentes entre Ecuador y Perú estuvieron caracterizadas por constantes desavenencias de carácter limítrofe, las cuales fueron ocasionalmente subsanadas mediante acuerdos amistosos suscritos entre los respectivos gobiernos, gracias a la intervención de terceros países. No obstante, existieron momentos en que dichas desavenencias desencadenaron en enfrentamientos bélicos entre ambos países, tales como: la Batalla de Jambelí o Guerra del 41, la Guerra de Paquisha en 1981, y el Conflicto del Cenepa en 1995; generando un impacto negativo tanto para ecuatorianos y peruanos debido a las pérdidas económicas y humanas que se han reportado, así como una constante relación antagónica entre ambos países.

A raíz del Conflicto del Cenepa, se inició un proceso para cesar de manera definitiva toda clase de hostilidad; la mencionada gestión se volvió realidad en el año de 1998 tras la suscripción del Tratado de Paz, generando un hito histórico que trajo consigo el inicio de una nueva etapa en las relaciones entre ambos países ya que, en el marco del Tratado en mención, se suscribieron instrumentos para facilitar los procesos de integración y cooperación binacional tales como el Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador-Perú y la Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú.

El proceso en mención representó un desafío para las partes, puesto que demandó un cambio en la dinámica y en la concepción en que tradicionalmente se habían llevado las relaciones entre los dos países fronterizos; así como por la necesidad de generar una institucionalidad que permita operativizar los acuerdos definidos. En una primera instancia, los esfuerzos se vieron orientados al fortalecer aspectos comerciales, viales, y aspectos relacionados al fomento de la paz, siendo un aspecto secundario la temática vinculada al desarrollo social.

Posteriormente, con la entrada de un nuevo régimen de gobierno en el Ecuador, a partir del año 2007 la agenda de política exterior del país enfatiza el fortalecimiento de la integración latinoamericana y fronteriza. Así, los procesos de integración entre Ecuador y Perú comenzaron a enfocarse a una gestión binacional sectorizada y articulada en la cual las partes buscan dar respuestas a necesidades comunes e históricamente relegadas en materia de desarrollo social, promoviendo acciones de beneficio mutuo, las cuales han sido establecidas en el marco de reuniones anuales lideradas por los mandatarios de ambos países. Por otra parte, la mencionada política

exterior también permitió fortalecer la gestión que venía realizando el Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador-Perú.

De manera general, los trabajos académicos que abordan las relaciones entre Ecuador y Perú han priorizado los análisis de los temas vinculados a las diferencias limítrofes, enfrentamientos bélicos y al proceso histórico para la firma del Tratado de Paz. Sin embargo, el conocimiento respecto al nuevo escenario de integración con el vecino país es limitado, debido, entre otras razones, a que la información respecto a la gestión realizada por parte de las instancias de coordinación y diálogo binacional, es fragmentada y no siempre está disponible.

Considerando la importancia que tiene la presente temática tanto para el sector social del país así como para el fortalecimiento de las relaciones interfronterizas con los países vecinos, esta investigación tiene por objetivo general, el analizar la evolución del proceso de integración fronteriza Ecuador-Perú en materia de desarrollo social, durante el período 2007-2013. De este objetivo se desprenden los siguientes objetivos específicos que contribuyen a la estructura y realización del trabajo: i) Examinar la influencia que han ejercido las políticas de gobierno del Presidente Rafael Correa dentro del proceso de integración fronteriza Ecuador-Perú, ii) Analizar el alcance e implicaciones que han tenido las instancias que han trabajado en el proceso de intervención para el desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Perú, y iii) Identificar cambios en los indicadores de desarrollo social en la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Perú, y su relación con los procesos de intervención realizados.

El primer objetivo específico busca examinar la influencia que han ejercido las políticas de gobierno del Presidente Rafael Correa dentro del proceso de integración fronteriza Ecuador-Perú. Para su cumplimiento, se realizará una revisión a la Constitución Política suscrita en el año 2008 así como al Plan Nacional del Buen Vivir, lo cual permitirá identificar los aspectos de la política exterior del actual régimen vinculados a la integración con los países de la región y, específicamente, las acciones generadas para el fortalecimiento de las relaciones binacionales con Perú. De la misma manera, se examinará la nueva estructura del aparataje institucional del Estado y su participación dentro del proceso de integración entre Ecuador y Perú.

La gestión realizada por el Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador-Perú, así como por parte de los distintos Encuentros Presidenciales y Gabinetes

Ministeriales Binacionales han generado acuerdos y compromisos para el beneficio de los habitantes de ambos países. De esta manera, el segundo objetivo de la tesis es analizar el alcance e implicaciones que han tenido las instancias que han trabajado en el proceso de intervención para el desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Perú. Para esto, en primer lugar se identificarán las mencionadas instancias, su proceso de evolución, estructura y funcionamiento; posteriormente, se examinará la ejecución y cumplimiento de los respectivos acuerdos y compromisos suscritos, determinando el nivel de prioridad que ha existido respecto a la temática, la injerencia política del tema, el alcance participativo por parte de la sociedad civil, la interacción entre los actores de ambos países, así como los sistemas de financiamiento y asistencia por parte de la cooperación internacional.

Para identificar cambios en los indicadores de desarrollo social en la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Perú y su posible relación con los procesos de intervención realizados (objetivo específico tres), se realizará una revisión y análisis de varios indicadores sociales, definidos por las instancias oficiales como instrumentos para medir los resultados de las intervenciones realizadas en la ZIF; este análisis también permitirá dar cuenta de los sectores y territorios que han recibido mayor o menor atención a través de los mencionados procesos de intervención.

La presente tesis se sustenta en un marco teórico basado en la teoría de la Interdependencia Compleja, ya que contribuye a tener una mirada más sistemática que dé cuenta del nuevo escenario existente entre ambos países, el cual fomenta la integración binacional a través de la participación de varios actores, disminuyendo el papel preponderante que ejercían las fuerzas armadas de Ecuador y Perú.

Debido a que la presente temática está enfocada en las acciones emprendidas para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones acantonadas en la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Perú, se considera importante también dentro del marco teórico abordar los planteamientos de las Teorías del Desarrollo -especialmente lo que concierne a desarrollo humano y desarrollo territorial-.

La metodología a ser empleada será cualitativa en la cual se emplearán análisis interpretativos de documentos oficiales que evidencian tanto los acuerdos alcanzados entre ambos países así como las acciones empleadas para mejorar las condiciones de vida en la ZIF ecuatoriana; en este esfuerzo se recurrirá también a información

secundaria estadística proveniente de fuentes oficiales. De la misma manera, se utilizará bibliografía asociada al abordaje teórico afín al presente trabajo, y a los sucesos históricos y contextuales que han marcado las relaciones vecinales entre Ecuador y Perú. Finalmente, se recurrirá a la formulación de entrevistas a expertos (Anexo I) en los temas abordados, mediante las cuales se podrá apreciar el trabajo realizado desde el punto de vista institucional de cada entidad que ha intervenido en la ZIF.

Si bien las actividades ejecutadas para la integración fronteriza entre Ecuador y Perú tienen campo de acción en ambos países, la temática a ser analizada se basará en los hechos acaecidos en la Zona de Integración Fronteriza correspondiente al territorio ecuatoriano, la cual comprende las provincias de El Oro, Loja, Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Pastaza, Orellana, Napo y Sucumbíos. En lo que corresponde al componente temporal del trabajo de tesis, se ha determinado un período comprendido entre los años 2007-2013 ya que durante esta fase se puede apreciar una reorientación en la política exterior ecuatoriana y la priorización a las intervenciones en materia de desarrollo social dentro de la ZIF bajo un régimen de planificación.

La tesis se encuentra estructurada en cuatro capítulos. En el primero se realiza una aproximación introductoria al tema, la cual parte realizando una síntesis de los principales hechos que han marcado la historia de las relaciones entre Ecuador, así como el inicio de la intervención, la estructura de las instancias que implementan las acciones en la ZIF y el cambio en el sistema de política exterior del país. El segundo capítulo está centrado en la estructura del marco teórico a emplearse –contrastando las principales teorías de las relaciones internacionales-, para poder elaborar un breve análisis mediante el cual se vincula a la Teoría de la Interdependencia Compleja, con la temática de la investigación. Con las herramientas proporcionadas en los mencionados capítulos, y las respectivas fuentes de investigación, en el tercer capítulo se realizará un estudio descriptivo-analítico, mediante el cual se busca analizar la evidencia empírica del trabajo, es decir, las actividades ejecutadas durante el proceso de intervención en materia de desarrollo social dentro de la ZIF.

Finalmente se presentan conclusiones en capítulo cuarto, las cuales, además de identificar logros y nudos críticos respecto a las acciones realizadas en mejorar el bienestar de las poblaciones ecuatorianas de frontera, permitirán evidenciar el

cumplimiento del objetivo general y los objetivos específicos establecidos en el presente trabajo.

CAPÍTULO I ANTECEDENTES

El contenido del primer capítulo corresponde a la formulación de la temática a ser analizada durante el presente trabajo de investigación, mediante la realización de una breve síntesis histórica de los hechos más relevantes que han marcado a las relaciones binacionales entre Ecuador y Perú, las cuales estuvieron caracterizadas por un latente antagonismo, debido a las disputas limítrofes existentes a lo largo de la historia, el cual fue mermado paulatinamente a partir de la Firma de Paz entre ambas naciones en 1998.

Consecutivamente, los Gobiernos de Ecuador y Perú generaron instrumentos de apoyo mutuo con la finalidad de fomentar el desarrollo de sus países, especialmente de la zona de frontera, a través de la cooperación e integración binacional, sin embargo, dicha intervención ha dependido de los intereses y políticas de los diferentes gobiernos de turno, así como de la disponibilidad de recursos económicos de ambos países. De la misma manera, el mencionado proceso de integración binacional abarca diversas áreas tales como: desarrollo social, seguridad y defensa, infraestructura y conectividad, medio ambiente, comercio y producción, cuya priorización ha dependido de los enfoques de desarrollo promovidos -en su momento- por cada gobierno.

Es por ello que, durante esta primera aproximación se describirá de manera sintética el proceso evolutivo de las relaciones entre Ecuador y Perú a lo largo de la historia, así como las primeras acciones que se han ejecutado en la Frontera Sur del Ecuador, a través de los instrumentos e instancias de integración binacional creados a partir de la Firma de Paz entre ambos países.

El Proceso de Paz entre Ecuador y Perú

Diferencias limítrofes

Las disputas territoriales entre Ecuador y Perú datan desde los años posteriores a sus independencias, época en la que los gobiernos de ambas naciones comenzaron a manifestar su inconformidad por las divisiones limítrofes adoptadas durante la Gran Colombia. Por tal razón, se recurrió a la suscripción de instrumentos tales como los protocolos Pedemonte Mosquera (1830), Valverde-Cornejo (1904), Ponce-Castro Oyanguren (1924), así como los tratados de Mapasinge (1860), Herrera-García (1890),

entre otros, con la intención de finalizar dichas disputas a través de mecanismos pacíficos que impidan el surgimiento de enfrentamientos armados (Ayala Lasso, 2009: 26-58).

Sin embargo, existieron ocasiones en las que la suscripción de los mencionados instrumentos generó inconformidad debido a que sus resoluciones no eran totalmente equitativas para alguna de las partes. Esta situación indudablemente condujo a que tanto Perú como Ecuador recurran a sus contingentes armados para defender sus respectivos intereses nacionales.

Aunque los primeros enfrentamientos armados entre Ecuador y Perú iniciaron a mediados del siglo XIX, la situación se tornó aguda a partir de los años 30's del siglo XX cuando tropas peruanas comenzaron a invadir destacamentos fronterizos ecuatorianos cuya consecuencia fue el inicio de la denominada *Guerra del 41*, la misma que tuvo lugar en las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe y en la que se emplearon recursos aéreos, terrestres y marítimos. Para el mes de enero de 1942, en el seno de la III Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores Americanos celebrada en Brasil¹, se suscribió el Protocolo de Río de Janeiro, instrumento que si bien pretendía poner fin a las hostilidades entre Ecuador y Perú, hizo que el primero pierda una vasta cantidad de territorio en la región amazónica (Gándara, 2000: 100-120).

Pese a que el Protocolo de Río de Janeiro fue suscrito de forma pacífica en un escenario internacional, la posición de gobiernos ecuatorianos posteriores al presidente Carlos Arroyo del Río, fue rotundamente contraria a lo acordado en 1942. Así, se puede destacar que durante el gobierno del presidente Galo Plaza Lasso se detuvo el proceso de delimitación de la franja establecida en el Protocolo, estableciendo su inejecutabilidad. De la misma manera, durante la cuarta presidencia de José María Velasco Ibarra se desconoció al Protocolo (Espinosa, 1999: 112-113).

Ante los problemas de delimitación geográfica en la zona de la Cordillera del Cóndor, en 1981 las tropas peruanas nuevamente invadieron territorio ecuatoriano en el sector de Paquisha, conflicto que duró pocos días debido a la intervención de la Organización de los Estados Americanos (OEA) con la finalidad de recurrir a otros

¹ Debido a que en ese entonces se atravesaba por la Segunda Guerra Mundial, la principal temática abordada en la reunión estuvo enmarcada a la posición continental respecto al tema y el apoyo hacia EE.UU, asignando una prioridad secundaria al tema Ecuador-Perú.

mecanismos para solucionar dicha divergencia. No obstante, el resultado fue similar al de 1942 ya que el vecino país resultó victorioso al quedarse con los territorios en disputa, y Ecuador nuevamente se vio perjudicado debido a las pérdidas económicas, materiales y humanas (Ayala Lasso, 2009: 88-94).

El latente conflicto y las relaciones antagónicas que existieron entre ambos países, no solamente tuvo injerencia entre las fuerzas armadas o los gobiernos, ya que la idiosincrasia de los ciudadanos también se vio afectada. El estudio denominado *Entre Panas y Patas* (2002)² refleja la realidad que varias generaciones, tanto de ecuatorianos como de peruanos, tuvieron que enfrentar durante las pasadas décadas de divergencias limítrofes.

A través de un análisis histórico e investigaciones de campo, sus autores denotan que desde tempranas edades los ecuatorianos crecieron bajo esquemas relacionados al rechazo y hostilidad hacia los ciudadanos peruanos, aduciendo que dicho país ha quitado injustificadamente territorio ecuatoriano, que ambas naciones estarán marcadas por lazos de enemistad, entre otros argumentos que contribuyeron a que las relaciones entre sus ciudadanos se quebrante aún más, debido a la estigmatización existente reflejada a través de un nacionalismo que únicamente defendía las perspectivas individuales de cada país (Griesse et al, 2002: 62-69).

Es por ello que el estudio en mención denota que la bibliografía existente durante las décadas de conflicto entre ambos países se limita a narrar las versiones de los hechos según la percepción de cada parte, justificando que las guerras fueron provocadas por el otro país –según el caso- y que las reacciones que cada parte ejecutó, fue en defensa de sus respectivos territorios. De la misma manera, se evidencia que dicha bibliografía priorizó el abordaje de la temática política y los ejes de seguridad y defensa, excluyendo la relevancia que tiene el componente socioeconómico en ambos territorios (Griesse et al, 2002: 55-57).

El Conflicto del Cenepa de 1995

Como se mencionó en párrafos anteriores, la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 generó inconformidades debido a la pérdida territorial que representó

² Estudio elaborado por Jörn Griesse, Ramón Ginestet Menke, Julia Paffenholz, Birte Thomsen mediante el cual se evidencia el impacto en la idiosincrasia de niños y jóvenes de ambos países, respecto a las divergencias existentes entre Ecuador y Perú.

para el Ecuador, además de varias incongruencias en cuanto a la delimitación de fronteras³, adoptando el carácter de “inejecutable”. Ante la falta de un establecimiento de límites territoriales en el sector del Alto Cenepa, a finales del año 1994 Ecuador y Perú comenzaron una nueva disputa que ocasionó un conflicto armado denominado *La Guerra del Cenepa* a inicios del año 1995.

Ante el inminente peligro que corría la frontera sur-occidental ecuatoriana, el presidente del Ecuador Sixto Durán Ballén declaró estado de emergencia en la zona y, junto con las autoridades militares, dispusieron la militarización del sur del país y asignaron grandes contingentes aéreos y terrestres para la zona del Alto Cenepa. Es así, que a partir del 26 de enero de 1995 tropas militares de todo el país se dirigen a los destacamentos de Tiwintza, Soldado Monge, Teniente Ortiz y Cueva de los Tayos para conformar los denominados teatros de guerra. Entre los meses de enero y febrero de 1995 en dicha zona se suscitaron diarios enfrentamientos y ataques entre las fuerzas armadas de ambos países, causando consternación a toda la población ecuatoriana debido a la magnitud del asunto (Ejército Ecuatoriano, 2011: 35-44).

Para el día 10 de febrero de 1995 la situación llegó a su clímax debido a que los ataques aéreos entre ambos países – ocasionaron, de acuerdo a la perspectiva oficial ecuatoriana- el derribamiento de una aeronave peruana que se encontraba invadiendo territorio ecuatoriano. A pesar de que los ataques y enfrentamientos continuaron en días posteriores, el mencionado hecho debilitó al fortín armado del Perú, otorgando una inicial “victoria” a las Fuerzas Armadas del Ecuador (Ejército Ecuatoriano, 2011: 71-86).

Sin embargo, la comunidad internacional a través de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 -Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos-, manifestaron su total consternación y preocupación ya que dicho conflicto estaba generando pérdidas de toda índole tanto en Perú como en Ecuador. Por tal motivo, los países garantes –especialmente Estados Unidos- realizaron sus “buenos oficios” en el seno de la Organización de Estados Americanos con el objeto de intervenir en el Conflicto del Cenepa para poder generar mecanismos amistosos para cesar los enfrentamientos entre Ecuador y Perú (Hodges, 2009: 227-228).

³ En la zona de la Cordillera del Cóndor o “Alto Cenepa” existieron 78 kilómetros que no fueron delimitados, generando disputas entre ambos países.

El trabajo realizado por los países garantes tuvo como resultado la suscripción del Tratado de Itamaraty, el 17 de febrero de 1995 en Brasilia. Dicho Tratado disponía la finalización del conflicto armado y la desmilitarización de la zona del Alto Cenepa. Además, el mencionado Tratado establecía la creación de la Misión de Observadores Militares Ecuador- Perú (MOMEPE) la cual estaba compuesta por representantes militares ecuatorianos, peruanos y de los países garantes con el propósito de vigilar una adecuada ejecución del Tratado de Itamaraty y generar mecanismos pacíficos para agilizar el proceso de paz entre Ecuador y Perú. Durante su vigencia, la MOMEPE se instaló en dos campamentos ubicados en las bases militares de Patuca en Ecuador y Bagua en Perú (Declaración de Paz de Itamaraty, 1995).

Pese al aparente triunfo que tuvo el Ecuador durante el ataque aéreo contra Perú, así como a la pronta intervención de los países garantes, la Guerra del Cenepa significó un desestabilizante para varios sectores del país debido a las numerosas pérdidas que esta significó. A continuación se revisarán las principales cifras sobre las consecuencias del mencionado enfrentamiento bélico.

Tabla No. 01: Consecuencias del Conflicto del Cenepa (1995)

POBLACIÓN AFECTADA	<ul style="list-style-type: none"> • 32 defunciones • 89 heridos en guerra • 25.000 ciudadanos evacuados
PROVINCIAS AFECTADAS	<ul style="list-style-type: none"> • El Oro, Loja, Zamora Chinchipe y Morona Santiago
PÉRDIDAS MATERIALES	<ul style="list-style-type: none"> • Deterioro en el material bélico del Ecuador • Infraestructura civil y militar destruida
EGRESOS ECONÓMICOS APROXIMADOS	<ul style="list-style-type: none"> • 250 millones de dólares

Fuente: Fuerzas Armadas del Ecuador

La información reportada en el recuadro precedente, puede evidenciar a grosso modo el impacto ocasionado a causa de la Guerra del Cenepa en el año 1995. Además de las pérdidas humanas, mutilaciones de extremidades a causa de las minas antipersonales, e impactos psicológicos generados a las personas que se encontraron en la línea de fuego, este enfrentamiento bélico produjo severas pérdidas económicas al Ecuador. Pese a que el gobierno de Duran Ballén gestionó actividades como un teletón y creación de

impuestos para poder hacer frente, fueron acciones insuficientes ya que no se pudieron solventar los egresos económicos generados (Amores, 2015, entrevista).

Negociación y Firma de Paz Ecuador-Perú

Tras la desmilitarización de la frontera sur-occidental del país y el asentamiento de la MOMEPE en el poblado de Patuca -ubicado en la provincia ecuatoriana de Morona Santiago- y dando cumplimiento a los acuerdos suscritos en el Tratado de Itamaraty, Ecuador y Perú iniciaron un proceso de negociaciones para firmar un Acuerdo de Paz. En lo que corresponde a la parte ecuatoriana, dichas negociaciones estuvieron ligadas a hechos que denotaban la inestabilidad política por la que atravesaba el país en ese entonces, tales como la salida del Vicepresidente Alberto Dahik en 1995, la destitución del Presidente Abdalá Bucaram en 1997 y el posterior interinazgo de Fabián Alarcón entre 1997 y 1998.

Posterior al Tratado de Itamaraty y al fin del Conflicto del Cenepa, durante el final de la gestión del presidente Sixto Durán-Ballén surgieron los primeros acercamientos entre los Mandatarios y Cancilleres de ambos países quienes, junto con los representantes de los países garantes, mantuvieron reuniones con la finalidad de definir los puntos principales a ser tratados durante las futuras negociaciones. Debido al período de transición presidencial que atravesaba el Ecuador, dichos encuentros fueron aplazados hasta que el equipo del presidente Abdalá Bucaram Ortiz sea establecido (Ayala Lasso, 2009: 154-167).

Ante la repentina destitución de Bucaram en el mes de febrero de 1997, el presidente interino Fabián Alarcón Rivera retoma el proceso iniciado y, junto a su equipo, trabaja en las siete rondas de negociación celebradas entre los años de 1997 y 1998, cuyo foco principal fueron los impases⁴ o puntos de controversia que existían entre ambos países (Ayala Lasso, 2009: 189-254). Además de los problemas limítrofes y de defensa, las negociaciones de Paz consideraron pertinente abordar temas de interés mutuo tales como comercio, integración binacional, territorios comunes y desarrollo social, mismos que fueron tratados durante la suscripción de la Declaración de Brasilia

⁴ Líneas Geodésicas / Lagartococha - Guepi / Zarumilla / Yaupi-Santiago / Hitos / Inejecutabilidad parcial y acceso al Amazonas.

en noviembre de 1997, toda vez que las zonas fronterizas se vieron seriamente afectadas por el Fenómeno del Niño⁵ (Ayala Lasso, 2009: 262-269).

Una vez concluido el interinazgo de Fabián Alarcón, Jamil Mahuad Witt asume la Presidencia del Ecuador el 10 de agosto de 1998 y, por lo tanto, las negociaciones de Paz con Perú, cuyo proceso estaba en la fase final. Durante el segundo semestre de 1998, se celebraron varias reuniones previas a la Firma de Paz, en las cuales se destacaron las intervenciones de los países garantes en lo que corresponde a la delimitación definitiva de las fronteras e integración binacional (Ayala Lasso, 2009: 493-506).

El proceso de negociaciones finalizó el 26 de octubre de 1998, cuando Ecuador y Perú dieron por culminado de manera definitiva todo tipo de hostilidad y disputa limítrofe, suscribiendo el Tratado de Paz de Brasilia. El presente instrumento, además de establecer lazos de amistad y fin de divergencias, también propone la realización de tareas conjuntas enfocadas a la cooperación para beneficio mutuo de ambos países:

Expresan su convencimiento acerca de la histórica trascendencia que para el desarrollo y bienestar de los pueblos hermanos del Ecuador y del Perú tienen los entendimientos alcanzados entre ambos Gobiernos. Con ellos culmina el proceso de conversaciones sustantivas previsto en la Declaración de Paz de Itamaraty del 17 de febrero de 1995 y se da término, en forma global y definitiva, a las discrepancias entre las dos Repúblicas de manera que, sobre la base de sus raíces comunes, ambas Naciones se proyecten hacia un promisorio futuro de cooperación y mutuo beneficio⁶ (Tratado de Paz de Brasilia, 1998).

Integración Binacional Ecuador-Perú

Dentro de los instrumentos que surgieron del Tratado de Paz de Brasilia, se destaca la suscripción del Acuerdo Amplio Peruano-Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, el cual insta a los dos países a la construcción de relaciones bilaterales basadas en la integración fronteriza y cooperación dentro del marco de las relaciones de buena vecindad. El mencionado acuerdo destaca la creación de dos instancias de vital importancia para su ejecución y cumplimiento: i) La Comisión de la Vecindad Ecuatoriano-Peruana; y ii) el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza.

⁵ Fenómeno natural caracterizado por el incremento de precipitaciones en países ubicados en la costa del Océano Pacífico. En los años 1997-1998 sus estragos causaron daños en las redes viales del país, sector agrícola, viviendas e infraestructura de toda índole. Conforme un estudio de la CEPAL (1998), en la ZIF ecuatoriana se vieron afectados más de 4000 habitantes.

⁶ Tratado de Paz de Brasilia, 1998

Integración Fronteriza

Como se ha mencionado en el transcurso del presente trabajo, la firma del Tratado de Paz entre Ecuador y Perú marcó un hito histórico en el desenvolvimiento de las relaciones binacionales ya que el abordaje de la temática limítrofe fue paulatinamente sustituido por la implantación de nexos entre ambos países para alcanzar un adecuado proceso de integración binacional, enfatizando la atención al cordón fronterizo. En este contexto, previo a revisar los respectivos mecanismos de intervención y las acciones ejecutadas, es importante realizar algunas precisiones respecto a la integración que surgió entre ambos países.

Bajo la concepción del autor Francisco Rojas Aravena, los problemas limítrofes constituyen obstáculos o escenarios para promover el avance dentro de un proceso de integración entre dos países. Por lo tanto, los diversos instrumentos internacionales suscritos entre Ecuador y Perú posterior al cese de hostilidades, constituyeron el punto de partida para el inicio de la integración existente entre los dos países, lo cual denota la promoción al fomento de generar en sus fronteras como un espacio mutuo de cooperación y no como un territorio delimitado geográficamente (Rojas Aravena, 2011: 13).

En ese sentido, es importante mencionar que, la Comunidad Andina de Naciones define a las zonas de integración fronteriza como “...*ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de los países miembros de la Comunidad Andina, en las que se ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar su desarrollo de manera conjunta, compartida y coordinada*”⁷, lo cual evidencia la necesidad de realizar un trabajo que demanda la participación de varios actores, de conformidad con las necesidades existentes en cada frontera.

En Latinoamérica las zonas fronterizas históricamente han constituido espacios caracterizados por la vulnerabilidad socioeconómica de sus habitantes debido al retroceso y exclusión en comparación a los grandes polos de desarrollo (Rojas Aravena, 2011: 14). En el caso de la frontera ecuatoriano-peruana su extensión tiene cobertura en tres regiones geográficas: Costa, Sierra y Amazonía, las cuales cuentan con sus respectivos pasos fronterizos formales (Ramírez, 2008: 146). Sin embargo, este proceso

⁷ Decisión No. 501 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

debe llevarse a cabo de una manera más equitativa ya que la región amazónica –pese a ocupar la mayoría de extensión territorial- es la más vulnerable (Toche, 2009: 152).

Incorporar un adecuado desarrollo fronterizo demanda un trabajo conjunto entre ambos países, sobre todo al momento de identificar e instrumentar necesidades ya que, debido a los escenarios sociales, políticos y económicos en común, se requiere el establecimiento de políticas comunes para combatir el retroceso que generalmente existe en dichos territorios. Es decir, la intervención de ambas partes es esencial ya que no se trata de un fenómeno aislado que afecta únicamente a un país (Arciniegas, 2012: 11-12).

Finalmente, y debido a que la interacción entre ambos países es fundamental para el desarrollo, se requiere de la inclusión de otros actores clave dentro de los distintos procesos, como es el caso de las autoridades seccionales de los territorios fronterizos debido al conocimiento de la realidad que enfrentan sus jurisdicciones, así como el involucramiento de los miembros de las comunidades rurales, grupos históricamente excluidos y vulnerables (Rojas Aravena, 2011: 14).

Es por ello que, para lograr un óptimo proceso de integración binacional es esencial la realización de las siguientes acciones para fomentar el desarrollo de sus respectivas fronteras: i) mayor involucramiento por parte de los gobiernos locales; ii) participación de los miembros de la sociedad civil; y iii) fortalecer el aparataje institucional de ambos países con la finalidad de identificar necesidades e instrumentar acciones de mutuo beneficio. De esta manera, las zonas fronterizas dejarán de ser zonas de paso entre un país y otro, convirtiéndose en verdaderos espacios de integración (Rojas Aravena, 2011: 20-21).

Comisión de la Vecindad Ecuatoriano-Peruana

El Acuerdo Amplio Peruano-Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad define a la Comisión de la Vecindad como una “*instancia y mecanismo de nivel político y representativo para impulsar, apoyar y coordinar los programas, proyectos y actividades que generen acercamiento y comunidad de intereses entre el Perú y el Ecuador*”⁸. Los máximos representantes ante esta instancia son los Cancilleres de ambos países quienes se reúnen anualmente para establecer nuevos compromisos,

⁸ Acuerdo Amplio Peruano – Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, 1998

una vez evaluados los respectivos trabajos realizados en los siguientes grupos (Plan Binacional de Integración Fronteriza, 2014):

- **Comités Técnicos Binacionales (CTB):** Instancia encargada de elaborar y ejecutar tareas sectoriales conjuntas de mutuo interés para Ecuador y Perú, las cuales constituyen el punto operativo de la Comisión de la Vecindad (Plan Binacional de Integración Fronteriza, 2014). Ante las necesidades de ambos países y conforme al ámbito de intervención, se encuentran vigentes los siguientes Comités:

Tabla No. 02: Estructura de los CTB Ecuador-Perú

COMITÉ	SECTORES DE INTERVENCIÓN
Régimen Fronterizo y Derecho de las Personas	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad • Conectividad Vial • Asuntos migratorios y aduaneros
Asuntos Productivos y Ambientales	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento a la producción • Medio ambiente • Sectores estratégicos
Asuntos Sociales, Culturales y de Cooperación	<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación • Lucha contra la pobreza • Deporte • Atención a discapacitados
Facilitación del Comercio, Turismo e Inversión	<ul style="list-style-type: none"> • Comercio • Turismo • Fomento a la inversión entre ambos países

Fuente: Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú

- **Comité de Frontera:** Instancia perteneciente al Comité Técnico Binacional de Régimen Fronterizo y Derecho de las Personas, la cual es liderada por los gobernadores de las provincias de frontera de ambos países, con la finalidad de establecer acuerdos de interés mutuo. Conforme a su ubicación geográfica, existen tres comités: i) El Oro-Tumbes; ii) Loja-Piura; y iii) Zamora Chinchipe-Cajamarca (Novak y Namihas, 2010: 25-26).
- **Secretaría Ejecutiva Nacional:** Instancia responsable de supervisar, gestionar las actividades que se realizan en los CTB, así como de realizar el monitoreo al trabajo realizado por las instituciones que intervienen en el mismo (Plan Binacional de Integración Fronteriza, 2014).

- **Secretaría Ejecutiva Binacional:** Constituida por las Secretarías Ejecutivas Nacionales de Ecuador y Perú; tienen la responsabilidad de entablar reuniones binacionales para evaluar el trabajo de los CTB y priorizar las acciones a realizarse en la Comisión de la Vecindad (Plan Binacional de Integración Fronteriza, 2014).
- **Comisión Nacional:** Instancia liderada por los Ministros de Relaciones Exteriores de Ecuador y Perú y constituida por actores públicos y privados con la finalidad de definir generalidades para el trabajo binacional entre ambos países y supervisar su ejecución (Plan Binacional de Integración Fronteriza, 2014).

Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza

El Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú fue concebido “con el propósito de elevar el nivel de vida de las poblaciones del norte y nor-orientes del Perú y del sur y orientes del Ecuador y a fin de impulsar la integración y la cooperación entre los dos países⁹”. Inicialmente fue creado con una duración de diez años, durante el período 1998-2008; sin embargo, los Gobiernos de ambos países decidieron ampliar su vigencia hasta el año 2024¹⁰, ante las necesidades existentes en la frontera (Plan Binacional de Integración Fronteriza, 2014).

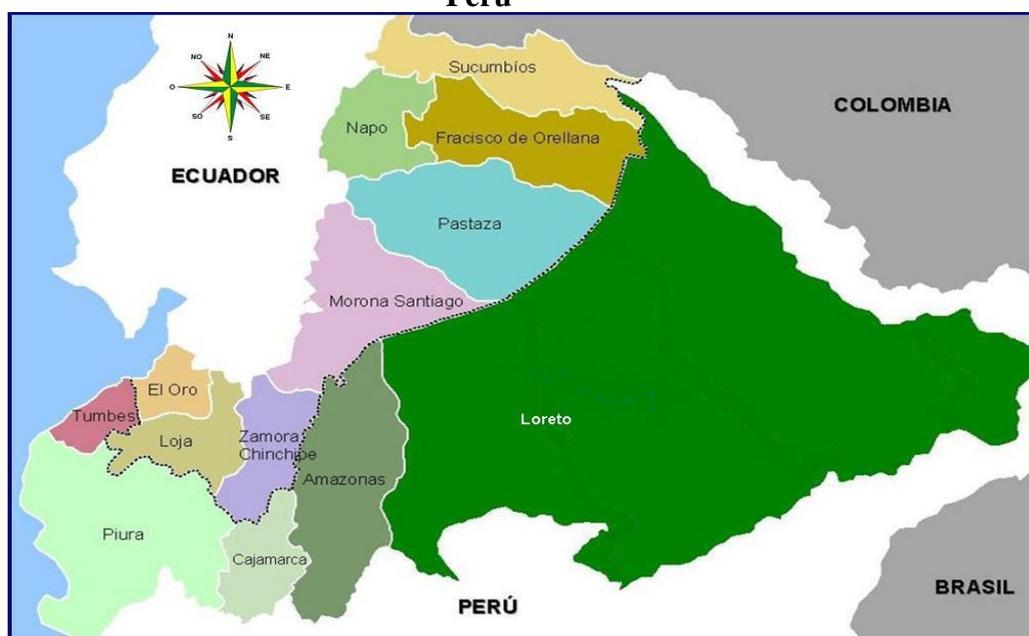
A través de las Notas Verbales Nro. 21136-DGAF del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, y Nro. 5-12-M/135 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, se estableció que el área de intervención del Plan en ambos países sea la Zona de Intervención Fronteriza (ZIF)¹¹, misma que abarca las provincias ecuatorianas de Loja, El Oro, Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Pastaza, Napo, Orellana y Sucumbíos, y los departamentos peruanos de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas y Loreto (Plan Binacional de Integración Fronteriza, 2014). En la siguiente ilustración, se puede observar la ubicación geográfica de las provincias pertenecientes a la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) tanto por parte de Ecuador, así como de Perú:

⁹ Acuerdo Amplio Peruano – Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, 1998

¹⁰ Medida adoptada en el marco del Encuentro Presidencial y VI Gabinete Binacional Ecuador-Perú, celebrado en la ciudad de Cuenca, el 22 de noviembre de 2012.

¹¹ La Decisión 501 de la Comunidad Andina de Naciones, define a la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) a los espacios territoriales fronterizos adyacentes de países miembros de la CAN.

Figura No. 01: Mapa de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) Ecuador-Perú



Fuente: Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú

Para el cumplimiento de sus objetivos en materia de desarrollo e integración en frontera, el Plan Binacional inicialmente elaboró programas de trabajo en los siguientes sectores: i) Infraestructura binacional, ii) Construcción y mejoras para la infraestructura productiva en la ZIF, iii) Construcción y mejoras para la infraestructura social y ambiental en la ZIF, y iv) Inversión privada (Cornejo, 2009: 172).

Los primeros años de trabajo: 1998-2008

Durante la primera década posterior a la Firma de Paz con Perú, las acciones ejecutadas para el desarrollo de la ZIF estuvieron a cargo del Plan Binacional, entidad que hasta el año 2008 invirtió alrededor de 500 millones de dólares para la elaboración de 494 proyectos locales y binacionales, de los cuales 396 fueron ejecutados, 76 se encontraban en fase de ejecución y 22 proyectos permanecieron en espera (Cornejo, 2009: 172-173). Conforme a las áreas de trabajo del Plan Binacional, a continuación se detallarán las acciones emprendidas en cada sector, durante el primer decenio de trabajo:

- **Infraestructura Binacional:** Se puede mencionar que hasta el año 2008 se dio por iniciada la ejecución de los circuitos viales Guayaquil-Piura y Puyango-Tumbes así como las mejoras urbanísticas en las ciudades fronterizas de Santa

Rosa y Huaquillas y las negociaciones para evaluar la posibilidad de construir un Puente Binacional (Cornejo, 2009: 173-174).

- **Infraestructura Productiva:** Se destaca la construcción de vías secundarias para unir poblados apartados así como con la provisión de servicios básicos como agua potable y alcantarillado, sumando un total de 150 proyectos (Cornejo, 2009: 174).
- **Infraestructura Social y Ambiental:** El Plan Binacional unió sus esfuerzos para la inauguración de hospitales y centros de salud en las provincias de El Oro, Morona Santiago y Loja. De la misma manera, se desarrollaron programas para una mejor utilización de recursos ambientales y tratamiento de aguas en la ZIF (Cornejo, 2009: 174-175).
- **Inversión Privada:** Se enfocaron a la creación de rutas aéreas de integración fronteriza¹², mejora de puertos marítimos ecuatorianos (Puerto Bolívar) y peruanos (Paita), incentivo a la empresa privada e internacionalización de empresas proveedoras de bienes y servicios (Cornejo, 2009: 175).

A pesar del trabajo realizado a partir de 1998 en la ZIF, durante los años consecutivos el proceso de intervención en temas de desarrollo social era escaso. Si bien es cierto que la inversión realizada en la Zona no reflejaba resultados evidentes, es prematuro precisar un éxito o fracaso respecto a la intervención del Plan Binacional en la ZIF debido a todas las transiciones existentes en el país (Cornejo, 2009: 183-186). En ese sentido y, considerando la posterior intervención binacional realizada a partir del año 2007, en la siguiente tabla se podrán apreciar los indicadores sociales más relevantes de la ZIF, tomando como línea base el año 2006 y realizando un comparativo con los datos a nivel nacional.

Tabla No. 03: Indicadores Sociales de la ZIF¹³ (Año 2006)

COMPONENTE	INDICADOR	SITUACIÓN PAÍS	SITUACIÓN ZIF
Pobreza y desempleo	Pobreza por ingresos	37,60%	43,27%
	Extrema pobreza por ingresos	16,90%	23,10%

¹² En 2006 la aerolínea ICARO inauguró la ruta Cuenca-Piura-Cuenca, misma que fue suspendida por poca demanda de pasajeros hacia dicho destino. Actualmente no existen aerolíneas que ocupen las frecuencias asignadas para vuelos interfronterizos entre Ecuador y Perú.

¹³ Porcentajes obtenidos en base a un promedio de las provincias de la ZIF Ecuador-Perú

	Pobreza por NBI	51,60%	58,00%
	Extrema pobreza por NBI	25,80%	27,70%
	Tasa de desempleo	6,30%	4,50%
Salud	Profesionales de la salud	45.218	4.888
	Establecimientos de salud	3.343	624
	Habitantes hospitalizados en establecimientos MSP	387.024	64.130
	Desnutrición crónica	25,80%	28,37%
Educación	Tasa de Analfabetismo	9,10%	7,43%
	Habitantes con educación básica	48,30%	44,23%
	Habitantes con bachillerato finalizado	33,30%	28,56%
	Habitantes con título universitario	9,50%	7,96%
Acceso a servicios básicos	Hogares con servicio de saneamiento	38,50%	31,36%
	Hogares con acceso a agua por red pública	47,90%	36,63%
	Hogares con acceso a luz eléctrica	95,30%	89,63%

Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE) / Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

Como se puede apreciar, los indicadores descritos en la Tabla No. 02 están clasificados en cinco componentes. En el primer caso, los índices de pobreza de la ZIF son superiores a los porcentajes reportados a nivel país; en cuanto a la tasa de desempleo, si bien el porcentaje nacional es superior, esto se debe a que el indicador tiene relación con la cantidad de habitantes. Por su parte, los datos obtenidos en el componente de salud evidencian que en la ZIF la cobertura es limitada. Si bien en el tema de desnutrición crónica no existe una abismal diferencia en los porcentajes, el presente indicador evidencia que la cuarta parte de la población ecuatoriana – al año 2006- afrontaba problemas de nutrición.

Aunque no hay una diferencia sustancial, el componente de educación también denota que los porcentajes de la ZIF son inferiores en relación a los promedios nacionales. En lo que compete al acceso a la educación los datos son preocupantes ya que más de la mitad de la población – tanto en la ZIF, como a nivel nacional- no han llegado a culminar la educación básica, pese a que las tasas de analfabetismo no superan el 10%. Finalmente, los porcentajes de los indicadores del componente de acceso a servicios básicos en la frontera con Perú, reportan su desventaja en comparación con el resto del país.

De esta manera, se puede apreciar que, pese a la existencias de los distintos mecanismos de intervención creados en el marco del Acuerdo Amplio Peruano-Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, se debía priorizar la atención al sector social ecuatoriano, especialmente a las provincias de la ZIF, mediante acciones articuladas que demandaban la participación del gobierno y las respectivas

instituciones con injerencia en el tema. Estas necesidades finalmente pudieron comenzar a ser atendidas a raíz de los cambios políticos acontecidos en el Ecuador a partir del año 2008, los cuales priorizaron el desarrollo social y fomentaron la integración binacional con los países fronterizos.

Cambio en el orden político ecuatoriano

Inicios del Gobierno del Presidente Rafael Correa

Durante los años 90's y los primeros años de la década del 2000, Ecuador atravesó por un período crítico que estuvo marcado por la inestabilidad política, corrupción, conflictos limítrofes, feriados bancarios, migraciones masivas hacia otros países, y cambio de moneda, cuyo resultado fue una latente crisis socioeconómica que afectó a todos sus sectores (Vos, 2000: 31-39). Este no fue un fenómeno aislado, ya que varios países de la región atravesaron por circunstancias similares, las cuales fueron un reflejo de un sistema político caduco que no se ajustaba a las verdaderas necesidades de sus países. En ese contexto surgieron nuevas propuestas de gobierno, las cuales distaban totalmente de los tradicionales sistemas de gobierno vigentes en América Latina (Rojas, 2014: 119-120).

Los cambios en el aparataje político de la región iniciaron en Venezuela tras el ingreso de Hugo Chávez al gobierno, en 1999. Posteriormente, se unieron países como Bolivia, Brasil, Argentina, Nicaragua y Chile, quienes en antítesis al neoliberalismo formularon políticas de estado en materia de lucha contra la pobreza, desarrollo social, igualdad entre individuos, distribución equitativa de ingresos, entre otros factores, los cuales estaban asociados a un nuevo sistema de izquierda denominado también "Socialismo del Siglo XXI". En el caso de Ecuador, este proceso inició en el año 2006 cuando el Economista Rafael Correa Delgado se postuló para las elecciones presidenciales en el país (Paz y Miño, 2015).

Con los mencionados antecedentes, el 15 de enero de 2007 Correa asumió constitucionalmente la Presidencia de la República del Ecuador¹⁴ en medio de un escenario de inestabilidad política, debido a la cantidad de presidentes derrocados

¹⁴ Con el 56,67% de votaciones, el 26 de noviembre de 2006 Rafael Correa ganó electoralmente la Presidencia de la República del Ecuador.

durante años pasados (Presidencia de la República del Ecuador, 2013). Los cambios que se avecinaban en el país necesitaban contar con una base legal y constitucional que pudiese sustentar su ejecución. Por tal motivo, se realizaron las correspondientes consultas populares¹⁵ para instaurar una Asamblea Constituyente, la cual fue una de las propuestas centrales de la campaña del Presidente Correa, y tras su aprobación permitiría redactar una nueva Constitución para el país. Consecuentemente, entre los meses de noviembre de 2007 y julio de 2008 se elaboró dicho documento en la ciudad de Montecristi, mismo que contó con la aprobación de la ciudadanía¹⁶ para su entrada en vigencia.

La naciente Constitución Política del Ecuador estaba basada en el ejercicio de una democracia libre, así como en la aplicación de principios de igualdad, equidad, respeto, con la finalidad de alcanzar el denominado Buen Vivir o Sumak Kawsay para sus ciudadanos. De la misma manera, la Constitución de 2008 también dispuso modificaciones en la estructura y funcionamiento de varios actores del aparataje público del país (Constitución Política de la República del Ecuador, 2008). En materia de Relaciones Internacionales, el Título VIII de la Asamblea Constituyente aborda los siguientes temas:

- **Principios de las Relaciones Internacionales**

La Constitución defiende los principios de paz, soberanía, libre movilidad y no intervención. De la misma manera, interpone el respeto a los Derechos Humanos y se manifiesta en contra de toda clase de manifestación relacionada al racismo, xenofobia o cualquier tipo de discriminación (Constitución Política de la República del Ecuador, 2008).

- **Tratados e Instrumentos Internacionales**

La suscripción de Tratados Internacionales, deberá tener la firma del Presidente así como el aval o conocimiento de la Asamblea Nacional. De la misma manera, se aplicarán los principios de respeto a los Derechos Humanos y a la soberanía ecuatoriana (Constitución Política de la República del Ecuador 2008).

¹⁵ En el año 2007 se realizaron dos consultas populares, la primera se llevó a cabo el 15 de abril de 2007 se aprobó la instalación de una Asamblea Constituyente. En la segunda consulta realizada el 30 de septiembre se eligieron a los ciudadanos que trabajarían en la elaboración de la nueva Constitución.

¹⁶ Mediante consulta popular del 28 de septiembre de 2008, la nueva Constitución del Ecuador fue aprobada con el 63,93% de votos a favor.

- **Integración Latinoamericana**

El Artículo 423 señala que “*La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado*¹⁷”. Es por ello que los incisos correspondientes al mencionado artículo, denotan el compromiso del Estado Ecuatoriano respecto a la integración económica regional, el respeto a los patrimonios culturales y Derechos Humanos, el establecimiento de políticas de defensa comunes, el desarrollo social, y la integración del país en espacios regionales (Constitución Política de la República del Ecuador, 2008)

Debido al retroceso en el que se encontraban las poblaciones ecuatorianas localizadas en los cordones fronterizos del país y, con el afán de fortalecer los procesos de integración binacional con los países vecinos para fomentar el desarrollo para sus habitantes, el Artículo 249 establece lo siguiente:

Los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precautelen la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

También, es preciso señalar que, dentro de los cambios que se presentan en la Constitución del año 2008, se destaca la generación del Régimen del Desarrollo, el cual fomenta a la planificación como la herramienta principal para la asignación de recursos y, consecuentemente, la ejecución de actividades de forma equilibrada y equitativa en todo el territorio, las cuales estarán orientadas a temas que priorizan el desarrollo social y el cuidado a la naturaleza y medio ambiente (Constitución Política de la República del Ecuador 2008).

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010

Dentro de los cambios del aparataje estatal ecuatoriano suscitados tras el inicio de la gestión del Presidente Rafael Correa, a través Decreto Ejecutivo No.103 del 22 de febrero de 2007 se crea la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

¹⁷ Constitución Política de la República del Ecuador, 2008

(SENPLADES) como institución rectora de la planificación estatal del Ecuador. Para la creación de la SENPLADES, se fusionaron las dos instituciones encargadas de dicha labor: la Secretaría Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SODEM)¹⁸, y el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM)¹⁹ (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo 2014).

Una vez establecida la naciente Secretaría, se requerían determinar lineamientos para su funcionalidad, los cuales debían estar ajustados al denominado Plan de Gobierno de la Revolución Ciudadana. Es por ello que, se elaboró un instrumento guía para establecer las primeras pautas que regirían durante la gestión inicial del Presidente Correa, mismas que se orientaban a trabajar en mejora del panorama socioeconómico del país a través de metodologías y mecanismos diferentes a los que se venían empleando en gestiones anteriores. Así, en el año 2007 se crea el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo 2014).

Tras analizar el escenario por el que atravesaba el Ecuador en décadas pasadas, el cual estuvo marcado por crisis socioeconómicas, inestabilidad política y divergencias limitrofes fronterizas, la nueva definición de desarrollo establecida por SENPLADES *“recoge, por tanto, la heterogeneidad y la gran diversidad productiva, tecnológica, ecológica, social y cultural del país. Y desde ahí propone estrategias y políticas económicas diferenciadas. La insistencia en políticas estandarizadas no hace sino profundizar la heterogeneidad, la disparidad territorial y la persistencia de patrones tradicionales de acumulación²⁰”*. Es por ello que, en el siguiente recuadro se indican los doce objetivos propuestos por el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 para llevar a cabo su trabajo:

Tabla N° 04: Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010

OBJETIVOS PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2010	
1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial	2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía
3. Aumentar esperanza y la calidad de vida de la	4. Promover un medio ambiente sano y sostenible,

¹⁸ Órgano adscrito a la Presidencia de la República del Ecuador, creado en 2005 con la finalidad de operativizar el cumplimiento de los ODM en el país.

¹⁹ Entidad creada en 1994 con la finalidad de facilitar la modernización del Estado a través de la descentralización, autonomías y fomento de privatizaciones.

²⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, 2007

población	y garantizar el acceso a agua, suelo y aire seguro
5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana	6. Fomentar un trabajo estable, justo y digno
7. Recuperar y ampliar el espacio público y de encuentro común	8. Afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la Interculturalidad
9. Fomentar el acceso a la justicia	10. Garantizar el acceso a participación pública y política
11. Establecer un sistema económico solidario y sostenible	12. Reformar el Estado para el bienestar colectivo

Fuente: SENPLADES

En materia social, se evidencia que todos los Objetivos tienen el propósito de mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía ecuatoriana desde sus diferentes perspectivas y esferas de trabajo, las cuales no fueron priorizadas adecuadamente por parte de las anteriores gestiones. De la misma manera, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 enfatiza la integración del país en la región, así como la mejora de sus relaciones vecinales con Perú y Colombia (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010).

Dando cumplimiento al Objetivo 5 “*Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana*”²¹, en lo que corresponde a las relaciones vecinales Ecuador-Peru, se han establecido ocho puntos de trabajo estratégico, los cuales abordan el fortalecimiento del Plan Binacional, el incremento de asignación presupuestal para el desarrollo del cordón fronterizo, el fomento de intercambio comercial y turístico, la mejora de servicios básicos en la zona, la cooperación entre los miembros de la CAN para reducir las brechas de inequidad socioeconómica, el buen uso de recursos naturales y el intercambio de conocimientos (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010).

El 10 de agosto de 2009, Rafael Correa asumió constitucionalmente su segundo período presidencial tras haber alcanzado la ganancia electoral en la primera vuelta (Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica 2016). Ante lo mencionado, y tras la entrada en vigencia de la nueva Constitución alineada al principio del buen vivir, el mencionado Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 fue reformulado mediante la aprobación del Plan Nacional del Buen Vivir el cual constituiría el principal instrumento para la gestión pública y la generación de los cambios planteados por el gobierno del

²¹ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, 2007

presidente Correa (Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013). En ese sentido, se debe precisar el concepto del denominado “Buen Vivir”, el cual será descrito a continuación:

La satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir supone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a un otro) (Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013).

Tomando en cuenta dicho concepto, el Plan Nacional del Buen Vivir adaptó los doce objetivos establecidos en el Plan Nacional del Desarrollo, para poder dar continuidad a la gestión gubernamental del naciente régimen. En cuanto a la temática del presente trabajo, el reformulado Objetivo No. 5 “*Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración Latinoamericana*”²² además de ratificar el fomento para la integración entre los países de la región, plantea el refuerzo de los nexos de cooperación con el resto del mundo, respetando los principios de la soberanía. De la misma manera, el presente objetivo plantea metas al 2013 en temas en temas sociales, comerciales, productivos y de seguridad; en ese sentido, es preciso destacar que las metas sociales están asociadas a la lucha contra la pobreza en los cordones fronterizos norte y sur del país (Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013).

Política Exterior del Ecuador

Existen varias definiciones para determinar el concepto de política exterior, las cuales varían según la percepción de los autores. Sin embargo, se puede definir a este término como un “*proceso mediante el cual el Estado, a través de la aplicación de una política pública, marca las pautas y estrategias para sus relaciones con otros países y organismos intergubernamentales, enmarcándose en el contexto de los parámetros internos del Estado y en el marco de los compromisos internacionales adquiridos*”²³.

El inicio de gestión del Presidente Rafael Correa en el año 2007 marcó varios cambios en el país, y por lo tanto, las relaciones internacionales entre Ecuador y otros

²² Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, 2009

²³ Definición tomada de la clase de Política Exterior del Ecuador y América Latina, Diciembre de 2014.

países se vieron modificadas ante el nuevo orden político. Durante anteriores gobiernos, la Política Exterior ecuatoriana se limitaba a seguir los esquemas tradicionales que se ajustaban a las ideologías y corrientes predominantes en el país, es por ello que el denominado Gobierno de la “Revolución Ciudadana” orientó su Política Exterior para fortalecer las relaciones fronterizas, establecer vínculos a nivel regional, y para contactar nuevos socios comerciales tales como Rusia, China e Irán (Zepeda, 2011: 114-115).

Los cambios respecto al nuevo enfoque de la política exterior del Ecuador se vieron plasmados en la Constitución del año 2008, estableciendo de una manera más clara el rol del país a nivel internacional. De la misma manera, los distintos instrumentos de desarrollo como el Plan Nacional del Desarrollo y el Plan Nacional del Buen Vivir hacen alusión a un naciente sistema de vinculación internacional para el país. Conforme a lo mencionado en párrafos anteriores, se puede apreciar un común denominador en este tema, el cual constituye el fortalecimiento de la integración del Ecuador a nivel fronterizo y regional, fomentando la buena vecindad y respetando los intereses del país.

En cuanto a la temática de integración regional, los cambios suscitados en los respectivos aparatajes políticos de varios países en América Latina, han generado la formación de bloques regionales para dar atención prioritaria a través la cooperación entre sus países miembros así como para entablar nexos comerciales a nivel regional, sin la necesidad de recurrir a mecanismos tradicionales que generaban relaciones de dependencia con otros Estados, y dando mayor énfasis al desarrollo social. En ese contexto, Ecuador se adhirió a UNASUR²⁴ en el año 2008 y, un año más tarde, también formó parte de los Estados miembros del ALBA-TCP²⁵ (Zepeda, 2011: 116-118). No obstante, la adhesión del país a los mencionados bloques ha sido un motivo de divergencias por parte de los grupos de oposición debido al conflicto de intereses existente a nivel político.

En el primer caso, el ALBA-TCP surge en antítesis del ALCA²⁶ -iniciativa alineada al fomento del libre comercio entre los países de la región, bajo los preceptos

²⁴ Unión de Naciones Suramericanas, establecida en 2008.

²⁵ Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos, establecida en 2004.

²⁶ Área de Libre Comercio de las Américas

neoliberales-. Por tal motivo, el ALBA-TCP plantea que la integración regional no debe abordar únicamente aspectos asociados al comercio, sino temáticas sociales, y la disminución de la injerencia de actores privados. Si bien Ecuador es parte de la alianza, su posición es menos radical en comparación a otros países como Venezuela y Bolivia (Rojas 2014, 133-134). Por su parte, UNASUR es concebida como un organismo regional que fomenta la integración de sus países miembros mediante el establecimiento de nexos de cooperación en diversas esferas, conforme la ideología política de cada uno de sus países miembros, este organismo puede ser visto como una fuente de cooperación regional o como un instrumento de interacción que excluye el rol preponderante de Estados Unidos en la región (Rojas, 2014: 134-135).

En concordancia con la postura del Ecuador respecto a su inserción internacional e integración a nivel regional, en el año 2010 el país fue parte de los fundadores de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños –CELAC- (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015), el cual constituye uno de los nuevos espacios de interacción entre los países del continente. No obstante, la CELAC no se encuentra concebida como un organismo de integración regional, sino más bien constituye una instancia “...de diálogo y concertación política...” (Rojas 2014, 137) que se encuentra en su etapa inicial, con una gran apertura para receptor propuestas de sus países miembros para consensuar acciones para beneficio de sus poblaciones en varias áreas de intervención (Rojas, 2014: 137-138).

Por su parte, en lo que compete al fortalecimiento de las relaciones del Ecuador con sus países fronterizos, es preciso señalar las acciones que se han realizado en el marco del nuevo sistema de política exterior. En ese sentido, y con el propósito de fortalecer las relaciones vecinales entre Ecuador y Perú para dar una óptima atención a las necesidades de las poblaciones fronterizas, se generaron instrumentos oficiales para cumplir dicho propósito. Es por ello que, además de la gestión efectuada por Plan Binacional y la Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú, a partir del año 2007 los Gobiernos de ambos países sostienen reuniones periódicas para ratificar los acuerdos alcanzados en Brasilia-1998, así como para establecer compromisos de beneficio mutuo en varios sectores prioritarios (Novak y Namihás, 2010: 22).

Las mencionadas reuniones adquirieron el nombre de *Encuentro Presidencial y Reunión del Gabinete Binacional de Ministros* ya que además de ser un espacio de

trabajo y diálogo entre mandatarios, es un punto de reunión entre los Gabinetes Ministeriales de ambos países para establecer acciones sectoriales e intersectoriales para atender temas específicos de interés binacional (Novak y Namihás, 2010: 23). En los próximos capítulos se analizará el cumplimiento de los compromisos acordados en dichos encuentros, en lo que compete a temas vinculados al desarrollo social en la ZIF.

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

Dentro del estudio de las Relaciones Internacionales, se puede identificar tres teorías o tradiciones de pensamiento que han surgido durante el transcurso de la historia: el Realismo, el Liberalismo, y el Constructivismo, las cuales, al plantear diferentes paradigmas según los escenarios en los que han surgido, sus enunciados han alcanzado diversos impactos en el entendimiento de las relaciones entre países.

Durante las décadas posteriores a la Primera Guerra Mundial, el escenario internacional se regía bajo los paradigmas realistas, cuyas agendas se centraban, entre otros temas, a los de seguridad y defensa a través del poder. Para la década de los 50's surgió una corriente que cuestionaba al Realismo Clásico llamada Neorrealismo, la cual determinaba que los Estados son actores racionales y unitarios, así como la importancia de la política exterior en cada país.

En antítesis a la teoría realista, los paradigmas liberales comienzan a ser aplicados dentro de las Relaciones Internacionales ya que plantean nuevas propuestas que contrastan a las corrientes afines al realismo, fomentando las libertades tanto del Estado así como de los individuos. El Liberalismo ha generado el surgimiento de varias vertientes basadas en sus principales planteamientos tales como el Neoliberalismo, la Interdependencia, entre otras, cuya temática no solamente se limita al poder o a la seguridad y defensa, sino que también abordan temas de corte económico, social y político, bajo un enfoque que insta a la interacción entre los Estados.

El fin de la Guerra Fría en 1991²⁷ generó cambios en el sistema de las Relaciones Internacionales ya que surgió un cambio entre el orden bipolar – Comunistas vs. Capitalistas – por el orden multipolar. Las vertientes teóricas también se enfrentaron a modificaciones; en ese sentido, entra en vigencia el Constructivismo como una teoría que aborda el estudio de las Relaciones Internacionales a través de la construcción de un sistema que intercala ideas y estructuras sociales, basados en los contextos y escenarios en los que se han desenvuelto los países.

Una vez analizado el proceso evolutivo por el que atravesaron las relaciones vecinales entre Ecuador y Perú, el cual fue presentado en el Primer Capítulo, a

²⁷ Debido a que no hay un instrumento específico que determine el fin de la Guerra Fría, hay autores que aducen su culminación con la caída del Muro de Berlín en 1989. Otros consideran que la Guerra finalizó en 1991 tras hechos como la desintegración del Pacto de Varsovia, o la disolución de la URSS.

continuación se llevará a cabo un mapeo de las mencionadas teorías de las relaciones internacionales, con el objeto de poder determinar la corriente teórica que más se adapte a los puntos expuestos en el presente trabajo de investigación, y posteriormente realizar su descripción para lograr tener los suficientes elementos que permitan hacer el respectivo análisis argumentativo en relación a la temática del trabajo.

Realismo

La teoría realista es considerada una de las más antiguas dentro del estudio de las Relaciones Internacionales ya que sus premisas han estado presentes a lo largo de la historia y abordan temáticas relacionadas en las cuales el poder es el eje central de sus planteamientos, mismos que están asociados a las relaciones antagónicas entre individuos en las que el conflicto es la salida para defender los intereses de las partes (Viotti y Kauppi, 2010: 39-42). A continuación, se abordarán tres vertientes asociadas al Realismo: i) realismo clásico; ii) realismo neoclásico; y iii) neorrealismo, las cuales tienen planteamientos específicos y variaciones conforme a las propuestas y desarrollos conceptuales y metodológicos propuestos por sus diversos autores.

Realismo Clásico

El Realismo Clásico se rige en argumentos asociados a la supervivencia de los individuos así como al mantenimiento del orden de un estado a través de la sumisión de su población. Dentro de los aportes realizados por sus precursores, se pueden destacar las intervenciones de autores tales como: Sun Tzu, Tucídides, Richelieu, Maquiavelo y Hobbes (Castro, 2012: 313-315).

Dentro de estos autores se destacan los planteamientos realizados por Nicolás Maquiavelo en su obra *El Príncipe* (1532), lo cual permite identificar las siguientes premisas asociadas al Realismo Clásico (Castro, 2012: 319-323):

- La naturaleza humana se caracteriza por ser egoísta e individualista, situación que se ve reflejada en las articulaciones internas y externas de los Estados.
- La guerra es un instrumento empleado para los propósitos de maximización de las estrategias nacionales de supervivencia y seguridad.
- El Estado prioriza el cálculo de poder antes que sus limitaciones endógenas y exógenas.

- Por lo tanto, el militarismo y la defensa nacional (ofensiva o defensiva) son justificables.
- Existe una capacidad de control internacional relativamente baja, la cual obliga a los actores estatales a priorizar sus propias agendas.
- El Estado Nacional es concebido como un actor principal en el escenario internacional, otorgándole una gama de acciones, prioridades y prerrogativas.

Realismo Neoclásico

Tras los primeros planteamientos plasmados en el Realismo Clásico, la teoría realista adquiere fuerza nuevamente a mediados del siglo XX cuando, en el escenario de la posguerra, el auge del Idealismo²⁸ pierde vigencia tras el fracaso del proyecto de la Liga de Naciones y ante los impactos causados por la Segunda Guerra Mundial (Castro, 2012: 323-324). En dicho contexto, es preciso mencionar el aporte de Hans Morgenthau, a través de su obra “*Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*”, ya que establece los siguientes principios en los que se basa el Realismo Político, herramienta clave para la formulación de políticas exteriores alineadas bajo esta visión (Morgenthau, 1987):

- El sistema político está formado por leyes objetivas cuyas raíces provienen de la naturaleza humana.
- El interés siempre estará definido en términos de poder.
- Dicho interés es una categoría objetiva que está universalmente válida, pero su significado podría variar.
- A pesar de estar conscientes de los términos morales, el Realismo no incluye los principios morales universales en las acciones que los estados ejecutan.
- Por lo tanto, dichos principios morales no pueden ser aplicados a las naciones ya que cada una de ellas se rigen bajo sus propios principios.
- Autonomía política.

No obstante, los principios planteados por la teoría realista fueron también sujetos a críticas y cuestionamientos. En este sentido, durante la década de los años 50's surge un

²⁸ Teoría formulada por Woodrow Wilson, la cual fomenta el mantenimiento de la paz mediante el empleo del Derecho Internacional así como también, la participación de organismos internacionales.

conjunto de nuevos planteamientos que modifican al realismo de la posguerra denominado Neorrealismo, el cual será abordado a continuación.

Neorrealismo

El Neorrealismo nace como una respuesta al desafío pluralista en la cual se plantean cambios al Realismo existente durante mediados del Siglo XX. Su principal precursor es Kenneth Waltz quien a través de sus obras *El hombre, el estado y la guerra* (1959) y *Teoría de la Política Internacional* (1979) elabora los siguientes planteamientos: (Brown, 2005: 41-45).

- Los Estados son actores preminentes del Sistema Internacional.
- Los Estados son actores racionales y unitarios, los cuales maximizan intereses y minimizan riesgos.
- La política internacional es prioritaria en cada país, la cual determina la política interna o doméstica del mismo.

Si bien es cierto que Morgenthau había enfatizado sus planteamientos direccionados a la naturaleza humana, el Neorrealismo de Waltz busca retratar un análisis científico con el fin de elaborar un aporte al estudio de las Relaciones Internacionales con influencia de los modelos positivistas, especialmente de la economía. A diferencia otros modelos realistas, Waltz prioriza la investigación ya que considera la única forma defendible de sus planteamientos, científicamente de manera objetiva (Castro, 2012: 326-327).

Liberalismo

A diferencia de la teoría realista, la cual orientaba el estudio de las Relaciones Internacionales en base al poder y conflicto, el Liberalismo es una teoría que está centrada en explicar las condiciones mediante las cuales la interacción entre estados y la cooperación internacional se vuelve posible. En dicho contexto, la teoría liberal expone los siguientes puntos principales (Viotti y Kaupi, 2010: 129-131):

- Los actores no estatales, tales como organizaciones internacionales, empresas multinacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG's) tienen la misma importancia como los actores estatales, siendo considerados también como actores en las relaciones internacionales.

- Las agendas de política exterior no abordan solamente temas asociados a la seguridad y defensa, sino que también se incluyen temáticas afines a lo económico, social y ambiental.
- La teoría liberal plantea mecanismos de conexión e interdependencia entre los actores estatales y no estatales con la finalidad de producir efecto moderador sobre el comportamiento estatal hacia los otros actores.
- Los liberalistas adoptan una visión "dentro-fuera", la cual analiza cómo los factores en el Estado-Sociedad inciden en las relaciones internacionales.

A continuación, se analizará el neoliberalismo y la Teoría de la Interdependencia Compleja, las cuales constituyen las principales vertientes asociadas a la teoría liberal.

Neoliberalismo

El Neoliberalismo es la escuela perteneciente al Liberalismo, la cual plantea un modelo de desarrollo y organización de la economía nacional e internacional basado en los principios de la economía neoclásica y el capitalismo, el cual defiende la libertad de los agentes individuales y reduce al mínimo la intervención estatal en lo que se refiere a materias económicas. Entre otros autores, sus principales precursores son Milton Friedman y Friedrich Von Hayek (De Sebastian, 1997: 11-14).

El neoliberalismo nació en los territorios de Europa Occidental y Norteamérica cuando la Segunda Guerra Mundial llegó a su fin, reaccionando en contra de la intervención del Estado a las políticas keynesianas y en oposición al Estado de Bienestar ya que se consideraban amenazas para los sectores productivos y para la recuperación de estas naciones. En 1947 este naciente movimiento toma forma luego del establecimiento de un grupo de notables expertos en materias económicas llamado la Sociedad de Mont-Pelerin²⁹, el desarrollo de esta agrupación creció rápidamente a partir de la década de 1950, sin embargo, las hipótesis neoliberales en contra del control estatal resultaban ser poco creíbles hasta que Reagan, Thatcher, Kohl e incluso el dictador chileno Augusto Pinochet, decidieron apostar a este modelo económico

²⁹ Agrupación establecida en 1947 bajo el liderazgo de Friedrich Hayek con la finalidad de fortalecer los lineamientos asociados a las libertades comerciales.

creciente, como una medida para mejorar la situación económica de sus países (De Sebastian, 1997: 11-14).

El aporte realizado por el austriaco Von Hayek se vio reflejado como consecuencia del rechazo hacia toda clase de intervención del Estado en el sistema productivo de un país como fue el caso de las corrientes nazistas alemanas, el socialismo de Stalin, y especialmente a la teoría keynesiana, a pesar de que sus políticas fueron importantes para salvar a la economía durante la Gran Depresión en la década de 1930. Este autor, representante de la escuela austriaca de economía, y referente del enfoque neoliberal, consideraba que el socialismo y la libertad no pueden ir a la par debido a que el papel del Estado, dentro de la materia económica, debe limitarse para poder mejorar la competitividad del sector productivo de un país (Calvento, 2004: 27-29).

Como docente de la Universidad de Chicago, el economista norteamericano Milton Friedman se sumó a las ideas de Friedrich Von Hayek para proponer un modelo basado en principios opuestos a los planteados por Keynes. Friedman consideraba que la intervención del Estado podía ser necesaria pero a la vez, resultaba ser altamente peligrosa para el desarrollo, la competitividad y el buen funcionamiento del mercado debido a la presencia de una ineficiente burocracia. Por esta razón, al igual que Von Hayek, planteó que el control de la economía y la producción de un país deben estar en manos del sector privado. Las primeras aplicaciones de las teorías de Friedman se vieron reflejadas en Estados Unidos, Chile y Reino Unido, creando en dichos países políticas de comercio libre, privatización de empresas, orientadas a bajar la inflación y generar mayor estabilidad económica (Calvento, 2004: 30-32).

Teoría de la Interdependencia Compleja

Como se expuso en el punto anterior, dentro de las nuevas concepciones teóricas derivadas al Liberalismo, las cuales contrastaban a las líneas afines al Realismo, los autores Robert Keohane y Joseph Nye formularon una nueva propuesta denominada *Teoría de la Interdependencia Compleja*. A continuación se describirá los principales enunciados planteados por sus precursores a través de su texto *Power and Interdependence* (2001).

Robert Keohane y Joseph Nye definen a la Teoría de la Interdependencia Compleja como la forma en la que dos o más actores de las relaciones internacionales entablan relaciones de dependencia mutua respecto a uno o varios temas en común; desde esta perspectiva, la Teoría de la Interdependencia Compleja puede abordar diversas temáticas, como por ejemplo, las sociales, económicas, políticas, culturales, comerciales, así como las relacionadas a temas de seguridad y defensa (Keohane y Nye, 2001). De la misma manera, la teoría en mención, establece tres características principales para su estudio y análisis, mismas que serán descritas y detalladas a continuación:

- **Canales Múltiples**

Hace alusión a la existencia de elementos que permiten que los miembros de la sociedad estén interrelacionados a través de mecanismos formales o informales. Así, los autores resumen a dichos canales o elementos en: relaciones interestatales, relaciones transgubernamentales y relaciones transnacionales, las cuales instan al fortalecimiento de las relaciones internacionales y contrarrestan los principios unitarios del Estado concebidos bajo la visión realista (Keohane y Nye, 2001).

- **Ausencia de jerarquización**

El presente elemento plantea la eliminación de jerarquías entre los temas que son abordados en la política exterior de los países, ya que tradicionalmente están dominados por los temas afines a la seguridad y defensa. En dicho contexto se evidencia el abordaje e inclusión de nuevas temáticas dentro de las agendas internacionales, mismas que demandan la intervención de varios actores e instituciones. Conforme han surgido nuevas necesidades a ser atendidas en el escenario internacional, además de los temas militares, se incluyeron aspectos relacionados a la economía, medio ambiente, desarrollo social, recursos naturales, entre otros (Keohane y Nye, 2001).

- **Menor papel de la fuerza militar**

El presente punto hace alusión a la predominancia existente en los distintos sistemas de fuerzas armadas respecto a temas que no están dentro de las agendas nacionales e internacionales de seguridad y defensa. De igual forma, se hace mención a la omisión del papel de la fuerza militar como único mecanismo de

defensa y ataque a otros gobiernos y estados. No obstante, los autores hacen referencia a dos situaciones en las que, a pesar de existir relaciones de interdependencia entre países, el empleo de la fuerza militar es inevitable (Keohane y Nye, 2001):

1. *“Un drástico cambio social o político puede determinar que la fuerza vuelva a ser un importante y directo instrumento de la política”* (Keohane y Nye 2001, 45) y,
2. *“Aun cuando los intereses de las élites sean complementarios, un país que emplea la fuerza militar para proteger a otro puede tener significativa influencia política sobre ese país”* (Keohane y Nye 2001, 45).

Por otra parte, durante el estudio de la Teoría de la Interdependencia Compleja se puede apreciar que sus autores señalan la existencia de dos elementos esenciales: la sensibilidad y la vulnerabilidad, los cuales pueden determinar la capacidad que tiene un Estado para resistirse o ceder ante las acciones realizadas por otro actor.

- **Sensibilidad**

El presente elemento puede ser definido como *“la naturaleza del efecto que tiene sobre un actor la acción ejecutada por otro”* (Tokatlian & Pardo, 1990: 346), es decir, la sensibilidad es una dimensión que determina la capacidad que tiene un actor para reaccionar frente a los cambios sociales, económicos o políticos de otro actor (Keohane y Nye, 2001). En este sentido, también se debe señalar que la sensibilidad de la interdependencia afecta pero no condiciona la relación existente entre los actores

- **Vulnerabilidad**

Por otro lado, el elemento de la vulnerabilidad *“busca explicar el fenómeno de los costos reales que afectan a un actor por la acción del otro”* (Tokatlian & Pardo, 1990: 347). En ese sentido, el mencionado elemento es una dimensión que determina el impacto y desventajas que tiene dicha acción sobre el actor afectado, otorgando un grado de poder hacia el actor accionante (Keohane y Nye, 2001). Ante lo señalado, se puede evidenciar que la vulnerabilidad de la interdependencia afecta y condiciona la relación existente entre los actores.

Como se puede apreciar en su descripción, la Teoría de la Interdependencia Compleja es formulada como una antítesis de los paradigmas afines a la tradicional Teoría Realista. En el cuadro siguiente se podrá observar un contraste en diferentes temáticas respecto a las dos teorías en mención:

Tabla N° 05: Contraste Realismo – Interdependencia Compleja

TEMA	REALISMO	INTERDEPENDENCIA COMPLEJA
METAS	Las metas engloban el escenario de la seguridad y defensa.	Se plantean metas en diversos escenarios, conforme las necesidades de los actores.
INSTRUMENTOS POLITICOS	Fuerza militar	Depende del área de cada problema. Se incluyen actores externos.
AGENDA INTERNACIONAL	Estará encabezada por temas relacionados a la seguridad y defensa.	Varios temas
PARTICIPACION DE ORGANISMOS INTERNACIONALES	Participación parcial, limitada por el poder del Estado.	Mayor participación, estableciendo agendas para abordar temáticas específicas.

Fuente: Keohane y Nye, *Power and Interdependence*, 2001

Constructivismo

A lo largo de la historia, las premisas del Constructivismo constituyeron parte de los grandes debates de las Relaciones Internacionales. No obstante, el presente planteamiento teórico salió a la luz en el año de 1988 durante la Convención de la Asociación de Estudios Internacionales y adquirió un paulatino protagonismo a raíz del final de la Guerra Fría en 1991. A partir de la década de los 90's, el sistema bipolar que regía a las Relaciones Internacionales fue reemplazado por el multipolar, y dicho cambio generó cuestionamientos a las teorías dominantes hasta la Guerra Fría, dando mayor fuerza a nuevas corrientes, entre ellas el Constructivismo (Santa Cruz, 2009).

El autor Alexander Wendt en su texto *“Social Theory of International Politics”* establece que la presente corriente teórica aborda dos principios fundamentales, mismos que serán descritos a continuación:

1. *“...las estructuras de asociación humana están determinados principalmente por las ideas compartidas en lugar de fuerzas materiales”* (Wendt, 1999: 01), el cual refleja una estructura basada

mediante una contraposición entre los aspectos sociales y los aspectos materiales de los individuos.

2. “...las identidades y los intereses de los actores intencionales están contruidos por esas ideas compartidas en lugar de estar dados de manera natural” (Wendt, 1999: 01), denotando un especial énfasis en la importancia del agrupamiento entre individuos como parte de una estructura social, en lugar del tradicional individualismo.

Por su parte, las autoras Audie Klotz y Cecelia Lynch en su obra “*Strategies for Research in Constructivist International Relations*” plantean que los cambios y las estructuras sociales se encuentran basadas en una “agencia”, la cual está vinculada con escenarios ligados a temas sociales e históricos (Klotz y Lynch, 2007).

De la misma manera, las autoras sostienen la importancia de ciertos elementos ontológicos e epistemológicos que abarcan el estudio del Constructivismo. Ontológicamente, se destacan tres elementos: la intersubjetividad, el contexto y el poder, mientras que en el campo epistemológico se identifican dos: la casualidad y la interpretación (Klotz y Lynch, 2007).

Tras revisar la evolución de las principales teorías de las relaciones internacionales, es importante destacar los componentes principales que se encuentran dentro de las teorías del desarrollo, la cual tomó fuerza y protagonismo a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, como parte de las transformaciones sociales, políticas y económicas que se suscitaron en el escenario internacional. Dada la temática del trabajo de tesis, el presente abordaje teórico constituye una herramienta para comprender las acciones emprendidas por ambos países dentro de un escenario de posguerra para el fomento del desarrollo en sus zonas fronterizas.

Teorías del Desarrollo

A consecuencia de las medidas empleadas para mitigar los impactos de la Segunda Guerra Mundial, el mundo se vio inmerso en un escenario de crecimiento económico a partir de la década de los años cincuenta, el cual permitió la consolidación de las denominadas teorías del desarrollo. En ese sentido, es importante precisar la concepción del término “desarrollo” que se tenía en ese entonces “...–en términos condicionales– como el progreso relativo en el crecimiento económico per cápita, y –en términos estructurales– como industrialización y modernización...” (Jane y Veltmeyer, 2011: 25-26)

En vista que las primeras nociones asociadas al desarrollo estaban ligadas netamente al crecimiento económico de los países mediante medidas asociadas al capitalismo, comenzaron a surgir cuestionamientos al respecto, especialmente por parte de la corriente ideológica de Izquierda, lo cual condujo al denominado “desarrollo” a un estado de crisis y debates ideológicos entre la Derecha –quienes promovían al libre comercio- y la Izquierda –los cuales fomentaban la intervención estatal-. Pese a que existieron propuestas para fortalecer un modelo desarrollista con equidad, no pudieron ser consolidadas en virtud de que los cuestionamientos existentes entre Izquierda-Derecha (Jane y Veltmeyer, 2011: 26-27).

En este contexto, Jane Parpart y y Henry Veltmeyer a través de su texto *La evolución de una idea: estudios críticos del desarrollo* (2011) identifican ocho escuelas de pensamiento vinculadas al desarrollo: i) Nueva Teoría del Crecimiento; ii) Neo-estructuralismo; iii) El Nuevo Paradigma; iv) Teoría de los Sistemas Mundiales; v) Nueva Economía Política; vi) Economía Política Internacional; vii) Postdesarrollo y, viii) Desarrollo Alternativo. Las escuelas en mención están vinculadas a diversos enfoques teóricos y son el reflejo del constante cambio que ha implicado la concepción del desarrollo a lo largo de la historia (Jane y Veltmeyer, 2011: 32).

Por su parte, Hidalgo-Capitán en su texto “*Economía Política del Desarrollo. La Construcción Retrospectiva de una Especialidad Académica*” (2011) identifica siete escuelas asociadas a la teoría del desarrollo desde la línea de la ortodoxia como es el caso de la Escuela de la Modernización y, desde la heterodoxia se destacan: i) Escuela Estructuralista; ii) Escuela Neomarxista; iii) Escuela Neoinstitucionalista; iv) Escuela Neoliberal; v) Escuela Islamista y, vi) Escuela Alternativa, las cuales han sido

determinadas bajo la óptica y evolución de la monoeconomía a partir de los años cuarenta (Hidalgo-Capitán, 2011: 292-302).

Los planteamientos de los mencionados autores convergen en varios aspectos. En primer lugar, establecen que la concepción del desarrollo y, por lo tanto, sus diversas líneas de pensamiento, constituyen un proceso cambiante y evolutivo conforme a las necesidades que se presenten en el escenario de las economías a nivel mundial. De la misma manera, basados en las citadas escuelas, se realizan cuestionamientos respecto al enfoque netamente económico que tenía en un principio la aplicación de las teorías del desarrollo. En ese sentido, se proponen nuevas propuestas orientadas que permitan un desarrollo equilibrado para el bien común, dando origen a la Escuela Alternativa, cuyos aspectos relevantes serán detallados a continuación.

Escuela Alternativa

Sus inicios datan al igual que todas las escuelas heterodoxas de desarrollo económico, no obstante, su época de auge inicia en la década de los años setenta ante los desaciertos del modernismo, el enfoque radical y revolucionario del neomarxismo, el debilitamiento del estructuralismo a causa de las dictaduras en Latinoamérica, los limitados aportes del islamismo y neoinstitucionalismo, entre otros factores que llamaron a la formulación de una nueva propuesta de desarrollo (Hidalgo-Capitán, 2011: 302-303).

De esta manera, la Escuela Alternativa no se limita únicamente al crecimiento económico de los países ya que envuelve la participación de varios actores tales como organismos internacionales, autores de varias áreas sociales, medios de comunicación, y centros de estudios. Asimismo, esta escuela plantea un enfoque multidisciplinario que abarca temáticas asociadas al desarrollo humano, desarrollo territorial, desarrollo sostenible, género, post-desarrollo y altermundialización. Los mencionados componentes permiten construir un sistema de desarrollo que permita atender las necesidades de los individuos en varias esferas, el tema aún se encuentra en crecimiento y es una escuela vigente hasta la actualidad (Hidalgo-Capitán, 2011: 304-305).

Una vez expuestas las principales características y principales componentes de la Escuela Alternativa y, dada la temática del presente trabajo, es importante precisar las definiciones relacionadas al desarrollo humano así como al desarrollo social ya que

constituyen herramientas fundamentales para el análisis de la evidencia empírica que se desarrollará en el Capítulo III.

Desarrollo Humano

La evidencia histórica refleja que la temática asociada al desarrollo humano ha sido tratada desde el tiempo de Aristóteles, quien manifestaba que la obtención de riquezas no necesariamente alcanza un bien. Posteriormente, el interés hacia el individuo fue un tema totalmente relegado ya que la mayoría de escuelas de desarrollo estaban enfocadas en el crecimiento económico. De la misma manera, el presente paradigma tampoco se limita únicamente a cuestiones sociales, al contrario, también engloba aspectos económicos, políticos y culturales basados en cuatro componentes: la igualdad, sostenibilidad, empoderamiento y productividad, lo cual evidencia la amplia cobertura y alcance que tiene el desarrollo humano (Ul Haq, 1995: 17-19).

En ese sentido, es preciso enfatizar los principales vínculos que pueden existir entre el crecimiento económico y el desarrollo humano, los cuales bajo el punto de vista de Ul Haq son: el fomento de inversión en temas educativos, laborales y de salud; distribución equitativa de ingresos; adecuada asignación del gasto social y, empoderamiento de los individuos (Ul Haq, 1995: 20-21). Asimismo, las nuevas alternativas para aplicar la concepción del desarrollo también manifiestan una estrecha vinculación con la libertad del ser humano. Es por ello que el autor Amartya Sen, a través de su texto *“El desarrollo como libertad”* realiza importantes aportes respecto a la temática, las cuales serán abordadas a continuación.

Amartya Sen concibe al desarrollo como *“un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutan los individuos”*, señalando la importancia de la libertad bajo dos razones: la evaluación y la eficacia. En el primer caso, se determina que el desarrollo puede ser evaluado conforme la magnitud de la libertad del individuo. Por su parte, la eficacia establece que el desarrollo depende de la libre agencia de las personas (Sen, 2000: 19-20). Para una mayor comprensión respecto al nexo desarrollo-libertad, el autor expone las siguientes precisiones (Sen, 2000: 22-23):

- La mayoría de corrientes asociadas al tema plantean que el desarrollo está asociado al crecimiento del PNB de un país o al crecimiento industrial, sin tomar

en cuenta las libertades y derechos de los individuos, sin tomar en cuenta que son elementos que también contribuyen al desarrollo.

- Tomar en cuenta determinados indicadores económicos, como el PNB, no permiten reflejar realmente el desarrollo, ya que podrían existir países con elevados índices del PNB pero con una esperanza de vida inferior a la de una economía “subdesarrollada”, lo cual evidencia que sus poblaciones no cuentan con los suficientes derechos y libertades para acceder a servicios que garanticen mejores condiciones de vida.
- Si bien el papel del mercado es un factor importante dentro del crecimiento económico de un país, sin embargo, para alcanzar un adecuado desarrollo se debe considerar la libertad para poder participar en los intercambios de bienes, la cual envuelve los derechos de los trabajadores, el papel estatal para contribuir al desarrollo, así como la inclusión de los sectores productivos que han sido relegados.

Las precisiones de Amartya Sen denotan que la libertad constituye tanto el fin así como el medio para alcanzar el desarrollo, mediante la sinergia de aspectos políticos, sociales, y económicos, la cual permite a los individuos la oportunidad de ser parte de un crecimiento que permita acceder a mejores condiciones de vida.

Las falencias de las tradicionales escuelas de desarrollo fomentaron el surgimiento de nuevas propuestas teóricas que se plasmaron en realidades cuando países en vías de desarrollo evidenciaron un acelerado crecimiento en sus economías. El denominado “ascenso del sur” intercala al crecimiento económico sin dejar a un lado al desarrollo humano; en ese sentido, el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD³⁰ del año 2013 considera que, para poder mantener este tipo de desarrollo se deben trabajar en aspectos relacionados a la equidad (igualdad de género, acceso a servicios sociales, atención a grupos vulnerables); libre expresión y participación ciudadana; ambientales (atención a la problemática ambiental y climática); y demográficos (mejorar el sistema educativo y laboral conforme al actual panorama) (PNUD, 2013: 5-7).

³⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Al abordar la temática del desarrollo humano es importante mencionar que, a inicios de los años noventa el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo formuló un indicador denominado Índice de Desarrollo Humano, el cual es concebido como un mecanismo para medir el desarrollo de un país, sin limitarse a un enfoque netamente económico (UASB, 1992). De esta manera, el IDH abarca tres dimensiones denominadas: vida larga y saludable, conocimiento y, nivel de vida digno. Adicional a lo señalado, el PNUD plantea indicadores adicionales al IDH vinculados a las desigualdades e inequidades sociales, dentro de los cuales se pueden destacar: el IDH ajustado por desigualdad, el Índice de Desigualdad de Género y el Índice de Pobreza Multidimensional (PNUD, 2015: 1-2).

Desarrollo Territorial

Como parte de las nuevas concepciones del desarrollo, en los años ochenta surgió un planteamiento para promover un sistema alternativo que no fuera establecido por agentes externos bajo recetas “universales” e implementado por el aparato gubernamental, sino más bien formulado con la inclusión de los miembros de la sociedad civil, conforme a la realidad de cada país. En ese sentido, se generaron políticas que fomentaron la descentralización administrativa, lo cual permitiría una participación inclusiva entre todos los actores de la sociedad (Veltmeyer, 2011: 187-188).

El desarrollo territorial o también denominado local está conformado por factores tanto endógenos así como exógenos. En el primer caso, se pueden identificar a los recursos de un país, su aparato institucional, el entorno, la cultura, el rol de los actores involucrados, mismos que deben ser potenciados para poder garantizar un adecuado nivel de desarrollo. Por su parte, los factores exógenos están conformados por la demanda externa, los flujos de capitales y tecnologías así como la política de macroeconomía; en ese sentido, el desarrollo dependerá de la capacidad de un territorio para poder emplear dichos factores (Boisier, 1997: 12-23).

A partir de la década de los noventa, surgen planteamientos vinculados a la temática de la “calidad de vida”, misma que inicialmente era concebida como una forma de comprender los esfuerzos del sector rural para alcanzar un nivel de vida. Posteriormente, la mencionada expresión fue empleada para analizar la situación de

pobreza y los medios para poder erradicarla mediante la aplicación de políticas públicas. En ese contexto surge el denominado “Enfoque de medios de vida sostenible” (EMVS), el cual propone elementos o “activos” a ser empleados por los individuos para combatir la pobreza, tales como recursos naturales, infraestructura, recursos económicos, educación, salud, información, grupos sociales, instituciones, entre otros (Akram-Lodhi. 2011: 191).

La aplicación de los activos del EMVS demanda varias implicaciones, las cuales denotan la existencia y variedad de activos, los elementos sociales que existen (género, etnia, edad, etc), y la división social debido a la existencia de diversos grupos sociales. En ese sentido, una adecuada implementación del EMVS demanda el abordaje de la sostenibilidad en cuatro dimensiones: ambiental, a través de la potencialización de recursos ambientales; económica, al dar un buen y efectivo uso de los recursos; social, por medio de la disminución de inequidades y aumento de igualdades; e institucional, al mejorar los medios de subsistencia mediante un adecuado proceso y estructura institucional (Akram-Lodhi, 2011: 192-193).

Argumentación de la Temática

Una vez expuestas las características generales que destacan a cada una de las principales teorías de las Relaciones Internacionales, en esta sección se realizará un breve análisis argumentativo respecto a la vinculación de cada teoría con la temática propuesta, para poder identificar cuál de ellas constituya un aporte y se acople al presente trabajo de tesis.

Al trasladar la Teoría del Realismo a la evidencia empírica vinculada a este tema, se puede apreciar claramente el histórico de conflictos que existieron entre Ecuador y Perú, en los cuales la aplicación de la fuerza y el poder a través de las guerras, constituían la solución más viable para solucionar las divergencias limítrofes y defender los intereses de cada país, generando fuertes lazos de antagonismo entre los habitantes de ambas naciones. Pese a ello, este abordaje teórico fue perdiendo fuerza una vez que se suscribió el Tratado de Paz en 1998.

Por su parte, el Constructivismo denota el interés hacia los intereses colectivos y estructuras cambiantes para la interacción de los individuos, considerando la inclusión de aspectos sociales, históricos, entre otros. En ese sentido, se puede enlazar con la

evidencia empírica en lo que compete al nuevo giro que tomaron las relaciones entre Ecuador y Perú, una vez cesadas las divergencias limítrofes, fomentando agendas de cooperación y mutuo beneficio para ambos países.

Sin embargo, los argumentos presentados por los precursores de la Teoría de la Interdependencia Compleja permiten apreciar la vinculación existente entre esta teoría y la evolutiva y cambiante relación existente entre Ecuador y Perú, misma que en un inicio estuvo marcada por un latente antagonismo debido a las divergencias limítrofes pero, tras la firma de la paz, se han consolidado los lazos de vecindad que identifican a dos países con un similar bagaje socioeconómico y político que trabajan en acciones conjuntas y articuladas para mejorar la calidad de vida de sus poblaciones a través de varios procesos de integración binacional.

Por tal motivo, para el desarrollo de esta tesis, se ha seleccionado el estudio de la teoría en mención, cuya vinculación con la temática será descrita y argumentada en el siguiente subcapítulo.

Las relaciones existentes entre países vecinos se caracterizan por estar marcadas bajo relaciones de interdependencia debido a que, generalmente, comparten similitudes en aspectos económicos, políticos y sociales o por el simple hecho de tener una ubicación geográfica común. El caso de Ecuador y Perú no podría ser la excepción ya que además de contar con las características mencionadas, su actual relación vecinal está centrada en fomentar el desarrollo de sus habitantes, a través de canales de cooperación, especialmente en las zonas fronterizas.

Tomando en cuenta las características que Keohane y Nye han planteado dentro de la formulación de la Teoría de la Interdependencia Compleja, a continuación se podrá apreciar su vinculación con el caso de Ecuador y Perú.

- **Canales Múltiples**

La presente característica denota la presencia de elementos que permiten que los miembros de la sociedad estén interrelacionados a través de mecanismos formales o informales. Al respecto, se puede mencionar que las actuales relaciones entre Ecuador y Perú están conectadas por medio de estos dos mecanismos en mención.

En el primer caso, los mecanismos formales que afianzan los nexos entre ambos países comprenden todas las instancias que se han creado a partir de la firma de la paz en 1998, las cuales trabajan para dar atención a una amplia gama de temas. Dichas instancias, cuyas características y funcionamiento ya fueron abordadas en el Primer Capítulo, son las siguientes: el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, la Comisión de la Vecindad Ecuatoriano-Peruana, y la celebración de Encuentros Presidenciales y Gabinetes Ministeriales Binacionales desde 2007.

Por otra parte, como mecanismos informales se pueden percibir a las acciones que acontecen en el día a día entre actores peruanos y ecuatorianos tales como negociaciones entre el sector empresarial, contacto informal entre autoridades de ambos países, e incluso la interacción entre la ciudadanía en general. Vale la pena recalcar que el Tratado de Paz, además de cesar todo enfrentamiento armado, ha permitido que los mencionados actores fomenten una relación de buena vecindad, eliminando gradualmente el antagonismo y resistencia que existía entre ambos países en épocas de guerra.

- **Ausencia de jerarquización**

Conforme a los planteamientos de Keohane y Nye, la presente característica aborda una nueva visión en la que se disminuye la jerarquización del poder militar y su rol preponderante dentro de la formulación de la agenda internacional de un país, incluyendo otras temáticas prioritarias. Con lo señalado, se puede apreciar los cambios existentes en la política exterior del Ecuador así como los temas que se tratan en la agenda binacional Ecuador-Perú.

Dentro de los cambios manifestados en la Constitución de 2008, se aprecia la formulación de un nuevo sistema de política exterior en el país, el cual propende a la integración entre países de la región (América Latina) así como el fortalecimiento de las relaciones con los países vecinos. Lo cual evidencia un sistema más independiente adaptado al nuevo contexto social, económico y político del país, el cual difiere según las distintas relaciones que tiene Ecuador

con los distintos países, sin la necesidad de ceñirse a una sola receta general afín a las políticas tradicionales.

En lo que corresponde a las relaciones con el vecino Perú, estas históricamente estaban centradas a la priorización de temas en seguridad y defensa debido al latente conflicto entre ambos países. No obstante, posterior a la firma de la paz en 1998 y sin excluir la relevancia del tema en mención, Ecuador y Perú plantearon el abordaje de temáticas que debían ser priorizadas debido a las necesidades existentes en las zonas fronterizas.

Sin embargo, dicho abordaje adquirió su debida priorización y relevancia con la suscripción de declaraciones presidenciales anuales a partir de 2007 ya que en ellas se adquieren compromisos binacionales para su ejecución en las temáticas de índole social, cultural, ambiental, energética, comercial, vial, y cuestiones asociadas a la seguridad y defensa.

- **Menor papel de la fuerza militar**

Respecto al presente punto, los autores Robert Keohane y Joseph Nye hacen alusión sobre la reducción de la injerencia de la fuerza pública en el acontecer nacional e internacional de un país, el cual si bien es cierto tiene gran importancia, bajo la óptica de otras escuelas el elemento militar era el principal actor que determinaba la agenda de un país.

En Ecuador, posterior a la firma del Tratado de Paz, las Fuerzas Armadas tomaron un nuevo rol en temas de seguridad y defensa. Por tal motivo, se priorizaron actividades tales como: el mantenimiento de paz mundial a través de distintas misiones conjuntas con la Organización de las Naciones Unidas, la asignación de contingentes para atender al latente problema de seguridad que afecta a la frontera norte del Ecuador, la contribución que hacen las instituciones militares en apoyo al desarrollo del país: salud, educación, vivienda y obras viales, así como la cooperación interinstitucional existente con países amigos (Amores, 2015, entrevista).

Tras las nuevas políticas establecidas por el actual gobierno, las Fuerzas Armadas se encuentran en un proceso de modernización y reestructura el cual proyecta a sus instituciones para servir óptimamente a la ciudadanía conforme a las nuevas necesidades y problemáticas, dejando a un lado su papel limitado a temas de seguridad. De la misma manera, este aparato ha dejado de tener su papel de “juez” en la toma de decisiones referente a la situación política del país. En la actualidad, los miembros de dicha institución además de velar por la soberanía del país como parte de sus obligaciones, pueden ejercer su derecho al voto en todos los procesos de elecciones existentes en el país (Amores, 2015, entrevista).

En el caso del Perú, tras el cese de hostilidades con Ecuador, sus Fuerzas Armadas además de cumplir con su misión y participar en la problemática del país, también han orientado sus esfuerzos para cumplir otras actividades de carácter social y, al igual que Ecuador, participa activamente en actividades de cooperación con otros países así como en maniobras para el mantenimiento de la paz en el extranjero junto con la Organización de las Naciones Unidas.

Una vez analizada la vinculación del tema con las principales características de la Teoría de la Interdependencia Compleja, es preciso mencionar que este abordaje cuenta con dos elementos o dimensiones conocidos como sensibilidad y vulnerabilidad, los cuales determinan el tipo de relación que existe entre los actores de un determinado hecho en los que existe un nexo de interdependencia. A continuación se confrontarán las definiciones de ambos elementos para poder identificar su relación con la temática de la tesis,

- **Sensibilidad vs. Vulnerabilidad**

En la obra *Power and Interdependence* (Keohane y Nye, 2001) se menciona que existen dos dimensiones que permiten visualizar el estudio de la teoría analizada en el presente trabajo. En el caso de la primera dimensión denominada como “sensibilidad”, señala que las acciones “afectan pero no condicionan” a la relación entre los actores, mientras que el segundo elemento conocido como

“vulnerabilidad” hace referencia que las acciones afectan y condicionan a la interacción.

Trasladando las mencionadas definiciones hacia la temática de la tesis, se puede apreciar que, el panorama común existente entre ambos países a nivel social, político, económico, comercial y cultural -especialmente en las zonas de frontera debido a la realidad de sus poblaciones y a su proximidad geográfica- pueden ser detonantes para que las acciones o hechos que ocurran en sus respectivos territorios puedan afectar a la interacción existente entre ambos países; sin embargo, esto no faculta que uno de los dos países establezca o condicione las reglas del juego ya que los nexos de integración entre Perú y Ecuador están basados en procesos afines a la negociación y consensos. Por tal motivo, se puede evidenciar que la sensibilidad es la dimensión o elemento que caracteriza a las relaciones interdependientes que sostienen ambos países.

Tras haber realizado una revisión sobre las principales premisas de las teorías afines al estudio de las relaciones internacionales: Realismo, Liberalismo y Constructivismo, se pudo identificar que las relaciones vecinales entre Ecuador y Perú han atravesado por una evolución que partió desde las guerras y el antagonismo entre sus habitantes, hasta llegar a suscribir un tratado de paz que ha dado inicio a un proceso de integración binacional y fomento a la paz entre ambos países. En ese sentido, el enfoque teórico existente también ha evolucionado entre una visión totalmente realista hasta encontrarse vinculados a la Teoría de la Interdependencia Compleja, la cual se desprende de la escuela liberal.

Dado a que el abordaje de la Interdependencia Compleja implica la interacción entre individuos por un tema común y la reducción del poder e intervención de las instituciones armadas, durante la descripción y análisis realizados en el presente capítulo se ha podido concluir que los argumentos dicha teoría tienen estrecha vinculación con la temática que se aborda en el presente trabajo de tesis.

Por su parte, la temática del presente trabajo de tesis también demandó la revisión de las principales premisas asociadas a las Teorías del Desarrollo, toda vez que estas surgieron en el escenario posterior a la Segunda Guerra Mundial, como un

mecanismo para dar atención a las necesidades existentes en los países afectados a través del fomento del desarrollo. Partiendo de este hecho, se podrá comprender las acciones emprendidas en beneficio de las poblaciones de Ecuador y Perú, a partir del cese de hostilidades y enfrentamientos bélicos.

Tras realizar una síntesis histórica y conceptual respecto a la concepción del término “desarrollo”, se pudieron identificar siete escuelas de pensamiento: Modernización, Estructuralista, Neomarxista, Neoestructuralista, Neoliberal, Islámica y, Alternativa. No obstante, los planteamientos de la mayoría de escuelas estaban limitados únicamente a incluir aspectos económicos, comerciales y políticos como herramientas para alcanzar el desarrollo. Si bien las mencionadas escuelas planteaban soluciones aparentemente eficaces, la aplicación de sus propuestas también generó varias inconsistencias que las debilitaron tras el surgimiento de otra escuela.

En ese contexto, y con la finalidad de crear un adecuado sistema de desarrollo de acuerdo a los distintos escenarios de los países, en los años setenta se formularon los planteamientos que dieron origen a la Escuela Alternativa. Sus características descritas en el presente capítulo permiten identificar varios nexos vinculados con la gestión realizada para el desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Perú.

De esta manera, se puede constatar que el proceso de desarrollo llevado a cabo en la ZIF no estuvo limitado únicamente a los temas mercantiles y comerciales, sino más bien un proceso de articulación multisectorial el cual ha venido paulatinamente dando atención a varios temas, conforme a las necesidades existentes. Si bien este proceso en mención es liderado por los gobiernos de ambos países, las actividades que se han ejecutado también han demandado la intervención de otros actores como la sociedad civil y la colaboración de la cooperación internacional en aspectos técnicos y financieros.

La propuesta de carácter multidisciplinario respecto al estudio de la Escuela Alternativa constituye una principal herramienta para el desarrollo del presente trabajo, al abordar varios enfoques. Al plantear una temática vinculada al desarrollo social, es importante considerar los abordajes del desarrollo humano y desarrollo territorial; en ese sentido, durante este capítulo fueron enfatizados los mencionados enfoques.

Respecto al desarrollo humano se pueden apreciar sus cuestionamientos respecto a las tradicionales concepciones, las cuales estaban limitadas al crecimiento económico,

no obstante, se también se debieron precisar varios componentes como tales como: educación, salud, trabajo, gasto social, entre otros. De la misma manera, autores como Amartya Sen asociaron al desarrollo con el nivel de libertades que pudiesen tener los individuos. Las premisas del desarrollo humano están asociadas las acciones que se han ejecutado durante el proceso intervención en la ZIF, ya que además de fomentar la paz entre dos países que se encontraban en conflicto e intercambios comerciales, se puede constatar la preocupación de los gobiernos por fomentar el desarrollo de sus poblaciones en aspectos de salud, educación, provisión de servicios básicos y gestión para disminuir las brechas socioeconómicas existentes.

Por su parte, el desarrollo territorial constituye otra importante herramienta que permite visualizar el trabajo que se ha venido realizando en la frontera, toda vez que este componente fomenta la reducción de la pobreza especialmente en territorios rurales. Además de la intervención de los gobiernos centrales, la ejecución de las obras demanda la participación de los gobiernos centralizados de la ZIF y de las dependencias zonales de las instituciones involucradas, lo cual evidencia que –en algunos casos- la intervención puede proceder de forma descentralizada.

Dado a que el desarrollo comprende un abordaje más allá de cuestiones económicas, al formular el IDH se puede determinar el desarrollo de un país en diversas temáticas como salud, educación e ingresos per cápita. De la misma manera, se destacan indicadores adicionales que permiten determinar las brechas de desigualdad y pobreza de un país. En ese sentido, se puede evidenciar la importancia del empleo de determinados indicadores socioeconómicos, para poder diagnosticar el estado de desarrollo de un territorio.

Bajo dicho argumento, -adicional a los acontecimientos históricos que han marcado las relaciones vecinales entre ambos países, la intervención realizada por sus respectivos gobiernos y, los argumentos teóricos vinculados a la temática de este trabajo-, es preciso destacar que el empleo de indicadores socioeconómicos constituirá una herramienta importante para evidenciar el alcance del desarrollo en la ZIF y efectuar un análisis sustentado en los resultados obtenidos durante el período de estudio, el cual permitirá reflejar si el proceso de intervención en la ZIF contribuyó para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes,

CAPÍTULO III

DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN LA ZIF

En los años posteriores a la firma del Tratado de Paz con Perú, la intervención en la frontera estaba manejada por el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, así como por la Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú; sin embargo, los estudios revisados en el primer capítulo *Logros y perspectivas: Diez años de integración fronteriza Ecuador-Perú* (2009), y *Perú-Ecuador: Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad* (2010) evidencian que el tema no fue priorizado adecuadamente durante los primeros años de trabajo, pese a las necesidades existentes en la ZIF.

En ese sentido, la política exterior del gobierno del Presidente Rafael Correa enfatizó los mecanismos de integración binacional y regional. La atención a los cordones fronterizos del país demandaba la intervención de varios sectores y, por tal motivo, se consideró necesario elevar el trabajo a instancias ministeriales y presidenciales, intencionalidad que fue plasmada a partir del año 2007, con la creación de los Gabinetes Binacionales y Encuentros Presidenciales. De la misma manera, se buscó alinear el trabajo del Plan Binacional y de la Comisión de la Vecindad a la nueva política exterior del país.

La argumentación teórica expuesta en el Capítulo II permitió identificar que las relaciones binacionales atravesaron un proceso evolutivo a raíz de la firma del Tratado de Paz, suprimiendo el latente antagonismo por el inicio de un proceso de integración entre dos países que, además de compartir una frontera común, vivían similares realidades sociales económicas y políticas, creando nexos de interdependencia entre Ecuador y Perú. Por su parte, mediante las premisas de las Teorías del Desarrollo se pudo apreciar la importancia de las condiciones de vida del individuo como pieza clave del desarrollo de una población, las actividades que se deben ejecutar con la participación con los diferentes actores de la sociedad, y el uso de indicadores sociales como herramienta para medir el nivel de desarrollo de los países.

Considerando los antecedentes históricos y argumentos teóricos expuestos, así como el escenario político del Ecuador y, el nuevo enfoque de relaciones binacionales entre Ecuador y Perú, en el presente Capítulo se analizará la evolución del proceso de intervención en materia social para el desarrollo de la ZIF, basados en las acciones realizadas por parte de las siguientes instancias de diálogo y cooperación binacional: i)

Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, ii) Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú y iii) Gabinetes Binacionales y Encuentros Presidenciales.

Para tales efectos, se instrumentará una evidencia empírica basada en fuentes de información tales como: documentos oficiales declarativos, reportes estadísticos con información sobre temas sociales en la ZIF e informes de gestión, entrevistas a profesionales que trabajan en temas específicos, y comportamiento de indicadores que Finalmente, en base a la información obtenida, se realizará un análisis que evaluará la ejecución de las obras realizadas, y las consecuencias que estas han tenido en las poblaciones de la ZIF.

Ejecución de actividades a cargo del Plan Binacional

Tras la creación de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), en el año 2007, mediante Decreto Presidencial No. 1465 suscrito el 02 de diciembre de 2008, el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, Capítulo Ecuador, pasó a formar parte de esta naciente institución (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú 2008). En ese contexto, se estableció el objetivo de "*Promover el desarrollo y elevar el nivel de vida de las poblaciones del sur y oriente del Ecuador, e impulsar la integración y la cooperación entre los dos Países*" (Plan Binacional, 2015).

Dado a que la planificación, articulación y ejecución de actividades vinculadas al desarrollo en el país se encontraban enmarcadas en el Plan Nacional del Desarrollo y, a partir del 2009, en el Plan Nacional del Buen Vivir, la SENPLADES formuló el Programa del Buen Vivir para el Desarrollo Equitativo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú, como un instrumento para operativizar el proceso de intervención en dicha zona mediante la ejecución de acciones orientadas a mejorar el nivel de vida de las poblaciones fronterizas (Espín, 2013: 119-120) .

El Plan Binacional implementó un modelo de gestión para operativizar al Programa del Buen Vivir en la Frontera, el cual ha venido realizando las tareas de coordinación y ejecución de actividades a través de un trabajo conjunto entre la SENPLADES, el Plan Binacional, la Cancillería del Ecuador, los ministerios coordinadores, gobiernos locales, cooperantes externos, y las respectivas contrapartes del vecino país. El modelo en mención plantea niveles de articulación de alcance local, provincial, nacional, binacional e internacional, los cuales están enmarcados en las

siguientes áreas de intervención: i) Inclusión Social, ii) Integración y Conectividad, iii) Manejo Ambiental, y iv) Inclusión Económica (Benítez, 2015: 32).

En concordancia con el modelo de gestión definido, el Plan Binacional estableció los siguientes ámbitos de intervención en la ZIF: i) Proyectos Binacionales, ii) Proyectos Nacionales, y iii) Programa de Promoción a la Inversión Privada (Plan Binacional, 2015). Debido a la temática del presente trabajo, a continuación se examinará la ejecución de los proyectos enmarcados en el área de Inclusión Social, y sus respectivos resultados obtenidos.

Proyectos Binacionales

Debido a que en el territorio de la ZIF de Ecuador y Perú, los sectores vinculados al desarrollo social -salud, educación y lucha contra la pobreza- demandaban atención prioritaria, se estructuraron proyectos binacionales que implicaban todos los niveles de articulación debido a que se requería la participación y financiamiento por parte de ambos países y, en algunos casos, por parte de la cooperación internacional a través de la colaboración de agencias de cooperación o gobiernos de países amigos. De esta manera, el Plan Binacional y los mencionados actores pusieron en marcha la implementación de seis proyectos, conforme se detalla a continuación:

Proyectos Ejecutados

De los cuatro proyectos binacionales ejecutados hasta el año 2013, tres están categorizados en el área de salud, y uno en el ámbito de la lucha contra la pobreza. Si bien el Plan Binacional fue adquiriendo su propia institucionalidad y las relaciones binacionales entre Ecuador y Perú han mejorado paulatinamente, para la ejecución de estos proyectos se necesitó de la participación y apoyo de la cooperación internacional tanto para aspectos técnicos así como para cubrir parte de su financiamiento.

Programa de Cooperación Sociosanitaria, Fase I: Durante los años posteriores a la firma del Acuerdo de Paz entre Ecuador y Perú, el sector de salud en las provincias fronterizas de Loja y Piura se encontraban en una situación precaria, tanto en su infraestructura, así como en la prestación de servicios (Oficina Regional de la Cooperación Italiana, 2015). De esta manera, ambos países acudieron a la cooperación

del Gobierno de Italia para poder ejecutar acciones en beneficio de las mencionadas provincias, tras la suscripción de un Acuerdo Tripartito en 2004³¹, el cual dio inicio al desarrollo del Programa de Cooperación Sociosanitaria (Oficina Regional de la Cooperación Italiana, 2015).

La ejecución de la primera fase, llevada a cabo entre los años 2004-2009, demandó una inversión de 4.837.703,42 Euros, por parte del Gobierno de Italia (Oficina Regional de la Cooperación Italiana, 2015), permitiendo atender las necesidades existentes en las poblaciones del corredor Piura-Loja³², mediante la creación del Modelo de Atención Integral de Salud a nivel Binacional, así como la implementación de las siguientes obras (Organismo Andino de Salud, 2010: 1-4, 13-19):

Tabla No. 06: Ejecución del Programa “Socio Sanitario, I Fase”

PAÍS	MONTO DE INVERSIÓN (GOBIERNO DE ITALIA)	ACTIVIDADES EJECUTADAS
Ecuador	3.023.564,64 Euros	<ul style="list-style-type: none"> • Remodelación y equipamiento al Hospital Binacional de Macará. • Construcción y equipamiento del Centro de Salud Infantil de Zapotillo y del Puesto de Salud de El Progreso. • Habilitación de la Casa Hogar Binacional de la Mujer. • Mejoramiento de las instalaciones de cinco puestos de salud situados en poblaciones rurales de la provincia de Loja. • Provisión de servicio de agua a los cantones Zapotillo y Sozoranga. • Ejecución de obras para saneamiento escolar en los cantones Zapotillo y Macará.
Perú	1.814.138,78 Euros	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de puestos de salud en las poblaciones de Alamor, Suyo y Playas de Romero. • Mejoras en las instalaciones del puesto de salud de las poblaciones de Cucuyas y Guitarras. • Equipamiento al Hospital de Sullana.

Fuente: Oficina Regional de la Cooperación Italiana / Organismo Andino de Salud (2010)

La información proporcionada en la Tabla No. 06 demuestra que la asignación de recursos por parte de Italia estuvo orientada en mayor proporción a las actividades ejecutadas en la provincia de Loja-Ecuador. Gracias a los canales de cooperación

³¹ Es preciso recalcar que si bien las primeras acciones iniciaron en el año 2004, la ejecución del proyecto se llevó a cabo hasta el año 2009, abarcando parte del período de estudio del presente trabajo de tesis.

³² Durante la primera etapa, la cobertura en el corredor Piura-Loja comprendió los territorios peruanos de Suyo, Lancones, Jililí, y las poblaciones ecuatorianas de Macará, Zapotillo y Sozoranga.

generados entre el gobierno italiano, Plan Binacional y los gobiernos de Ecuador y Perú, además de las mencionadas obras, la primera fase evidencia el accionar participativo de un trabajo binacional en temas de comunicación, capacitación integrada a profesionales, participación comunitaria y formulación de instrumentos técnicos, los cuales están reflejados en la óptima calidad los servicios de prestación médica brindados en las diferentes casas de salud del corredor Loja-Piura (Organismo Andino de Salud, 2010: 58-59).

Si bien el estudio *Sistematización de la Experiencia del Programa de Cooperación Socio Sanitario* (Organismo Andino de Salud, 2010) expone los logros alcanzados durante esta primera etapa y la satisfacción por parte de las poblaciones beneficiadas, también se manifiestan las dificultades que ha atravesado la ejecución del programa debido al sistema político del vecino país ya que no se contaba con un sustento legal que garantice atenciones gratuitas a ciudadanos ecuatorianos en territorio peruano, basados los principios de reciprocidad (Organismo Andino de Salud, 2010: 60). Por tal motivo, y dado a que las necesidades de cobertura médica no se atendieron en su totalidad, las partes manifestaron la necesidad de ejecutar una segunda etapa del presente programa.

Programa Lucha contra la Pobreza, Componente Desarrollo Rural: Debido a su ubicación geográfica, condiciones climatológicas, y vulnerabilidad socioeconómica de sus habitantes, mediante un estudio realizado entre el Plan Binacional y el Gobierno de Italia se pudo identificar que el sector rural de la provincia de Loja y el departamento peruano de Piura evidenciaban problemáticas en temas ambientales, acceso a servicios básicos, capacidad de sus habitantes para generar ingresos propios, y limitaciones en la producción agropecuaria (Instituto Italo Latinoamericano, 2011: 11-12).

Ante esta situación, en el mes de octubre de 2005 se inició la implementación del Programa Lucha contra la Pobreza, Componente Desarrollo Rural, el cual fue viable a partir del año 2006 tras la suscripción de un convenio tripartito con el Gobierno de Italia, quien financió el proyecto en mención con un aporte de 2.107.791,65 Euros (Instituto Italo Latinoamericano, 2011: 5-6).

Este programa tuvo por objetivo mejorar las condiciones de vida y reducir los índices de pobreza de las zonas rurales de Loja (Cantón Macará) y Piura, quienes por las

problemáticas anteriormente descritas, no han podido lograr un adecuado desarrollo para sus habitantes. En ese sentido, durante los seis años de implementación del programa (2005-2011), se han beneficiado a un total de 1.189 familias³³, de las cuales 589 son de nacionalidad peruana y 600 de nacionalidad ecuatoriana (Instituto Italo Latinoamericano, 2011: 9-10).

En lo que compete a Ecuador, mediante la cooperación recibida por parte de Italia y la participación de los respectivos actores locales y nacionales, el presente programa gestionó tres áreas de intervención en el sector rural de la provincia de Loja - agricultura, avicultura y sericultura-. En lo que corresponde al sector agrícola, los esfuerzos se orientaron a mejorar toda la infraestructura vinculada a la dotación de agua para los sembríos, lo cual permitió a los habitantes aprovechar de una mejor manera los suelos e incrementar la producción con nuevos productos³⁴. Por otra parte, se construyó un centro de acopio para las comunidades aledañas al cantón Macará, brindando una mayor organización tanto para vender sus productos, así como para adquirir insumos (Instituto Italo Latinoamericano, 2011: 40-42).

Respecto al área de la avicultura, los esfuerzos se orientaron a la entrega de gallinas para la producción de huevos, el cual implicó el empoderamiento femenino ya que mujeres y madres se encargaban de este trabajo, generando un ingreso económico con la producción de huevos y una fuente de alimento para sus familias (Instituto Italo Latinoamericano, 2011: 46). Con la finalidad de fomentar el empoderamiento femenino, el Ministerio de Educación del Ecuador asignó un espacio físico para que las mujeres de la zona puedan intercambiar conocimientos y generar emprendimientos. En el denominado “Club de Madres” se vienen realizando actividades afines a la panadería, pastelería, producción textil y sericultura³⁵ (Instituto Italo Latinoamericano, 2011: 47-48).

Debido a que la zona de Macará no contaba con una infraestructura adecuada para resistir los diversos impactos climatológicos y desastres naturales, es importante mencionar que también se orientaron esfuerzos para subsanar esta problemática que

³³ La población beneficiaria fue identificada a través de una investigación socioeconómica por parte del Gobierno de Italia con la finalidad de determinar el estado de los núcleos familiares y sus respectivas necesidades.

³⁴ Se trabajaba limitadamente con productos como el maíz y la caña de azúcar, posterior a la intervención se comenzaron a sembrar variedades de frutas y vegetales.

³⁵ Proceso de cría de gusanos de seda.

ocasionaba la incomunicación de la zona, mediante la reconstrucción de bocatomas, mantenimiento de canales de agua, y rehabilitación y mejora a las vías de acceso terrestre (Instituto Italo Latinoamericano, 2011: 43).

Red Binacional de Salud Zumba-San Ignacio: Con la finalidad de mejorar la atención médica en las localidades pertenecientes a las provincias fronterizas de Zamora Chinchipe (Ecuador) y San Ignacio (Perú), el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú, en conjunto con los ministerios de Salud de ambos países, en el año 2008 elaboraron el Proyecto “Red Binacional de Salud Zumba-San Ignacio” (Comunidad Andina de Naciones, 2008).

Las instituciones involucradas realizaron un estudio respecto a las condiciones de vida existentes en ambas provincias, tomando en cuenta factores tales como: vías de acceso, características geográficas, situación económica, densidad poblacional, educación, acceso a servicios básicos, índices de mortalidad, infraestructura hospitalaria, entre otros. Dicho estudio evidenció la necesidad de priorizar la mejora en servicios de salud debido a que en ambas provincias la prestación de servicios de salud pública era insuficiente, en relación a la demanda existente (Proyecto Binacional de Salud Zumba – San Ignacio, 2008). Tras la ejecución del proyecto en mención, en el siguiente recuadro se podrán apreciar los resultados obtenidos:

Tabla No. 07: Red Binacional de Salud Zumba-San Ignacio

OBRAS REALIZADAS	<ul style="list-style-type: none"> • Obras de ampliación y remodelación en el Hospital de Zumba • Implementación de equipamiento para el Hospital de Zumba • Implementación de equipamiento para los centros de salud de la Provincia de San Ignacio, Perú • Jornadas médicas binacionales 	
POBLACIÓN BENEFICIADA	75.000 habitantes	
MONTOS DE INVERSIÓN	Gobierno de Ecuador	136.422,00 USD
	Gobierno de Perú	90.948,00 USD
	Cooperación Internacional (UE)	552.110,00 USD
	Total	779.480,00 USD

Fuente: Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, Capítulo Ecuador

Proyecto Integral Fronterizo Ecuador-Perú: A partir del año 2008 los gobiernos de Ecuador y Perú pusieron en marcha el Proyecto Integral Fronterizo Ecuador-Perú, el cual contó con el apoyo de Plan Binacional y el cofinanciamiento del gobierno de

Luxemburgo. El proyecto contempló la ejecución de obras en ambos países; en territorio peruano los esfuerzos se orientaron a la dotación de servicios básicos a los habitantes del Departamento de Piura, mientras que en Ecuador la gestión se orientó a la construcción y equipamiento de un hospital para la ciudad de Macas, Morona Santiago (Plan Binacional, 2015).

En el primer caso, la ejecución del proyecto permitió el acceso de agua potable, luz eléctrica y servicio de saneamiento a 9.000 ciudadanos peruanos acantonados en 46 poblaciones pertenecientes a la jurisdicción de Piura. Para tales efectos, se realizó una inversión de 7,71 millones de USD financiados en conjunto con el gobierno de Luxemburgo (Plan Binacional, 2015).

En territorio ecuatoriano, la ciudad de Macas no contaba con una infraestructura adecuada para brindar una eficiente atención médica a la ciudadanía, ya que el hospital público existente no podía satisfacer la demanda en servicios de salud de dicha ciudad y de las poblaciones adyacentes. Con la ejecución del Proyecto Integral, el Ministerio de Salud Pública del Ecuador y los demás actores vinculados al tema, trabajaron de manera conjunta en la construcción del Hospital General de Macas, el cual estuvo operativo a partir del año 2010 y, en el mes de abril de 2011 fue inaugurado oficialmente (Hospital General de Macas, 2011).

Tabla No. 08: Hospital General de Macas

CAPACIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • 70 camas
ESPECIALIDADES MÉDICAS	<ul style="list-style-type: none"> • Medicina Interna; Cirugía General; Ginecología y Obstetricia; Traumatología; Dermatología; Pediatría; Neonatología; Imagenología; Odontología; Psicología
INVERSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • 6,2 millones de dólares
POBLACIÓN BENEFICIADA	<ul style="list-style-type: none"> • 145.000 habitantes

Fuente: Portal web del Hospital General de Macas

Si bien la construcción y equipamiento inicial del Hospital General de Macas fue una obra que se llevó a cabo gracias a la gestión del Proyecto Integral Fronterizo Ecuador-Perú, en años posteriores a su inauguración, el gobierno ecuatoriano a través del Ministerio de Salud Pública orientó esfuerzos para implementar el equipamiento con la finalidad de centralizar los servicios médicos en la zona y evitar los traslados a otras

ciudades. En ese sentido, para el año 2013 se entregaron dotaciones para cirugía laparoscópica, equipos de resucitación e implementos para mejorar las áreas clínicas de la casa de salud (Ministerio de Salud Pública del Ecuador, 2013).

Proyectos en Ejecución

La intervención realizada mediante la primera fase del Programa de Cooperación Sociosanitaria evidenció otras necesidades existentes en materia de salud. En ese sentido, durante el Encuentro Presidencial y V Gabinete Binacional de Ministros Ecuador-Perú, celebrado en la ciudad de Chiclayo el 29 de febrero de 2012, los presidentes de ambos países acordaron la implementación de una segunda fase del programa (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2012). En concordancia con el período de tiempo de la presente tesis, el presente programa hasta el año 2013 se encontraba en la etapa de ejecución. De esta manera, a continuación se detallará la información inherente al presupuesto destinado, obras ejecutadas y zonas geográficas beneficiadas.

Programa de Cooperación Sociosanitaria, II Fase: La segunda fase del proyecto previó una duración de cinco años a partir de 2012, con un presupuesto estimado de 3.979.283,70 Euros, los mismos que están siendo financiados gracias al apoyo de la cooperación internacional proveniente del Gobierno de Italia. Durante la presente fase, además de continuar con la atención a las poblaciones en las que se intervino durante la primera fase, se prevé la implementación de obras de infraestructura en las poblaciones ecuatorianas de Espíndola y Calvas, así como en las poblaciones peruanas de Ayabaca y Paimas (Programa de Cooperación Sociosanitaria en apoyo al Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú, 2012).

Debido a que el presente proyecto se encuentra en la fase de ejecución, no se ha podido contar con datos estadísticos relevantes ni fuentes que evidencien resultados de las obras ejecutadas hasta el año 2013. No obstante, en la Tabla No. 07 se podrá apreciar los montos de inversión desembolsados por el Gobierno de Italia, así como también las acciones ejecutadas durante el período 2012-2013:

Tabla No. 09: Programa de Cooperación Socio Sanitaria, Fase II, (2012-2013)

MONTOS DE INVERSIÓN	1.401.903,59 USD (2012 – 2013)
OBRAS EJECUTADAS	<p>Ecuador Construcción y dotación de equipos para el Centro de Salud de la parroquia Tacamoros (Loja).</p> <p>Perú Dotación de ambulancias para las poblaciones de Sullana y Suyo. Dotación de equipamiento para el Hospital de Ayabaca.</p>

Fuente: Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, Capítulo Ecuador

Proyectos por Ejecutarse

En lo que corresponde al sector educativo, se ha identificado un proyecto que está incorporado dentro del Plan Binacional con el objeto de crear un sistema de educación enfocado en la diversidad cultural existente en la ZIF. Sin embargo, hasta el año 2013, aún no han podido ser ejecutados debido a las consideraciones que se detallan a continuación.

Proyecto de Educación Intercultural en Contextos de Diversidad Cultural y Lingüística de Provincias de Frontera San Ignacio (Perú) y Zamora Chinchipe (Ecuador): Dentro de la problemática social existente en la ZIF, la Comunidad Andina de Naciones ha podido identificar que el sector educativo de las provincias de San Ignacio, en Perú, y Zamora Chinchipe, en Ecuador, no cuenta con un contingente adecuado para atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes que viven en las mencionadas provincias. Además de las inequidades socioeconómicas existentes, el modelo de educación empleado está vinculado a sistemas tradicionales, sin tomar en cuenta el bagaje cultural y lingüístico de los estudiantes, toda vez que existe una considerable población perteneciente a las nacionalidades Kichwa, Shuar y Awajún, situación que constituye una barrera para el acceso a la educación (Comunidad Andina de Naciones, 2009).

Ante las necesidades existentes, en el año 2012 las partes ecuatorianas y peruanas en conjunto con Plan Binacional y la CAN, pusieron en marcha la realización de un proyecto de educación intercultural, el cual tendrá el cofinanciamiento de la Unión Europea para ser ejecutado en un plazo de 24 meses³⁶. El propósito del proyecto

³⁶ Al cierre de la presente investigación, el proyecto aún no ha sido ejecutado ya que los modelos de educación no se encuentran formulados en su totalidad.

es la realización de propuestas de modelos de educación adaptados al contexto social, cultural y lingüístico de los estudiantes de las provincias fronterizas de San Ignacio y Zamora Chinchipe. El proceso de implementación de dichos modelos deberá contar con la participación de actores gubernamentales, locales, docentes y demás miembros de la sociedad, lo cual permitirá establecer un sistema educativo inclusivo y no discriminatorio, fortaleciendo los canales de interacción entre ambos países (Plan Binacional, 2012). En la siguiente tabla se podrán apreciar los datos estimados más relevantes, vinculados a la ejecución del proyecto:

Tabla No. 10: Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe Ecuador-Perú

POBLACIÓN BENEFICIADA	Ecuador	11.523 habitantes
	Perú	9.055 habitantes
	Total	20.578 habitantes
MONTOS DE INVERSIÓN	Gobierno de Ecuador	106.000,00 €
	Gobierno de Perú	109.000,00 €
	Cooperación Internacional (UE)	500.000,00 €
	Total	815.000,00 €

Fuente: CAN / Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, Capítulo Ecuador

Proyectos Nacionales

Como se expuso en el Capítulo I, el Artículo 249 de la Constitución de la República del Ecuador establece la priorización de atención a las poblaciones localizadas en los cordones fronterizos; en ese sentido, la SENPLADES en conjunto con el Plan Binacional, las instituciones públicas pertinentes y con los gobiernos autónomos descentralizados de las provincias y cantones de la ZIF son las entidades encargadas de implementar mecanismos de gestión articulada a nivel local, provincial y nacional con la finalidad de ejecutar proyectos para dar atención a las necesidades de sus habitantes (SENPLADES, 2013).

Durante el período 2007-2013 se ejecutaron 208 proyectos en el territorio ecuatoriano de la ZIF de los cuales 22 corresponden al área de Inclusión Económica, 72 a Inclusión Social, 15 a Integración y Conectividad, y 99 a Manejo Ambiental. El financiamiento de estas intervenciones corresponde a aportes del Plan Binacional y de las diversas instituciones públicas involucradas en la gestión de cada proyecto (Plan Binacional, 2015). A continuación, se detalla la información general al respecto:

Tabla No. 11: Información General “Programas Nacionales 2007-2013”

INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	27.285.939,38 USD
INVERSIÓN CONTRAPARTE NACIONAL	16.675.938,66 USD
INVERSIÓN TOTAL	43.961.878,05 USD
POBLACIÓN BENEFICIADA EN LA ZIF	662.436 habitantes
PROYECTOS EJECUTADOS	208

Fuente: Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, Capítulo Ecuador

Entre los años 2007-2013, Plan Binacional -en conjunto con las contrapartes ecuatorianas- ha ejecutado 72 proyectos nacionales destinados al área de Inclusión Social en la ZIF (Anexos I -VII). Con la finalidad de identificar los sectores geográficos que se vieron beneficiados de este proceso de intervención, en la Tabla No. 13 se reporta la información desagregada por provincias, los montos de inversión destinados por parte de Plan Binacional y la contraparte nacional, y el número de habitantes beneficiados.

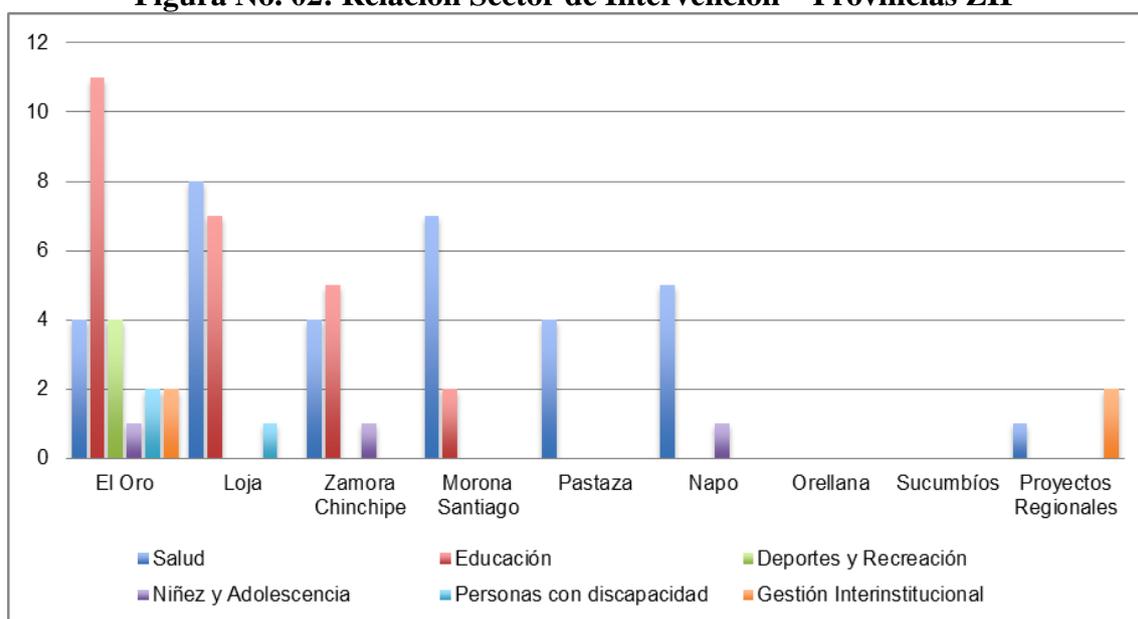
Tabla No. 12: Proyectos Nacionales de Inclusión Social (2007-2013)

PROVINCIA	NÚMERO DE PROYECTOS	INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	INVERSIÓN CONTRAPARTE NACIONAL	POBLACIÓN BENEFICIADA
El Oro	24	2.056.388,35	795.124,53	20.683
Loja	16	1.286.718,43	215.766,46	13.739
Zamora Chinchipe	10	1.094.265,00	323.926	12.965
Morona Santiago	9	508.168	119.066	15.156
Pastaza	4	367.212	118.205	853
Napo	6	786.936	108.608	7.270
Orellana	0	0	0	0
Sucumbíos	0	0	0	0
Programas Regionales	3	309.814	316.800	3.000
TOTAL	72	6.409.501,92	1.997.496,43	71.996

Fuente: Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, Capítulo Ecuador

En el área de Inclusión Social, se ejecutaron 72 proyectos, divididos en 6 sectores estratégicos de intervención: i) Salud; ii) Educación; iii) Deportes y recreación; iv) Atención a personas con discapacidad; v) Niñez y adolescencia, y vi) Gestión interinstitucional. No obstante, es relevante identificar si el presente proceso seguido fue distribuido de forma equitativa en las zonas geográficas administrativas de la ZIF, así como entre los distintos sectores estratégicos identificados. De esta manera, la Figura No. 02 permite exponer la relación entre cada provincia de la ZIF y los sectores intervenidos.

Figura No. 02: Relación Sector de Intervención – Provincias ZIF



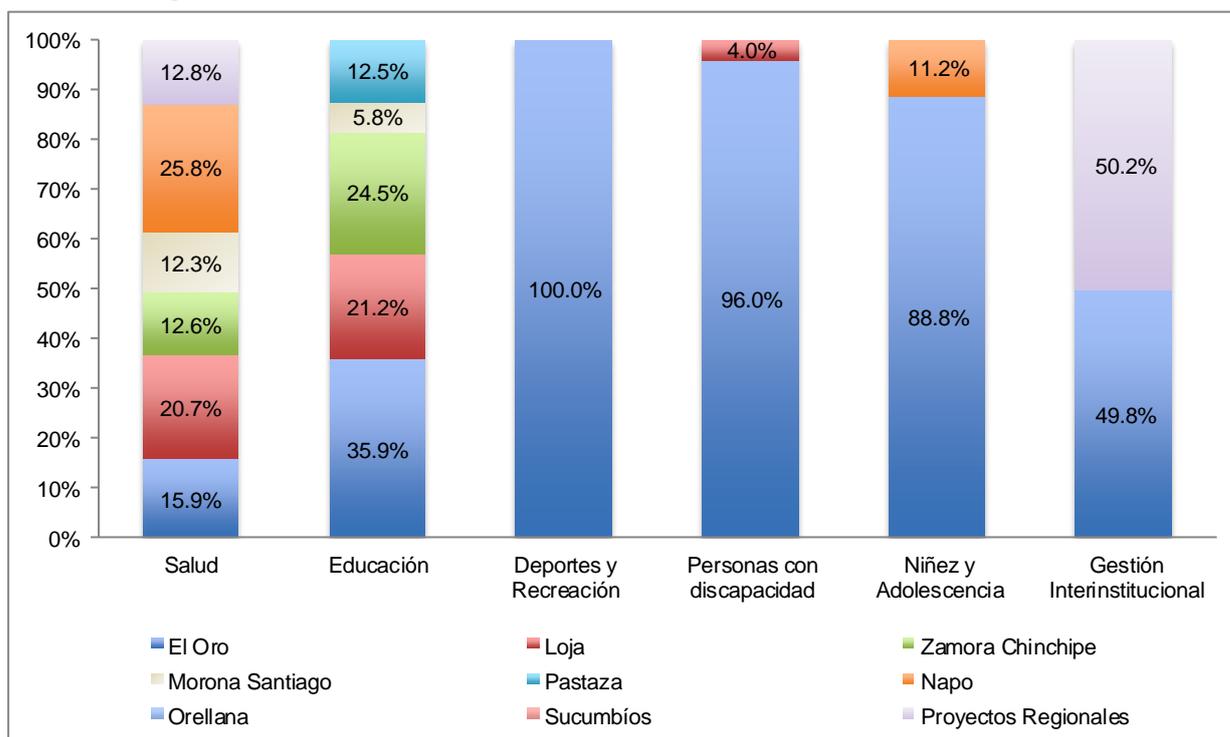
Fuente: Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, Capítulo Ecuador
Elaboración: Autor

Conforme se refleja en la Figura No. 02 los sectores de intervención que han abarcado la mayoría de proyectos nacionales, corresponden a salud y educación, con una escasa intervención en cuanto a proyectos de gestión interinstitucional, deportes, niñez y adolescencia, y atención a personas con discapacidades, pese a que estos sectores demandan la priorización del caso y el incremento en cuanto a asignación de proyectos, toda vez que beneficiarían a grupos históricamente vulnerables.

Por otra parte, es preciso señalar que la provincia de El Oro es la única que ha recibido atención en todos los sectores de intervención, mientras que las provincias de Napo y Orellana no han sido beneficiadas directamente con la ejecución de proyectos, exceptuando aquellos que son de alcance regional, cuya intervención también es mínima. Pese a que las poblaciones de las provincias en mención no fueron afectadas de manera directa durante la época de los enfrentamientos bélicos con Perú, son zonas que históricamente no han recibido la ayuda social conforme a sus necesidades.

A continuación, mediante la Figura No. 03 se proyectará la relación entre los porcentajes vinculados a los montos de inversión por cada sector, con las provincias de la ZIF.

Figura No. 03: Relación Montos de Inversión – Provincias ZIF



Fuente: Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, Capítulo Ecuador

Elaboración: Autor

Dado a que la provincia de El Oro recibió atención en todos los sectores, a través de esta ilustración se puede observar una predominancia en asignación de recursos hacia dicha provincia, especialmente en los proyectos de atención a personas con discapacidad, menores de edad y fomento al deporte. Por otra parte, los sectores de educación y salud han gestionado proyectos a la mayoría de las provincias de la ZIF, a excepción de Orellana y Sucumbíos que únicamente han recibido atención a través de los programas regionales. Si bien se destinaron recursos para proyectos en las provincias de Loja, Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Napo y Pastaza, la intervención fue reducida en relación a la provincia de El Oro, especialmente en el caso de Pastaza.

Una vez observados los resultados respecto a la ejecución de proyectos nacionales de inclusión social en la ZIF, se puede observar que fue una iniciativa desarrollada en beneficio de las poblaciones; sin embargo, es necesario precisar que no fue llevada a cabo de manera equitativa. Por un lado, los datos reportados por parte de Plan Binacional denotan una concentración de las intervenciones y de recursos en la provincia de El Oro, la cual además de contar con el mayor índice demográfico de la

ZIF, constituye el principal paso fronterizo hacia Perú y uno de los puertos más importantes del país.

Sin embargo, por otro lado, se evidencia un descuido hacia las provincias amazónicas, especialmente Orellana y Sucumbíos, las cuales no reportan gestiones en mejora del desarrollo de sus poblaciones. Si bien Plan Binacional fue la entidad encargada de liderar estos proyectos, es importante mencionar que la gestión articulada entre gobiernos locales e instituciones estatales también constituye un factor importante al momento de realizar este tipo de acciones.

Programa de Promoción a la Inversión Privada

Mediante la participación del sector empresarial de ambos países, el Programa de Promoción a la Inversión Privada constituyó un ámbito de intervención del Plan Binacional creado con la finalidad de desarrollar proyectos de participación nacional y binacional en la ZIF, bajo las directrices del Grupo Binacional de Promoción de la Inversión Privada, el cual está constituido por actores de los sectores públicos y privados de ambos países (Plan Binacional, 2015).

Desde el año 2009, en el Ecuador se han venido realizando proyectos de inversión destinados a los sectores turístico, textil, pesquero, agrícola, minero y comercial. De la misma manera, se han llevado a cabo espacios de interacción binacional tales como encuentros y ferias. Sin embargo, el Grupo Binacional de Promoción de la Inversión Privada, no registra actividades ni proyectos destinados a la intervención en materia de desarrollo social (Plan Binacional, 2015).

Análisis de las intervenciones realizadas a cargo del Plan Binacional

La suscripción del Tratado de Brasilia en 1998 marcó un hito histórico en las relaciones existentes entre Ecuador y Perú ya que la visión antagónica de dos pueblos enfrentados por conflictos bélicos a causa de diferencias de índole limítrofe, se vio transformada a un proceso de integración binacional basado en la interdependencia de dos países que comparten aspectos comunes de índole social, político, económico, cultural y étnico, pero a la vez, también comparten necesidades comunes debido a su ubicación geográfica y a las consecuencias que genera un conflicto armado en una zona fronteriza.

Con la finalidad de dar atención a la problemática existente en la ZIF, en 1999 se creó el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú, que si bien en sus primeros años pudo ejecutar una serie de actividades, estas estuvieron enmarcadas en temáticas de seguridad y defensa, comercio y desarrollo económico, dejando en un segundo plano la línea del desarrollo social en las poblaciones fronterizas. Sin embargo, este escenario tuvo un proceso de transformación a partir del año 2007, el cual mejoró la institucionalidad del Plan Binacional y priorizó la atención a la problemática social de la ZIF.

La dinámica en la ZIF y la intervención binacional, se vio transformada por el cambio en el orden político de Ecuador, mismo que fue plasmado en la Constitución del año 2008, el accionar público se enmarca bajo el régimen del Buen Vivir, el cual plantea una serie de medidas para mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos; así mismo, la Constitución en el Régimen de Planificación, establece que todas las intervenciones públicas, incluyendo las de carácter binacional y las de la Cooperación Internacional, deben enmarcarse dentro de los objetivos y prioridades establecidas en los Planes de Desarrollo. Las poblaciones acantonadas en los sectores fronterizos históricamente se han limitado a ser puntos de paso entre Ecuador y sus países vecinos, siendo sus habitantes grupos vulnerables inmersos en el retroceso y carentes de acceso a servicios que garanticen un adecuado desarrollo. Es por ello que, el Artículo 249 –ya citado en el Capítulo I- establece la priorización en atención a las necesidades existentes en las zonas fronterizas.

Si bien la gestión del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza inició en el marco de los acuerdos de paz suscritos entre Ecuador y Perú, a partir del año 2008 la institucionalidad de esta instancia atravesó por un proceso de reorganización al instaurarse como una entidad adscrita a la SENPLADES. Considerando el régimen constitucional del Buen Vivir, la operatividad del Plan Binacional debe estar enmarcada en el Programa del Buen Vivir en la Frontera, el cual estableció un modelo de gestión articulado a nivel local, provincial, nacional e internacional, con la participación de actores gubernamentales, políticos, y las respectivas instituciones pares de Perú, con la meta de ejecutar satisfactoriamente proyectos de alcance binacional y nacional en beneficio de los habitantes de la ZIF.

Los antecedentes expuestos en el Capítulo I reflejan que durante la primera década de existencia del Plan Binacional, la ejecución de sus obras estuvo enmarcada al fortalecimiento de los sectores de seguridad, comercio, e infraestructura vial ya que los temas vinculados a la inclusión y desarrollo social no contaban con la debida prioridad del caso. Sin embargo, dicha situación adoptó un nuevo escenario ya que, al implementar el denominado Programa del Buen Vivir en la Frontera, se identificaron cuatro áreas de intervención i) Inclusión Social, ii) Integración y Conectividad, iii) Manejo Ambiental, y iv) Inclusión Económica, permitiendo atender adecuadamente las necesidades existentes en los sectores que constituyen cada área.

Considerando los argumentos teóricos basados en la Interdependencia y Desarrollo, así como la evidencia empírica expuesta en relación a los proyectos gestionados por parte del Plan Binacional en el área de Inclusión Social, a continuación se analizará el desenvolvimiento de los mismos, tanto a nivel binacional como nacional.

Proyectos Binacionales

Hasta el año 2013, Plan Binacional trabajó en la formulación de seis proyectos vinculados a los sectores de salud, educación y desarrollo rural para el beneficio de habitantes ecuatorianos y peruanos. Por la cobertura geográfica de los proyectos así como por su población beneficiada, el sistema de financiamiento se realizó a través de presupuestos destinados por parte de los gobiernos de Ecuador y Perú. No obstante, el escenario socioeconómico de ambos países así como la falta de experticia en gestión de proyectos sociales de alcance binacional fomentaron a las partes para recurrir a la cooperación de países amigos. En ese contexto, los proyectos binacionales también fueron financiados por un cooperante externo como es el caso de la Unión Europea, el Gobierno de Italia y el Gran Ducado de Luxemburgo, quienes además de consignar recursos para la ejecución de proyectos, brindaron asistencia técnica para la formulación y ejecución de los mismos, fortaleciendo las relaciones interestatales a través de los mecanismos de la cooperación internacional.

En cuanto a la atención al sector de salud pública, se implementaron los siguientes proyectos en la ZIF: Red Binacional de Salud Zumba-San Ignacio, Socio Sanitario Fases I y II, y el Proyecto Integral Fronterizo, los cuales fueron diseñados para incrementar y mejorar las prestaciones de salud en tres provincias fronterizas: Loja,

Zamora Chinchipe y Morona Santiago. La intervención estuvo enfocada en mejoras de infraestructura, siendo complementadas con limitadas acciones en capacitación de profesionales de la salud, campañas de salud preventiva y mecanismos de gestión interinstitucional.

Pese a que los diferentes proyectos vinculados a la salud tienen una extensa justificación respecto a las condiciones de vida de los habitantes de las provincias mencionadas, se puede apreciar que la intervención fue limitada tanto en el tipo de obras y en la cobertura geográfica. En el caso de la Red Binacional de Salud, se atendieron las necesidades de infraestructura del Hospital de Zumba; por su parte el Proyecto Integral Fronterizo reporta la construcción del Hospital de Macas, capital de la provincia de Morona Santiago y, el Proyecto Socio Sanitario, ha intervenido en temas de infraestructura para las prestaciones de salud en la provincia de Loja.

Evidentemente dichas obras han incrementado relativamente el acceso a la salud de dichas poblaciones. Sin embargo, previo a la inversión en grandes centros hospitalarios, también se debe considerar que estos deben contar con un equipo humano debidamente capacitado para poder atender las necesidades del usuario, especialmente en aquellos lugares que se encuentran apartados de los grandes polos de desarrollo. También, es importante destacar que los sectores rurales de la ZIF, en especial los de la Amazonía, no cuentan con unidades médicas de primer nivel o su infraestructura no es la adecuada (Oleas, 2011: 87-88).

Las provincias de la ZIF cuentan con una diversidad cultural y étnica y, a su vez, la ubicación geográfica y condiciones socioeconómicas han constituido una barrera para que niños, niñas y adolescentes puedan acceder al sistema educativo. Ante el preocupante contexto, los actores ecuatorianos y peruanos se encuentran uniendo esfuerzos para la creación de un proyecto de educación intercultural bilingüe en las provincias de Zamora Chinchipe y San Ignacio, en Perú. El presente proyecto aún no ha sido ejecutado ya que, además de implementar un sistema educativo con enfoque inclusivo y multicultural, se demandan acciones que deben realizarse de manera paulatina, tales como: capacitación al personal docente, actividades de sensibilización a padres de familia, alumnos y sociedad en general, articulación interinstitucional, asignación de recursos e implementación de lenguas ancestrales.

Si bien el mencionado proyecto busca fomentar la interculturalidad existente en las provincias vecinas de Zamora Chinchipe y San Ignacio, es importante destacar que esta medida debe ser un tema de prioridad en las agendas binacionales ya que, además de fortalecer el desarrollo educativo de sus sectores rurales, es una propuesta que podría extenderse a todo el territorio de la ZIF, toda vez que sus áreas rurales están pobladas por nacionalidades tales como la Shuar, Achuar, Huaorani, Kichwa, y Secoya, las cuales -además de ser históricamente vulnerables debido al descuido existente hacia el sector rural de la Amazonia- comparten un escenario étnico y cultural común con sus vecinos peruanos; es por ello que demandan prioritaria atención, más allá de estar localizadas o no en un corredor fronterizo (Walsh y Santacruz, 2006: 28-29).

Por su parte, el Programa Lucha Contra la Pobreza, Componente Desarrollo Rural, surgió ante la situación que atravesaban las provincias de Loja y Piura, las cuales además de contar con altos índices de pobreza, poseen otros limitantes tales como baja asignación de recursos por parte de los gobiernos centrales y locales, condiciones climáticas, ubicaciones geográficas que las mantienen alejadas de los principales polos de desarrollo tanto en Ecuador, como en Perú. En territorio ecuatoriano, el programa en mención fue un proyecto que demandó la cooperación financiera y técnica del Gobierno de Italia y la participación de instituciones estatales y los respectivos gobiernos locales.

La ejecución del mencionado proyecto es un reflejo del Enfoque de Medios de Vida Sostenible –elemento fundamental para el abordaje del desarrollo territorial- ya que se involucra el uso de activos como recursos naturales y económicos e infraestructura, así como la participación de actores nacionales, extranjeros, instituciones públicas, gobiernos seccionales, y miembros de la sociedad civil con la finalidad de disminuir los niveles de pobreza en los territorios de Loja y Piura.

El empoderamiento rural en actividades para fomentar el desarrollo de sus comunidades constituyó una pieza clave para poder fortalecer la infraestructura productiva para emprendimientos en agricultura, avicultura y sericultura.

De esta manera, se puede apreciar un ejemplo de acciones articuladas para el fomento del desarrollo local; no obstante, una vez culminada la ejecución del proyecto en mención, no existen fuentes oficiales que reporten la continuidad de las acciones implementadas, ni que permita identificar lecciones aprendidas lo cual sería de utilidad puesto que este ejercicio podría ser aplicado en otras poblaciones de la ZIF.

Proyectos Nacionales

Durante el período 2007-2013 se puede identificar que el Plan Binacional ha ejecutado 208 proyectos cofinanciados con las instituciones ecuatorianas involucradas, de los cuales 72 están enmarcados en el área de la inclusión social, beneficiando a 71.996 ciudadanos de la ZIF. Dichos proyectos se encuentran subdivididos en seis sectores estratégicos de intervención: Salud, Educación, Deportes y Recreación, Atención a Discapacitados, Niñez y Adolescencia, y Gestión Interinstitucional.

En ese sentido y, con la finalidad de identificar la intervención realizada, se procedió a realizar un mapeo estadístico desagregado a nivel provincial, lo cual permitió evidenciar que la mayoría de obras fueron destinadas a los sectores de salud y educación. Por otra parte, se pudo apreciar que 50 de los 72 proyectos están concentrados en las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe, mientras que las provincias de Orellana y Sucumbíos cuentan con apenas un proyecto regional de telemedicina. Posterior al mapeo provincial, se hizo un análisis en base a los sectores de intervención y a los montos asignados, lo cual permitió demostrar que la gestión en programas nacionales se está polarizando hacia el cordón fronterizo sur, especialmente en la provincia de El Oro.

En el análisis a nivel provincial, se observó que la ejecución de proyectos nacionales estuvo vinculada, en su mayoría, a la realización de obras para mejorar la infraestructura y equipamiento de las respectivas instituciones prestadoras de servicios en materia de salud y educación, sectores que históricamente han demandado atención prioritaria debido al descuido que anteriormente existió por parte de las autoridades nacionales debido a que los polos de desarrollo se concentraron en la capital del país y la ciudad de Guayaquil (Plan Binacional, 2015). De la misma manera, el mapeo realizado en cada provincia de la ZIF pudo evidenciar que, a excepción de la El Oro, el resto de provincias no recibieron atención en todos los sectores que constituye el área de inclusión social, lo cual también se vio reflejado en la asignación de recursos económicos para la ejecución de obras.

Esta situación no es un fenómeno aislado o propio de las provincias de la ZIF, puesto que también a nivel nacional, la distribución geográfica para la implementación de infraestructura en salud y educación es realizada –generalmente- en función al número de habitantes existentes en cada provincia; en dicho contexto, las regiones

geográficas cuyas provincias reportan una mayor intervención (tanto en montos como en proyectos) por parte del Estado constituyen la Costa y Sierra, siendo la Amazonía y Galápagos las que tienen una participación inferior debido a su cantidad de población (Oleas, 2011: 81-84).

Sin embargo, adicional a la cantidad de población en una determinada zona geográfica, también existen otros factores que influyen en el proceso de asignación de recursos y su posterior ejecución de obras. En el sector de salud pública, las decisiones políticas constituyen un componente decisivo al momento de realizar una determinada obra; por tal motivo, la gestión que se realiza desde los gobiernos seccionales y la institucionalidad territorial es de fundamental importancia (Oleas, 2011: 81-82). Por su parte, las obras destinadas para mejorar la infraestructura educativa son priorizadas también por aspectos políticos, así como por necesidades específicas reportadas por cada institución o por situaciones de emergencia que demandan una intervención inmediata (Oleas, 2011: 83-84).

Es importante precisar que, si bien la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Perú implica todas las provincias del oriente ecuatoriano, siendo estas las que concentran la mayor extensión territorial de la ZIF, es la región en la que se ejecutó la menor cantidad de proyectos y destinó la menor cantidad de recursos, especialmente en las provincias de Pastaza, Orellana y Sucumbíos. En ese sentido, para implementar mayores acciones en la mencionada región, se requiere de una mejor articulación entre las instituciones estatales involucradas y los respectivos gobiernos locales, para poder elevar necesidades concretas ante la instancia del Plan Binacional.

El área de intervención en Inclusión Social incluye seis sectores estratégicos, los cuales están conectados unos con otros debido a los canales de interdependencia existentes: salud - atención a personas con discapacidad; educación – deportes y recreación; gestión interinstitucional – atención a menores de edad, entre otros. Sin embargo, la ejecución de los proyectos nacionales refleja que la atención no fue abordada en todos los sectores, lo cual disminuyó las posibilidades de sinergias que promuevan procesos de intervenciones sociales más estructuradas y sostenidas. Finalmente, es importante señalar que los sectores de atención a menores de edad y personas con discapacidad –considerados como prioritarios en la actualidad- merecen

una mayor atención e intervención, especialmente en zonas geográficas vulnerables como la ZIF.

La gestión de los proyectos de alcance binacional y nacional que fueron ejecutados entre los años 2007 y 2013 son el reflejo de una nueva concepción de desarrollo en la zona fronteriza debido a la evolución positiva de la integración entre Ecuador y Perú, así como a los cambios políticos que ocurrieron en el país a partir del año 2007, dentro de los cuales se priorizó la atención a la temática social y a una mayor gestión de acciones articuladas para mejorar la calidad de vida en los habitantes de los cordones fronterizos. Sin embargo, pese a los esfuerzos entre todos los actores involucrados, el proceso de intervención liderado por el Plan Binacional no ha tenido una cobertura en toda la extensión geográfica de la ZIF, especialmente en las provincias de la Amazonía, lo cual refleja que las experiencias positivas de los proyectos ya ejecutados podrían incrementarse en otros territorios.

El papel desempeñado por la Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú

En cumplimiento con lo establecido en el Acuerdo Amplio Peruano - Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, el 13 de septiembre de 1999 en Pijuayal, Perú, los Presidentes Jamil Mahuad y Alberto Fujimori celebraron la instalación de la Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú, en calidad de la instancia que reunirá a las contrapartes de ambos países para tratar temas específicos de interés mutuo en sus respectivas áreas de trabajo (Acta de Instalación de la Comisión de Vecindad Peruano - Ecuatoriana, 1999).

A partir de su instalación, la Comisión de la Vecindad constituyó la máxima instancia dentro de los mecanismos de coordinación y diálogo bilateral entre Ecuador y Perú, contando con la presencia de los Cancilleres de ambos países e involucrando la participación binacional de las instituciones involucradas en la gestión de actividades, así como las autoridades de las provincias que conforman la ZIF. Dentro de los cambios que se suscitaron en las agendas de integración binacional, es importante mencionar que a partir del año 2009, la Comisión de la Vecindad priorizó como punto principal la temática social mediante el Programa Conjunto de Lucha contra la Pobreza en la ZIF (Novak y Namihas, 2010: 24-25).

Si bien la Comisión se reúne anualmente, en la Tabla No. 15 se registran los temas tratados en esta instancia a partir del año 2009 tras la implementación del Programa Conjunto de Lucha contra la Pobreza en la ZIF.

Tabla No. 13: Sesiones de la Comisión de la Vecindad celebradas en el período 2009-2013

AÑO	SEDE	TEMAS TRATADOS
2009	Lima, Perú	<ul style="list-style-type: none"> Programa Conjunto de Lucha contra la Pobreza en la ZIF
2010	Guayaquil, Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad Social Capacidades Especiales
2011	Piura, Perú	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad Social
2012	Guayaquil, Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> Gestión de Riesgos y Atención de Desastres Capacidades Especiales Atención de salud en frontera Becas binacionales Seguridad Social
2013	Lima, Perú	<ul style="list-style-type: none"> Atención de salud en frontera Becas binacionales Seguridad Social

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador

La gestión realizada en el marco del mencionado programa será expuesta de una forma detallada en el próximo subcapítulo ya que, a partir del año 2007 la máxima instancia encargada de abordar la temática binacional y todos los procesos de intervención en la ZIF, corresponde a los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Ministeriales Binacionales, siendo la Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú un mecanismo de diálogo y gestión de carácter intermedio entre la gestión sectorial y los Encuentros Presidenciales.

La gestión realizada por los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales

Funcionamiento y Estructura de los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales

Como se mencionó en el Capítulo I, la nueva concepción de Política Exterior a partir de la gestión del Presidente Rafael Correa, implicó la mejora y fortalecimiento de relaciones bilaterales con los países fronterizos³⁷. En ese sentido, a partir del año 2007 los Presidentes de Ecuador y Perú mantienen anualmente reuniones binacionales en

³⁷ Objetivo No. 05 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010

conjunto con sus respectivos gabinetes ministeriales. La sede de dichas reuniones se realiza de forma alternada en poblaciones del cordón fronterizo ecuatoriano y peruano (Gallo, 2015, entrevista).

La metodología de los mencionados encuentros consiste en una reunión preparatoria de los equipos técnicos, los cuales negocian temas de interés con sus contrapartes y reportan el cumplimiento de los compromisos adquiridos, los cuales son posteriormente evaluados y validados por los cancilleres de ambos países. Posteriormente, los productos consensuados son oficializados por los mandatarios para la suscripción de un texto denominado declaración presidencial (Gallo, 2015, entrevista). En el siguiente recuadro se detallan los Encuentros celebrados durante el período de análisis del presente trabajo:

Tabla No. 14: Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales Ecuador-Perú

EVENTO	LUGAR	FECHA
Encuentro Presidencial y I Reunión del Gabinete Binacional	Tumbes, Perú	01/06/2007
Encuentro Presidencial y II Reunión del Gabinete Binacional	Machala, Ecuador	26/10/2008
Encuentro Presidencial y III Reunión del Gabinete Binacional	Piura, Perú	22/10/2009
Encuentro Presidencial y IV Reunión del Gabinete Binacional	Loja, Ecuador	26/10/2010
Encuentro Presidencial y V Reunión del Gabinete Binacional	Chiclayo, Perú	29/02/2012
Encuentro Presidencial y VI Reunión del Gabinete Binacional	Cuenca, Ecuador	23/11/2012
Encuentro Presidencial y VII Reunión del Gabinete Binacional	Piura, Perú	14/11/2013

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador

Con la finalidad de sectorizar las áreas de intervención prioritarias, los gobiernos de Ecuador y Perú han agrupado, en los Gabinetes Binacionales, las necesidades existentes a través de cinco ejes de trabajo: i) Asuntos Sociales y Culturales; ii) Seguridad y Defensa; iii) Infraestructura y Conectividad; iv) Asuntos Comerciales; y v) Asuntos Ambientales (Gallo, 2015, entrevista). Dado a que la temática de la tesis está ligada al proceso de intervención para el desarrollo social, se analizará el la gestión realizada por el Eje de Asuntos Sociales y Culturales.

Intervención del Eje de Asuntos Sociales y Culturales

El Eje de Asuntos Sociales y Culturales es la instancia que aborda los temas de interés existentes entre ambos países a través de la constante participación de las instituciones involucradas en el cumplimiento de los compromisos binacionales adquiridos. Por parte de Ecuador, el Eje es liderado por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), mientras que por Perú la institución encargada es el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). Previo a la realización de los Encuentros Presidenciales y con la finalidad de dar monitoreo, seguimiento, y evaluación a la ejecución de los compromisos, desde el año 2013, los miembros del Eje mantienen reuniones anuales con sus pares peruanos bajo el siguiente mecanismo (Durán, 2015, entrevista):

Comité Técnico Binacional (CTB): En este espacio las instituciones de ambos países responsables del cumplimiento de los compromisos evalúan el comportamiento de su ejecución con la finalidad de reportar a las autoridades del Eje el estado actual y propuestas de medidas a tomarse. Conforme a las áreas de intervención, el CTB está dividido en cuatro mesas de trabajo: i) Educación y Deporte; ii) Salud y Seguridad Social; iii) Desarrollo Social; y iv) Patrimonio y Cultura (Durán, 2015, entrevista).

Encuentro de Altas Autoridades del Eje de Asuntos Sociales y Culturales: Una vez desarrollado el CTB, las altas autoridades de las instituciones miembros del Eje se reúnen con la finalidad de evaluar los resultados obtenidos y consensuar acuerdos o acciones a ser tomadas con la finalidad de asegurar el cumplimiento de los compromisos adquiridos (Durán, 2015, entrevista).

A continuación se detallará información pertinente respecto a los programas relevantes, en los sectores de educación, salud, desarrollo social y lucha contra la pobreza, que se han desarrollado en el marco de los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales entre Ecuador y Perú, durante el período 2007-2013

Educación Fronteriza: En el marco del Encuentro Presidencial y del II y III Gabinete Binacional de Ministros Ecuador-Perú, realizado el 25 de octubre de 2008 en la ciudad de Machala, se resalta el trabajo realizado por parte del Ministerio de Educación del

Ecuador en relación a la normativa expedida para permitir el acceso de niños, niñas y adolescentes extranjeros al sistema educativo público del país (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2008). En la Tabla No. 12 se refleja el número de estudiantes peruanos que pudieron realizar sus estudios en establecimientos fiscales de la ZIF, en niveles básico y bachillerato.

Tabla No. 15: Estudiantes peruanos que cursaron estudios en Ecuador (ZIF)

PROVINCIA	2009	2010	2011	2012	2013
EL ORO	153	189	210	244	203
LOJA	149	140	141	151	127
ZAMORA CHINCHIPE	19	22	15	25	22
MORONA SANTIAGO	4	0	4	5	5
PASTAZA	1	0	0	0	1
NAPO	2	2	2	2	2
ORELLANA	4	3	7	8	11
SUCUMBÍOS	5	10	15	15	17
TOTAL	337	366	394	450	388

Fuente: Ministerio de Educación del Ecuador

La información detallada en la Tabla No. 15 evidencia que las provincias ecuatorianas de la ZIF con mayor número de estudiantes peruanos son Loja y El Oro, seguidas de Zamora Chinchipe y Sucumbíos. Las demás provincias, pese a ser parte de la ZIF, cuentan con una escasa presencia de estudiantes peruanos en los establecimientos fiscales ya que las vías de acceso entre fronteras son limitadas y la oferta educativa es menor a la existente en las otras provincias.

Programa “Becas de la Amistad Ecuador-Perú”: El Programa “Becas de la Amistad Ecuador-Perú” nació en el seno del Encuentro Presidencial y y III Gabinete Binacional de Ministros Ecuador-Perú, celebrado el 22 de octubre de 2009, en Piura. En el cual, los mandatarios de ambos países establecieron la creación de un fondo binacional para el otorgamiento de becas de educación superior en beneficio de ciudadanos peruanos y ecuatorianos (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2009).

Dando cumplimiento a lo establecido y, basados en los principios de reciprocidad, se estableció que la instituciones encargadas de gestionar el mencionado

programa serían el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas (IECE) y el Ministerio de Educación del Perú a través del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), con la finalidad de otorgar 50 becas de estudios para ambos países, respectivamente. (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2012).

Las becas otorgadas en el marco del presente programa están orientadas a financiar los rubros correspondientes a los costos de estudios, seguro de salud y vida, pasajes aéreos o terrestres y un estipendio mensual para gastos de manutención. En el caso de Ecuador, se acordó otorgar becas a ciudadanos peruanos para realizar estudios de tercer nivel. Por su parte, Perú beneficia a la ciudadanía ecuatoriana con la asignación de becas para formación en cuarto nivel (Caicedo, 2016, entrevista). En el siguiente cuadro se detalla la cantidad de becas asignadas por parte de ambos países, durante la existencia del programa³⁸:

Tabla No. 16: Beneficiados del Programa “Becas de la Amistad Ecuador-Perú”

AÑO	ECUATORIANOS BECADOS EN PERÚ	PERUANOS BECADOS EN ECUADOR
2012	4	9
2014	4	26
2015	13	37
TOTAL	21	72

Fuente: Instituto de Fomento al Talento Humano (ex IECE)

Los datos estadísticos expuestos reflejan que la convocatoria del año 2012 no tuvo la acogida esperada, especialmente por parte de la ciudadanía ecuatoriana. Por tal motivo, en el año 2013 no se lanzó una nueva convocatoria y, en la Reunion del Gabinete Binacional de Ministros y VII Encuentro Presidencial Ecuador-Perú, los Presidentes instaron a que se tomen las medidas pertinentes para que el Programa “Becas de la Amistad” pueda ser ejecutado de una mejor manera para futuras convocatorias (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2013).

³⁸ Si bien el período de análisis del presente trabajo tiene un corte al año 2013, se consideró pertinente evaluar el comportamiento de las convocatorias 2014 y 2015, lo cual evidencia la escasa participación de ciudadanos ecuatorianos debido a varios nudos críticos que serán expuestos en los siguientes párrafos.

Pese a los exhaustivos procesos de difusión masiva en el país realizados por el Instituto de Fomento al Talento Humano -anteriormente conocido como IECE-, especialmente en el cordón fronterizo con Perú, la escasa acogida del programa en territorio ecuatoriano se debe a que los requisitos establecidos en las bases de postulación elaboradas por Perú constituyeron una limitante para los candidatos. En ese sentido, se pudieron detectar los siguientes nudos críticos (Caicedo, 2016, entrevista):

- Se exige un rango de edad que oscila entre los 29 y 40 años
- Reducida oferta de centros de estudio para cursar los programas de maestría
- Existe limitación en las áreas de estudio ofertadas por Perú
- No se puede modificar el nivel de estudios, es decir, únicamente se otorgarán becas de posgrado.
- Se exige la presentación de un certificado de no ser portador del VIH. Pese a que no se reportaron casos relacionados al tema, este requisito es considerado como discriminatorio en Ecuador.

Con la finalidad de operativizar de una mejor manera al Programa “Becas de la Amistad Ecuador-Perú”, el entonces llamado IECE ha realizado constantes aproximaciones con su contraparte peruana a fin de negociar una modificación al reglamento existente, la cual permitiría cambiar los requisitos establecidos, beneficiando a un mayor número de estudiantes ecuatorianos en futuras convocatorias. En ese sentido, con fecha 12 de septiembre de 2015, el Gobierno de Perú firmó un decreto que otorga las facultades a PRONABEC para modificar el mencionado reglamento³⁹; una vez que las próximas convocatorias hayan implementado los cambios necesarios, se podrá determinar el alcance real del presente programa (Caicedo, 2016, entrevista).

Plan Quinquenal de Salud 2013-2017: Durante el Encuentro Presidencial y V Gabinete Binacional de Ministros Ecuador-Perú, celebrado en la ciudad peruana de Chiclayo, el 29 de febrero de 2012, los ministros de salud de ambos países suscribieron un Memorando de Entendimiento con el propósito de realizar actividades en materia de

³⁹ Conforme lo consensuado entre ambas instituciones, para la Convocatoria 2016 se implementarán las modificaciones pertinentes.

salud pública para beneficiar de forma equitativa a ciudadanos ecuatorianos y peruanos, mediante la formulación de un plan de trabajo conjunto durante el período 2013-2017 (Memorándum de Entendimiento para el Desarrollo de las Actividades Sanitarias en las Poblaciones que Habitan en la Zona de Frontera entre Perú y Ecuador 2012).

Este compromiso fue ratificado durante el Encuentro Presidencial y VI Gabinete Binacional de Ministros Ecuador-Perú, realizado en Cuenca, el 23 de noviembre de 2012 (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2012).

Sería en el siguiente Encuentro Presidencial y durante el VII Gabinete Binacional de Ministros Ecuador-Perú, llevado a cabo en la ciudad de Piura el 14 de noviembre de 2013, en el que la Ministra de Salud Pública del Ecuador, Carina Vance y su par peruana, Midori de Habich, presentaron el Plan Quinquenal de Salud en la Frontera Perú-Ecuador 2013-2017 (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2013) El desarrollo del plan consta de 4 etapas, las cuales son descritas en el siguiente gráfico:

Figura No. 04: Etapas del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017



Fuente: Plan Quinquenal de Salud en la Frontera Ecuador-Perú 2013-2017

La propuesta técnica para operativizar el Memorando de Entendimiento del 2102 involucró la definición de objetivos, levantamiento de información y elaboración de una hoja de ruta binacional. Los objetivos estratégicos que comprenden el plan están alineados a la política de salud de ambos países y se basan en las necesidades existentes

(Plan Quinquenal de Salud en la Frontera Perú-Ecuador 2013-2017), conforme se detalla a continuación:

Tabla No. 17: Objetivos del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017

OBJETIVO
Gestionar la prevención y reducción de enfermedades transmisibles tales como malaria, dengue, rabia, entre otras.
Gestionar la prevención y reducción de enfermedades no transmisibles tales como diabetes, cáncer, hipertensión, entre otras.
Fomentar el control y reducción de la desnutrición crónica infantil y los índices de obesidad y sobrepeso en la población fronteriza.
Reducir la incidencia de embarazos adolescentes y establecer acciones para la protección de la salud de madres y niños.
Mejorar la atención médica en la zona fronteriza a través de la implementación de sistemas binacionales de salud pública.
Fomentar intersectorialmente la promoción, vigilancia y control de un entorno ambiental óptimo.
Implementar programas de atención para casos de emergencias y desastres.
Articular acciones que garanticen el acceso a la seguridad social y atención médica recíproca en ambos países
Garantizar la participación de profesionales de la salud y generar estrategias de incentivo para su óptimo rendimiento.

Fuente: Plan Quinquenal de Salud en la Frontera Ecuador-Perú 2013-2017

De acuerdo al levantamiento de información de las condiciones de salud en el cordón fronterizo realizado, se establecieron las siguientes áreas geográficas de intervención denominadas “corredores”, las cuales comprenden territorios de Ecuador y Perú (Plan Quinquenal de Salud en la Frontera Perú-Ecuador 2013-2017):

Tabla No. 18: Cobertura geográfica del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017

ÁREAS GEOGRÁFICAS DE INTERVENCIÓN	POBLACIÓN BENEFICIADA (HABITANTES)
Corredor No. 1: Tumbes - El Oro	842.794
Corredor No. 2: Piura – Loja	2.233.517
Corredor No. 3: Jaén (San Ignacio) - Zamora Chinchipe	438.825
Corredor No. 4: Bagua - Morona Santiago,	554.762
Corredor No. 5: Loreto – Pastaza - Orellana	1.087.160

Fuente: Plan Quinquenal de Salud en la Frontera Ecuador-Perú 2013-2017

Para el cumplimiento de los nueve objetivos estratégicos se deben ejecutar programas y proyectos enmarcados en las respectivas áreas de intervención, mismos que, según lo estipula el Memorando de Entendimiento, deberán contar con un financiamiento gestionado por los actores involucrados. Así, los ministerios de salud de Ecuador y Perú, y los gobiernos locales y provinciales de la zona fronteriza, son las entidades encargadas de trabajar de manera conjunta para la obtención de recursos, en base a un

plan operativo anual, conforme a las necesidades de cada corredor (Plan Quinquenal de Salud en la Frontera Perú-Ecuador 2013-2017). Finalmente, la gestión, monitoreo y seguimiento del Plan son gestionadas de las instancias descritas en el siguiente gráfico:

Figura No. 05: Instancias del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017



Fuente: Plan Quinquenal de Salud en la Frontera Ecuador-Perú 2013-2017

Debido a que el Plan fue suscrito a finales del año 2013 y su cumplimiento inició a partir de 2014, al cierre de la presente tesis no se pudo contar con información respecto a las acciones realizadas, proyectos ejecutados, y datos estadísticos relacionados al tema. Así mismo, el periodo de ejecución está fuera del marco temporal definido para esta investigación.

Infraestructura en Salud Interfronteriza: Con el propósito de dar atención a las necesidades médicas existentes en la frontera sur, en el año 2013 el Gobierno de Ecuador, a través del Ministerio de Salud Pública, inauguró dos hospitales binacionales en la Provincia de El Oro para dar atención a pacientes de nacionalidad ecuatoriana y peruana (Ministerio de Salud Pública del Ecuador, 2013). A continuación se detalla información pertinente sobre cada casa de salud:

Tabla No. 19: Hospitales ecuatorianos fronterizos con atención binacional

HOSPITAL	Hospital Básico de Huaquillas	Hospital Gineco-Obstétrico de Santa Rosa ⁴⁰
CAPACIDAD	44 camas	38 camas

⁴⁰ Debido a sus actuales estándares de seguridad y servicios, en el mes de junio de 2015 la Maternidad de Santa Rosa recibió la acreditación internacional, avalada por la Accreditation Canada International (ACI), entidad autorizada por la Sociedad Internacional para la Calidad en el Cuidado de la Salud,

		20 termocunas
ESPECIALIDADES MÉDICAS	Medicina Interna Gineco-Obstetricia Cirugía General Pediatria Neonatología Odontología Imagenología Psicología	Gineco-Obstetricia Pediatria Neonatología Odontología
INVERSIÓN	9,4 millones de dólares	11,7 millones de dólares
POBLACIÓN BINACIONAL BENEFICIADA	48.285 personas	618.517 personas

Fuente: Ministerio de Salud Pública del Ecuador

La construcción de los mencionados hospitales se originó debido a la situación precaria que atravesaba el sector de salud en la provincia de El Oro. Para el año 2007, los cantones de Santa Rosa y Huaquillas no contaban con la infraestructura y contingente médico para atender la demanda existente, e incluso en algunos casos los pacientes debían trasladarse a la frontera peruana (SENPLADES, 2013). Es preciso aclarar que la movilización de los ciudadanos ecuatorianos al Perú no correspondía a ningún acuerdo fronterizo ya que en ese entonces todavía no se instrumentaban los proyectos binacionales de salud en El Oro.

Desarrollo Social y Lucha Contra la Pobreza

Basados en los argumentos teóricos asociados al desarrollo, los cuales fueron expuestos en el Capítulo II, se pudo apreciar que la mayoría de enfoques asociaban al desarrollo de un país con los indicadores de crecimiento económico, sin priorizar la problemática social que pudiese existir. Con el auge de la vertiente de desarrollo alternativo, la cual involucra enfoques sociales, humanos y territoriales, se puede observar la necesidad e importancia de la inclusión de indicadores sociales para poder determinar el nivel de desarrollo de un país.

Durante el V Encuentro Presidencial Ecuador-Perú, se evidenció la necesidad de priorizar la gestión de ambos países para mejorar las condiciones de vida en sus respectivas zonas fronterizas. Por tal motivo, se instruyó a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico del Perú (CEPLAN) para que trabajen de forma conjunta con las instituciones pertinentes de ambos países para la formulación de metas enfocadas al desarrollo social (Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2012).

La SENPLADES y el CEPLAN realizaron un trabajo articulado con el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social del Ecuador y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú, identificando dos ejes estratégicos, cinco objetivos, y ocho indicadores para su cumplimiento entre los años 2012 y 2017, para las metas definidas se tomó como línea base al año 2011. De la misma manera, la gestión articulada entre las mencionadas instituciones permitió realizar el levantamiento de información estadística y proyección de los porcentajes asociados a los indicadores (Durán, 2015, entrevista).

Eje Estratégico “Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas”: Aborda la atención a las inequidades existentes en la ZIF, así como también la priorización del cumplimiento del ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Es así que las mencionadas instituciones establecieron el cumplimiento de dos objetivos y tres indicadores, mismos que se detallan a continuación (Durán, 2015, entrevista):

Tabla No. 20: Objetivos del Eje Estratégico “Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas”

OBJETIVO	INDICADOR
Garantizar el acceso al ejercicio de derechos políticos y a servicios fundamentales	Porcentaje de personas enroladas en el sistema de captura biométrica
Disminuir el índice de inequidades: pobreza y pobreza extrema	Incidencia de pobreza por ingresos Incidencia de extrema Pobreza por ingresos

Fuente: MCDS / SENPLADES

De acuerdo a fuentes oficiales (MCDS y SENPLADES) el avance y el nivel de cumplimiento de los objetivos para este eje estratégico en el territorio de la ZIF ecuatoriana son los siguientes:

Tabla No. 21: Indicadores del Eje Estratégico “Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas”

Indicador	Línea Base 2011	2012		2013		Meta 2017
		Meta	Real	Meta	Real	
Porcentaje de personas enroladas en el sistema de captura biométrica ⁴¹	17,0%	32,3%	32,3%	51,5%	51,5%	92,2%
Incidencia de pobreza por ingresos	36,6%	33,7%	33,8%	31,1%	28,6%	20,4%

⁴¹ Indicador que permite determinar el porcentaje de ciudadanos cuyas huellas dactilares se encuentran registradas digitalmente mediante un sistema de registro biométrico.

Incidencia de extrema Pobreza por ingresos	18,7%	16,2%	16,1%	13,5%	12,8%	3,0%
--	-------	-------	-------	-------	-------	------

Fuente: MCDS / SENPLADES

Los avances reportados en los años 2012 y 2013, son satisfactorios de acuerdo a fuentes oficiales, a excepción de los resultados alcanzados en la reducción de la incidencia de pobreza por ingresos durante el año 2012, cuya diferencia respecto a la meta establecida para ese año es mínima. Respecto al indicador vinculado al sistema de registro biométrico para los habitantes de la ZIF, el avance de las metas planteadas, de acuerdo a fuentes oficiales, se cumple satisfactoriamente hasta el año 2013, de seguir esta tendencia, la meta establecida para el año 2017, de tener un 92,2% de personas enroladas en el sistema de captura biométrica sería cubierto.

En cuanto a la gestión que se ha realizado respecto a la disminución de la pobreza e inequidades, los indicadores consensuados para el análisis de esta temática también reportan avances conforme a lo planificado. De la misma manera, es preciso señalar que en la gestión del 2013 los resultados reportan haber superado a las metas establecidas, lo cual permite evidenciar que –conforme los porcentajes- ha existido una mejoría debido a que la incidencia en cuanto a pobreza por ingresos en la ZIF ha disminuido. No obstante, estos indicadores no son los únicos que pueden determinar totalmente el estado de pobreza en dicha zona ya que existen otros componentes como el consumo, las necesidades básicas insatisfechas, entre otros.

Eje Estratégico “Oportunidad y Acceso a los Servicios”: Por su parte, el Eje Estratégico “Oportunidad y Acceso a los Servicios” está enfocado en dar atención a problemáticas sociales tales como la desnutrición infantil, el analfabetismo y el limitado acceso a servicios básicos en la ZIF. mediante el cumplimiento de los siguientes objetivos e indicadores (Durán, 2015, entrevista):

Tabla No. 22: Objetivos del Eje Estratégico “Oportunidad y Acceso a los Servicios”

OBJETIVO	INDICADOR
Garantizar la nutrición adecuada para los niños entre 0 y 5 años y las madres gestantes	Tasa de desnutrición crónica 0 -5 años
Asegurar el acceso equitativo a una educación integral que permita el desarrollo pleno de las capacidades humanas en sociedad	Tasa de analfabetismo
Lograr el acceso de la población a servicios	Porcentaje de hogares con servicio de

adecuados de agua, saneamiento, electricidad, comunicación y gestión integral de residuos sólidos	electricidad Porcentaje de hogares con agua por red pública Porcentaje de hogares con saneamiento
--	---

Fuente: MCDS / SENPLADES

La siguiente tabla evidencia el avance respecto al cumplimiento de las metas planteadas, en relación a los objetivos e indicadores, de acuerdo a fuentes oficiales, durante el período de investigación de la presente tesis.

Tabla No. 23: Indicadores del Eje Estratégico “Oportunidad y Acceso a los Servicios”

Indicador	Línea Base 2011	2012		2013		Meta 2017
		Meta	Real	Meta	Real	
Tasa de desnutrición crónica 0 -5 años	-	-	23,4%	-	-	3,0%
Tasa de analfabetismo	6,1%	5,8%	6,3%	5,4%	4,9%	2,9%
Porcentaje de hogares con servicio de electricidad	94,0%	94,6%	94,6%	95,2%	95,4%	97,2%
Porcentaje de hogares con agua por red pública	65,3%	70,3%	69,3%	75,2%	71,2%	77,0%
Porcentaje de hogares con saneamiento	56,7%	63,1%	59,5%	69,5%	63,7%	95,0%

Fuente: MCDS / SENPLADES

El avance de las metas proyectadas en el eje “Oportunidad y Acceso a los Servicios” denota que, en algunos casos, los porcentajes reales no llegaron a cumplir con los planificados, lo cual hace que el cumplimiento de los objetivos trazados se convierta en un nudo crítico para las instituciones encargadas de su cumplimiento.

En el caso del indicador vinculado a la reducción de la desnutrición crónica infantil, el reporte arroja resultados preocupantes debido a que se cuenta con una línea base establecida en el año 2012 (23,4%), a diferencia del resto de indicadores que cuentan con una línea base al año 2011; de la misma manera, no se evidencian los avances respecto al 2013 y únicamente se proyecta la meta final proyectada a 2017 (3,0%)⁴². Las inconsistencias respecto al cumplimiento del presente indicador se deben

⁴² Si bien se proyecta ese porcentaje, las posibilidades de cumplir con la meta son escasas, considerando todas las dificultades que han existido en relación a este indicador. De la misma manera, según los datos publicados por el INEC y el SIISE la reducción de la desnutrición crónica infantil –en todas las provincias del país- ha sido muy baja, lo cual evidencia que esta es una problemática nacional y no únicamente en poblaciones de la ZIF.

a que el indicador inicial estaba enfocado a la desnutrición en infantes de 0 a 2 años y, posteriormente, se incrementó hasta la edad de 5 años. El mencionado cambio demandó modificaciones, levantamientos de información y nuevas proyecciones. Una vez que se cuente con todos los instrumentos para operativizar las acciones del caso se podrá determinar el estado de la desnutrición crónica infantil en la ZIF (Informe de Seguimiento y Evaluación a las Metas Binacionales de Desarrollo Social Ecuador – Perú, 2015).

Respecto a la tasa de analfabetismo en la ZIF se puede apreciar que hasta el año 2012 no existieron avances en relación a las metas ya que el porcentaje se incrementó al (6,3%) en relación al porcentaje correspondiente a la línea base en el año 2011 (6,1%), generando un incumplimiento a lo proyectado. Se puede aducir que este incremento pudo originarse debido a una situación asociada a la deserción de alumnado o bien a dificultades en cuanto a servicios de cobertura escolar, sin embargo, el acceso a este tipo de información desagregada es limitado y no permite poder establecer una causa determinada. Sin embargo, para el año 2013 el porcentaje real del indicador llegó al (4.9%), lo cual evidencia el cumplimiento de metas en relación a las proyecciones planteadas

Finalmente, en cuanto al cumplimiento de metas asociadas al acceso a servicios básicos, a pesar de que no se reportan cifras que denoten retroceso, se evidencia que únicamente el indicador relacionado al servicio eléctrico ha cumplido con las metas anuales, ya que los otros indicadores –saneamiento y agua por red pública- no alcanzaron a los porcentajes proyectados. En ese sentido, se debe precisar que, para alcanzar el total cumplimiento de los objetivos se debe mejorar la gestión por parte de las entidades responsables mediante una articulación adecuada.

Análisis de las intervenciones realizadas a cargo del Eje de Asuntos Sociales y Culturales

Impulsar un proceso de integración y cooperación binacional entre dos países demanda la participación de todas las partes, en sus diversos niveles jerárquicos e institucionales. Por tal motivo, el modelo de gestión elaborado por el Plan Binacional –el cual está siendo articulado bajo el principio del Buen Vivir- a nivel declarativo establece la importancia de la interacción entre los actores peruanos y ecuatoriano. No obstante,

durante el desarrollo del presente trabajo se han podido identificar varias instancias de diálogo y cooperación binacional como es el caso de la Comisión de la Vecindad, la cual contaba con el mayor nivel jerárquico y político para la toma de decisiones hasta el año 2007, tras la creación de los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales.

La participación de los Presidentes de un país mediante el involucramiento y gestión directa para abordar una temática específica de carácter binacional o internacional puede ser identificada como “diplomacia presidencial directa”, la cual constituye una pieza clave dentro del proceso de integración binacional entre Ecuador y Perú. La práctica de este tipo de diplomacia data desde el proceso de negociación del Tratado de Paz debido a la priorización que tuvo el tema por parte de los Presidentes de ese entonces y su gestión permanente para obtener un mejor porvenir para sus pueblos con la firma del tratado en mención (Morelli, 2009: 247-249).

Tras esta importante intervención por parte de los Presidentes y la suscripción del Tratado de Paz, durante los años posteriores el mecanismo de la diplomacia presidencial directa ha sido implementado mediante espacios de diálogo, suscripción de instrumentos de interés mutuo, y la ejecución de obras y proyectos binacionales, generando una mejor relación entre ambos países y contribuyendo al desarrollo en sus zonas fronterizas (Scott Palmer, 2009: 239). De esta manera, se pudo evidenciar la necesidad de que la agenda binacional de Ecuador y Perú debe ser liderada en una instancia a nivel presidencial, con la contribución y participación de los diversos ministerios involucrados.

Los nexos de interdependencia existentes entre ambos países han podido identificar necesidades comunes, las cuales a su vez han construido nexos de interacción entre varios actores para cumplir objetivos de mutuo interés. Es por ello que, la gestión que se realiza por parte de esta instancia se encuentra agrupada mediante los siguientes ejes de trabajo: i) Asuntos Sociales y Culturales; ii) Seguridad y Defensa; iii) Infraestructura y Conectividad; iv) Asuntos Comerciales; y v) Asuntos Ambientales.

De la misma manera, es importante precisar que, a pesar de que esta instancia cuenta con una estructura jerárquica a nivel político, el papel de la fuerza militar se reduce a la gestión que se realiza dentro del Eje de Seguridad y Defensa, mismo que demanda la participación de otros actores.

Debido a la fase de implementación y la adecuación de esquemas institucionales y generación de mecanismos de coordinación, las declaraciones presidenciales suscritas en el marco de los encuentros celebrados en los años 2007 y 2008, no evidencian acciones concretas en materia de desarrollo social. A continuación, se realizará un análisis respecto a los sectores del Eje de Asuntos Sociales y Culturales que cuentan con programas relevantes y cuyos resultados han sido cuantificables (salud, educación, y lucha contra la pobreza), ya que durante los siete gabinetes binacionales también se han suscrito compromisos que únicamente quedaron en la fase de intercambios de experiencias, pasantías y talleres binacionales o programas de capacitación.

Sector Salud

El gobierno ecuatoriano ha orientado sus esfuerzos en mejorar la obsoleta e insuficiente infraestructura del sistema de salud pública a nivel nacional. Dentro de lo que corresponde a la jurisdicción de la ZIF se puede destacar la construcción de dos hospitales en los cantones orenses de Santa Rosa y Huaquillas, los cuales además de brindar atención a pacientes ecuatorianos, están habilitados para atender a ciudadanos peruanos desde el año 2013. Si bien las obras en mención permiten una mejor prestación de servicios de salud, la atención está polarizada únicamente hacia los habitantes de la provincia de El Oro y sus poblaciones peruanas aledañas, sin considerar las necesidades existentes en la región amazónica.

La escasa intervención en el resto del territorio de la ZIF así como las necesidades existentes en las ocho provincias del cordón fronterizo ecuatoriano, motivaron a los gobiernos de ambos países, a la creación de redes binacionales con los departamentos de la frontera peruana con la finalidad de dar una cobertura de salud en toda la ZIF de ambos países. De esta manera nació el proyecto del Plan Quinquenal de Salud 2013-2017, el cual define nueve objetivos estratégicos, y reúne la participación de los ministerios de salud, gobiernos seccionales, profesionales de la salud, y habitantes de la ZIF. El cumplimiento de las actividades propuestas en el Plan será monitoreado anualmente por las instancias anteriormente mencionadas y, una vez que concluya su período de implementación en el año 2017 se podrán evaluar los resultados finales.

Los objetivos planteados en el Plan Quinquenal de Salud 2013-2017 abarcan componentes esenciales para poder articular un adecuado modelo de gestión en materia de salud pública en la ZIF. Sin embargo, para poder alcanzar un óptimo nivel de desarrollo en sus poblaciones al acceder a los servicios de salud, se debe considerar – además de las necesidades existentes en cada provincia- todo el escenario social y cultural de los habitantes de la ZIF, toda vez que en los sectores rurales se encuentra una diversidad de pueblos y nacionalidades indígenas, especialmente en la Amazonía.

En tal virtud, la Organización Panamericana de la Salud en su estudio *La Salud de los Pueblos Indígenas de las Américas: Conceptos, Estrategias, Prácticas y Desafíos (2009)* propone que la implementación de un modelo de gestión en salud para poblaciones indígenas debe realizarse bajo un análisis sociocultural previo el cual permita identificar las necesidades específicas bajo un enfoque multilingüe, multiétnico y pluricultural, el cual complementará a los respectivos análisis de condiciones de vida y estado de salud y constituirá una herramienta importante para formular un modelo de atención adecuado tanto para la población beneficiada así como para los profesionales encargados de brindar atención médica (Organización Panamericana de la Salud 2007, 38-39).

Sector Educación

La documentación oficial evidencia varios compromisos adquiridos en materia educativa durante la celebración de los encuentros presidenciales. Sin embargo, hasta el año 2013 su gran mayoría se encuentran alineados al intercambio de experiencias y actividades de integración binacional, identificándose únicamente a dos proyectos asociados con prestación de servicios educativos en beneficio de ciudadanos ecuatorianos y peruanos.

En el primer caso, se instruyó al Ministerio de Educación del Ecuador que se facilite el acceso al sistema de educación pública del país a estudiantes extranjeros que así lo necesiten; dicha disposición, la cual se alinea a los principios de no discriminación, inclusión y ciudadanía universal, fue legalizada con el respectivo instrumento habilitante. Hasta el año 2013 se registran 1.935 estudiantes de nacionalidad peruana, los cuales se encuentran en su mayoría en centros educativos de las provincias de El Oro y Loja debido a la ubicación geográfica y oferta académica. En

lo que compete a la parte peruana, no se ha podido acceder a información respecto a los estudiantes ecuatorianos estudiando en centros peruanos.

De la misma manera, los mandatarios de ambos países desde al año 2009 orientaron esfuerzos para fortalecer el acceso a la educación superior, mediante la movilidad académica. En ese contexto surgió la iniciativa de la creación de un programa binacional de becas para que estudiantes ecuatorianos puedan estudiar en Perú y viceversa. Desafortunadamente el mencionado programa de becas ha constituido un nudo crítico debido a que la oferta de becas no ha tenido la acogida esperada en el Ecuador. Debido a los factores descritos en el presente capítulo, y las dificultades existentes en la legislación peruana, se puede apreciar que el vecino país no es un atractivo académico de posgrado para los ecuatorianos debido a que existen ofertas académicas internacionales con requisitos más flexibles y una mayor oferta académica.

La implementación de un sistema educativo interfronterizo constituye un tema álgido en la agenda social binacional de Ecuador y Perú ya que, pese a haberse implementado dos importantes programas -Educación Fronteriza y Becas de la Amistad- se deben realizar algunas consideraciones. En cuanto al sistema de educación fronteriza, no se puede establecer si existe o no una relación de reciprocidad debido a que la información proporcionada por el vecino país no permite cuantificar a los estudiantes ecuatorianos beneficiados del sistema educativo peruano. Por su parte, en lo que compete al sistema de becas, pese a que la política pública ecuatoriana está orientada en fomentar la formación académica y mejorar el talento humano del país, el intercambio académico entre ambos países no ha podido consolidarse debido a las limitaciones existentes por parte de Perú, lo cual transforma a este proyecto en una intención política adquirida por ambos gobiernos, la cual debe ser reformulada en su totalidad para determinar su viabilidad.

Si bien ambos países cuentan con una institucionalidad idónea en el aparataje de educación pública, para operativizar un modelo de educación binacional e interfronteriza se debe trabajar considerando los antecedentes históricos que marcaron las relaciones entre ambos países, el panorama cultural y étnico existente en la ZIF, así como la actual realidad socioeconómica de las poblaciones a ser beneficiadas. En ese sentido, una adecuada intervención demanda la inclusión de todas las provincias de la ZIF en los proyectos educativos, la aplicación de herramientas que faciliten un sistema

alineado a las diferencias culturales y étnicas, así como también el fomento de una cultura de paz, toda vez que varias poblaciones sufrieron directamente los estragos de los enfrentamientos bélicos, contribuyendo a un proceso de integración fronteriza más equitativo (Walsh y Santacruz, 2006: 28-29).

Sector Lucha Contra la Pobreza

La gestión realizada por los gobiernos de Ecuador y Perú a través de los diversos mecanismos de integración binacional ha contribuido con importantes aportes para el bienestar de las poblaciones acantonadas en la ZIF, especialmente las acciones ejecutadas a partir del año 2007 en materia social. No obstante, durante el desarrollo del presente trabajo se ha podido evidenciar que el proceso de intervención se ha enfocado –bajo el argumento del índice poblacional- en las provincias de Loja, El Oro y Zamora Chinchipe, sin priorizar las necesidades de las demás provincias de la ZIF.

En ese sentido, se pudo identificar la necesidad de contar con información cuantificable para evaluar el estado real del desarrollo en toda la ZIF de ambos países. Para tales efectos, Plan Binacional, SENPLADES, CEPLAN, MCDS y el MIDIS trabajaron para establecer metas binacionales en materia de desarrollo social, tomando en cuenta ocho indicadores establecidos en una línea base al año 2011 y proyectados hasta el 2017, los cuales permitirán ver el proceso anualmente en varios enfoques del sector social.

Conforme lo señalan los porcentajes proyectados y reales de cada indicador social, se puede apreciar que hasta el año 2013 la mayoría de las metas han sido cumplidas según las respectivas proyecciones anuales, lo cual evidencia el cumplimiento y gestión por parte de las instituciones involucradas en la presente temática y, consecuentemente, una relativa mejora en las condiciones de vida de los habitantes del cordón fronterizo. Si bien la gestión de las metas binacionales constituye el único proyecto que abarca todo el territorio de la ZIF, el cual brinda mayor atención a temas sociales prioritarios, hasta el año 2013 no se ha podido establecer si ha existido o no un avance en el tema de la desnutrición crónica infantil debido a las inconsistencias reflejadas en las metas propuestas y los porcentajes reportados oficialmente. En ese sentido, una vez que la SENPLADES y el MCDS formulen adecuadamente el debido

indicador, así como un plan de acción para el cumplimiento de metas, se podrá evaluar la presente temática en la ZIF.

Pese a los esfuerzos realizados durante los últimos años por parte de todas las instancias analizadas, la información estadística refleja que las provincias fronterizas amazónicas necesitan de una atención más prioritaria ya que todavía demandan acciones de intervención en varios sectores. Si bien ha existido un proceso de intervención hacia las provincias fronterizas, los esfuerzos no han priorizado de una manera oportuna a las provincias del oriente ecuatoriano, especialmente a los poblados de Morona Santiago, toda vez que la mencionada provincia constituyó el centro de operaciones del Conflicto del Cenepa en 1995⁴³. En ese sentido, en las zonas de Patuca, Santiago y Gualaquiza no han existido obras relevantes, lo cual ha generado inconformidades en la ciudadanía y sus autoridades debido a que la gestión se ha polarizado en la provincia de El Oro, toda vez que la problemática socioeconómica y acceso vial aún persiste (Ecuavisa 2014).

⁴³ El presente argumento además ha sido contrastado con recursos audiovisuales por medio del documental “La Última Guerra” producido por el programa investigativo ecuatoriano Visión 360

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

El presente trabajo estuvo orientado a hacer un análisis respecto a la intervención realizada en la Zona de Integración Fronteriza, en materia de desarrollo social durante los años 2007-2013. En ese sentido, la información recopilada durante el proceso de investigación y su posterior sistematización y análisis en los tres capítulos planteados, han permitido evidenciar el cumplimiento de los objetivos propuestos. De la misma manera, dicha información y análisis contribuyeron para poder comprender de una mejor manera la temática abordada, y establecer las conclusiones que se detallan a continuación:

Respecto al proceso de integración fronteriza entre Ecuador y Perú

- Las desavenencias limítrofes existentes entre Ecuador y Perú a lo largo de la historia generaron varios enfrentamientos armados entre ambos países, las consecuencias fueron muy lamentables ya que, además de existir pérdidas humanas y económicas, la idiosincrasia de sus habitantes reflejaba una relación antagónica entre dos países que más allá de tener un latente conflicto en común, mantienen similitudes sociales, culturales, políticas y económicas. Afortunadamente, a partir del año 1998 este escenario fue adquiriendo otro matiz gracias a la Firma del Tratado de Paz ya que las armas y agresiones fueron reemplazadas por la creación de mecanismos para fomentar la integración y dar atención a las poblaciones de frontera.

- El estudio de las relaciones internacionales implica el abordaje de varias corrientes y escuelas teóricas, mismas que fueron analizadas y comparadas durante la presente investigación, determinando que las premisas de la Teoría de la Interdependencia Compleja tienen estrecha vinculación con el tema de investigación. Si bien, durante los años de conflicto la temática Ecuador-Perú tenía un enfoque netamente realista, posterior al Tratado de Paz se pueden apreciar los nexos de interdependencia que surgieron entre ambos países; las agendas binacionales se orientaron a crear canales de interacción para el

fortalecimiento de la paz y la articulación de actividades sectorizadas de beneficio mutuo.

- Si bien desde un inicio se crearon instancias importantes de integración como el Plan Binacional de Integración Fronteriza y la Comisión de la Vecindad, institucionalizar un proceso de integración fronteriza no resultó una tarea fácil para Ecuador y Perú ya que, además de solventar todas las consecuencias generadas por los diversos enfrentamientos bélicos, ambos países enfrentaban escenarios de crisis sociales, económicas y políticas, especialmente Ecuador a partir del año 1999. Esta situación hizo que los primeros años de gestión realizada por parte del Plan Binacional y la Comisión de la Vecindad no reflejen avances y resultados evidentes, especialmente en materia de desarrollo social.

Respecto al nuevo escenario en la política ecuatoriana, a partir de 2007

- Por otra parte, se puede determinar que el sistema político y económico existente en el Ecuador antes y después de la Firma de Paz, estaba ceñido a la tradicional escuela Neoliberal, consecuentemente su política exterior también estaba vinculada a la mencionada corriente. En ese sentido, las agendas sociales estaban en un segundo plano, toda vez que la prioridad en ese entonces era fortalecer la economía del país.
- Con el inicio de la gestión del Presidente Rafael Correa en el año 2007, el Ecuador atravesó por un proceso de cambios en todos los sectores. Con la entrada en vigencia de la Carta Constitucional del año 2008 y las políticas del régimen, la atención al desarrollo social se convirtió en un tema prioritario; de la misma manera, la política exterior del país –originalmente enfocada a los temas militares y comerciales- se orientó, entre otros temas, a la integración interfronteriza y latinoamericana. El surgimiento de este nuevo escenario permitió realmente el inicio de un proceso de cooperación e integración entre Ecuador y Perú, en todos los sectores que demandaban atención.

- El impacto de la política exterior del Presidente Correa respecto a las relaciones con Perú pudo evidenciarse desde su primer año de gestión. Si bien existía la Comisión de la Vecindad Ecuador-Perú como una instancia de interacción sectorial binacional, la temática de interés mutuo demandaba una mejor estructura funcional e intervención de autoridades en las instancias de ministros y presidentes, necesidad que fue plasmada en realidad con la creación de los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Ministeriales Binacionales, celebrados anualmente.

Respecto a la gestión realizada por las instancias de implementación de acciones en la ZIF

- Las fuentes de investigación empleadas para el presente trabajo permiten evidenciar que, durante los primeros años de gestión binacional, las partes orientaron sus mayores esfuerzos para diagnosticar las necesidades existentes y determinar la pertinencia al suscribir compromisos para atender a las áreas más prioritarias. Sectorizar el trabajo por ejes temáticos facilitó la interacción entre las instituciones responsables ya que durante toda la ejecución del compromiso son monitoreadas por sus respectivas cancillerías para poder presentar resultados favorables en cada Encuentro. En ese sentido, se puede observar que los proyectos sociales ejecutados en el marco de esta instancia, son el resultado de las bases generadas durante los primeros Encuentros.
- La formulación de metas binacionales en materia de desarrollo social, es un claro ejemplo de gestión conjunta entre instituciones tanto peruanas como el MIDIS y CEPLAN, y ecuatorianas como SENPLADES y el MCDS, la cual permite evaluar el estado real de la mejora de condiciones de vida en la ZIF gracias a la proyección anual de los ocho indicadores analizados en el Capítulo III. De esta manera, los gobiernos de ambos países tienen el desafío de cumplir con los objetivos establecidos para el beneficio de sus poblaciones, ya que no todos los indicadores cumplieron con las metas proyectadas anualmente y, en el caso del tema de desnutrición crónica, la proyección debe ser reformulada.

- Durante el período 2007-2013 la gestión realizada por Ecuador y Perú en materia social, dentro de la instancia de los Encuentros Presidenciales, ha ejecutado obras en las temáticas relacionadas a la salud, educación, y lucha contra la pobreza. Sin embargo, el sector educativo requiere de una mayor priorización ya que cuenta con escasos proyectos cuya cobertura es menor en comparación con el sector de salud o lucha contra la pobreza. De la misma manera, existen temáticas relacionadas a la atención a personas con discapacidad, deportes, cultura, niñez y adolescencia, las cuales deben ser reforzadas en las agendas presidenciales binacionales.
- La dinámica de los Encuentros Presidenciales y la gestión sectorial realizada por las instituciones involucradas por parte de Ecuador y Perú han permitido dar atención a temas prioritarios de diversa índole, especialmente los vinculados al desarrollo social en las fronteras. El éxito de esta instancia se ha visto replicada desde el año 2012 Colombia, lo cual permite apreciar una verdadera integración fronteriza entre el Ecuador y sus países vecinos. En ese sentido, y más allá de los cambios que puedan ocurrir a futuro, la política exterior del país, la mencionada instancia debe continuar con su gestión de forma permanente.
- Durante su trayectoria, se puede apreciar que la gestión realizada por Plan Binacional ha crecido de manera paulatina; gracias a la intervención por parte los gobiernos de ambos países durante los últimos años, Plan Binacional ha dejado de ser una instancia conocida a nivel fronterizo, convirtiéndose en un importante instrumento de integración entre Ecuador y Perú, mismo que ha adquirido un nivel institucional debido a su estructura funcional.
- Como consecuencia de la vigente política exterior del Ecuador, Plan Binacional reforzó su intervención en lo que compete a proyectos afines a la inclusión y desarrollo social, los cuales se ejecutaron a nivel nacional y binacional, generando múltiples canales de interacción entre los gobiernos de ambos países, instituciones públicas, gobiernos seccionales y cooperantes internacionales.

Debido al impacto generado, la vigencia de Plan Binacional se ha extendido hasta el año 2024, decisión que permitirá mejorar el trabajo realizado e incrementar la intervención en otras zonas de la ZIF.

Respecto a los resultados de la intervención en la ZIF

- Pese a los esfuerzos realizados por parte las instancias responsables, se puede apreciar que la mayoría de proyectos sociales se han polarizado en las provincias fronterizas de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe, con una participación limitada dentro de las otras provincias que constituyen la ZIF, las cuales también demandan múltiples necesidades de intervención en áreas relacionadas a la salud y educación; toda vez que la Región Amazónica del Ecuador ha sido históricamente una zona caracterizada por el retroceso y falta de atención a sus habitantes, pese a que dicho territorio fue testigo de los enfrentamientos bélicos con Perú. Por lo tanto, además de la responsabilidad que implica a las instituciones involucradas, se requiere de un mayor empoderamiento y gestión por parte de los distintos gobiernos locales.
- Si bien se ha reportado la ejecución de obras en materia social a lo largo del presente período de estudio gracias a la gestión de las instancias correspondientes, la mayoría de reportes oficiales reflejan únicamente la realización de las obras, más no el impacto que se ha generado en la ZIF. Por otra parte, esta gestión debe estar articulada con las metas binacionales, cuya ejecución debe ser mejorada para poder finalmente establecer el cambio de condiciones de vida en la ZIF en base a indicadores sociales fiables y no únicamente tomando en cuenta la ejecución de obras.
- Además de las acciones sectoriales implementadas, el cese al fuego entre ambos países, y consecuentemente la intervención realizada en sus respectivas fronteras, ha generado un impacto positivo en la idiosincrasia de sus habitantes ya que gradualmente se está extinguiendo el caduco concepto de enemistad entre Ecuador y Perú, lo cual ha permitido fomentar nexos de hermandad entre países

que –además de compartir una zona de frontera en común- tienen similares entornos socioculturales y necesidades que pueden ser atendidas a través del fomento a la cooperación e integración.

- Finalmente, haciendo un balance general del tema de estudio, se puede concluir que la intervención realizada en la ZIF durante el período 2007-2013 ha generado acciones en beneficio de los habitantes de sus poblaciones. Evidentemente, existe un sinnúmero de acciones por realizar y mejorar, sin embargo, será de responsabilidad de los respectivos gobiernos de turno dar continuidad a esta exitosa participación binacional, la cual ha podido permitir el desarrollo de la ZIF, fortaleciendo las relaciones entre Ecuador y Perú, mismas que en la actualidad se caracterizan por la integración, cooperación y hermandad.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica. (2016). “Revolución Ciudadana, 9 años de un proceso que recuperó la autoestima de los ecuatorianos”. Disponible en <http://www.andes.info.ec/es/noticias/revolucion-ciudadana-9-anos-proceso-recupero-autoestima-ecuatorianos.html> Visitado el 01/02/2016.
- Ayala, J. (2009). *Así se ganó la paz*. Quito: Imprenta Mariscal.
- Benítez, J. (2015). “El Plan Binacional de Desarrollo de la región fronteriza entre Perú y Ecuador y su impacto en la balanza comercial ecuatoriana. Periodo 2007 – 2012”. Disertación para maestría. Universidad de Guayaquil.
- Boisier, S. (1997). *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*, Santiago de Chile: ILPES.
- Brown, C. (2005). *Understanding International Relations*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Calvento, M. (2004). *Profundización de la pobreza en América Latina. El caso de Argentina 1995-1999*. Argentina: Editorial EDUMED.
- Castro, T. (2012). *Teoria das Relações Internacionais*. Brasilia: FUNAG.
- Cornejo, B. (2009). *Logros y perspectivas. Diez años de integración Fronteriza Ecuador-Perú*. En FLACSO, *Ecuador-Perú: Evaluación de una década de paz y desarrollo*. Quito: FLACSO.
- Comunidad Andina de Naciones. (2009). “Educación Intercultural en Contextos de Diversidad Cultural y Lingüística de la provincia de frontera de San Ignacio en el Perú y de Zamora Chinchipe en el Ecuador”. Disponible en http://www.comunidadandina.org/doc2011/proyecto_linguistica.pdf Visitado el 02/11/2015.
- Comunidad Andina de Naciones. (2008). “Red Binacional de Salud Zumba-Namballe”. Disponible en <http://www.comunidadandina.org/cescan/desarrollo/FICHA%20ZUMBA%20-%20NAMBALLE2.htm> Visitado el 02/11/2015.
- De Sebastian, L. (1997). *Neoliberalismo Global*. Madrid: Editorial Trotta.
- Ejército Ecuatoriano. (2011). *Victoria en el Cenepa*. Quito: Instituto Geográfico Militar.
- Espín, J. (2013). *El Plan del Buen Vivir en la frontera sur*. En FLACSO, *Aproximaciones a la Frontera*. Quito: FLACSO.
- Espinosa, C. (1999). *La negociación como terapia: memoria, identidad y honor nacional en el proceso de paz Ecuador-Perú*. En FLACSO, *Ecuador-Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto*. Quito: FLACSO.
- Gándara, M. (2000). *El Ecuador del año 1941 y el Protocolo de Río*. Quito: Centro de Estudios Históricos del Ejército.
- Griesse, J. (2002). *Entre Panas y Patas*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Hidalgo-Capitán, L. (2011). *Economía Política del Desarrollo. La Construcción Retrospectiva de una Especialidad Académica*, en: *Revista de Economía Mundial* 28, 2011. ISSN: 1576-0162
- Hodges, H. (2009). *El rol de los países garantes en la mediación de la controversia ecuatoriano-peruana*. En FLACSO, *Ecuador-Perú: Evaluación de una década de paz y desarrollo*. Quito: FLACSO.

- Hospital General de Macas. (2011). “Historia del Hospital”. Disponible en http://www.hospitalmacas.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=28 Visitado el 01/11/2015.
- Instituto Ítalo Latinoamericano. (2011). *Programa de Lucha Contra la Pobreza en la Zona de Frontera Ecuador-Perú, Componente de Desarrollo Rural*. Roma: Instituto Ítalo Latinoamericano.
- Keohane, Robert. y Nye, Joseph. (2001). *Power and Interdependence*. Estados Unidos: Longman.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. (2013). “El Oro contará con dos nuevos y modernos hospitales públicos”. Disponible en <http://www.salud.gob.ec/el-oro-contara-con-dos-nuevos-y-modernos-hospitales-publicos/> Visitado el 02/11/2015.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. (2013). “Hospital de Macas recibe equipos médicos de última generación”. Disponible en <http://www.salud.gob.ec/hospital-de-macas-recibe-equipos-medicos-de-ultima-generacion/> Visitado el 03/11/2015.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. (2015). “Hospitales en Machala y Santa Rosa recibirán acreditación internacional”. Disponible en <http://www.salud.gob.ec/hospitales-en-machala-y-santa-rosa-recibiran-acreditacion-internacional/> Visitado el 03/11/2015.
- Morelli, J. (2009). *El instrumento de una fundación política: la diplomacia presidencial directa. Percepciones recíprocas diez años después*. En FLACSO, Ecuador-Perú: *Evaluación de una década de paz y desarrollo*. Quito: FLACSO.
- Morgenthau, H. (1987). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Novak, F. y Namihás, S. (2010). *Perú-Ecuador: Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*. Lima: Ediciones Atenea.
- Oficina Regional de la Cooperación Italiana. (2015). “Programa de Cooperación socio-sanitaria en apoyo al Plan Binacional de Paz Ecuador – Perú”. Disponible en http://www.utlamericas.org/2013/?page_id=641&lang=es Visitado el 08/11/2015.
- Oleas, S. (2011). *Infraestructura de utilidad pública en salud y educación y pobreza en Ecuador*. En *Inversión en infraestructura pública y reducción de la pobreza en América Latina*. Río de Janeiro: SOPLA.
- Organismo Andino de Salud. (2010). *Sistematización de la Experiencia del Programa de Cooperación Socio Sanitario*. Lima: Organismo Andino de Salud.
- Organización Panamericana de la Salud. (2007). *La Salud de los Pueblos Indígenas de las Américas: Conceptos, Estrategias, Prácticas y Desafíos*. Washington: Organización Panamericana de la Salud.
- Paz y Miño, J. (2015). El “Socialismo del Siglo XXI” en Ecuador. Disponible en http://puce.the.pazymino.com/JPYMCSOCIALISMO_SIGLO_XXI_ECUADOR.pdf Visitado el 07/10/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Áreas de Intervención”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/plan-del-buen-vivir-en-la-frontera/areas-de-intervencion.html> Visitado el 05/09/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “El Oro”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/el-oro-nac.html> Visitado el 20/08/2015.

- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Loja”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/loja-nac.html> Visitado el 20/08/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Morona Santiago”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/morona-santiago-nac.html> Visitado el 20/08/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Napo”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/napo-nac.html> Visitado el 20/08/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Pastaza”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/pastaza-nac.html> Visitado el 20/08/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Plan del Buen Vivir en la Frontera”. Recuperado de <http://www.planbinacional.gob.ec/plan-del-buen-vivir-en-la-frontera/introduccion.html> Visitado el 05/09/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Programa de Promoción de la Inversión Privada – GBPIP”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/ambitos-de-intervencion/programa-de-promocion-de-la-inversion-privada-gbPIP.html> Visitado el 05/09/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú (2015). “Proyecto de Educación Intercultural en Contextos de Diversidad Cultural y Lingüística de Provincias de Frontera San Ignacio (Perú) y Zamora Chinchipe (Ecuador)”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/ambitos-de-intervencion/proyectos-del-programa-binacional/resultados-alcanzados/41-ambitos-de-intervencion/proyectos-del-programa-binacional/proyectos-por-ejecutarse/40-proyecto-de-educacion-intercultural-en-contextos-de-diversidad-cultural-y-lingueistica-de-provincias-de-frontera-san-ignacio-peru-y-zamora-chinchipe-ecuador.html> Visitado el 05/09/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Proyectos de los Programas Nacionales”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/ambitos-de-intervencion/proyectos-de-los-programas-nacionales.html> Visitado el 05/09/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2015). “Zamora Chinchipe”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/zamora-chinchipe-nac.html> Visitado el 20/08/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2014). “Marco Legal”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/marco-legal.html> Visitado el 08/08/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2014). “Organización y Funcionamiento”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/informacion-general/comision-de-vecindad-ecuadoriano-peruana/organizacion-y-funcionamiento.html> Visitado el 08/08/2015.
- Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú. (2014). “Zona de Integración Fronteriza– ZIF”. Disponible en <http://www.planbinacional.gob.ec/zona-de-integracion-fronteriza/introduccion.html> Visitado el 25/05/2015.

- Presidencia de la República del Ecuador. (2013). “La Revolución Ciudadana le entregó estabilidad política al país”. Disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/la-revolucion-ciudadana-le-entrego-estabilidad-politica-al-pais/> Visitado el 30/05/2015.
- PNUD. (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano 2013 El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*
- Rojas, D. (2014). *La política exterior de la Región Andina*. En FLACSO, *La CELAC en el escenario contemporáneo de América Latina y del Caribe*. San José de Costa Rica: FLACSO.
- Santa Cruz, A. (2009). *El Constructivismo y las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*, Colombia: Editorial Planeta
- Scott Palmer, D. (2009). *El tratado de paz entre Ecuador y Perú de octubre de 1998: percepciones recíprocas diez años después*. En FLACSO, *Ecuador-Perú: Evaluación de una década de paz y desarrollo*. Quito: FLACSO.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2015). *Agenda Zonal (Zona 7-Sur) 2013-2017*. SENPLADES.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Proyectos Emblemáticos en El Oro*. Loja: Subsecretaría Zona 7 – Sur de la SENPLADES
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2014). “Reseña Histórica”. Disponible en <http://www.planificacion.gob.ec/resena-historica/> Visitado el 25/05/2015.
- Toche, E. (2009). *Integración fronteriza, democracia y sociedad en el Perú. Diez años de paz entre Perú y Ecuador*. En FLACSO, *Ecuador-Perú: Evaluación de una década de paz y desarrollo*. Quito: FLACSO.
- Tokatlian, J. G., y Pardo, R. (1990). *La teoría de la interdependencia : ¿Un paradigma alternativo al realismo?*. En *Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*. Universidad de Chile.
- Ul Haq, M. (1995). *El paradigma del desarrollo humano*. En *Reflexiones sobre Desarrollo Humano*. Oxford University Press
- Veltmeyer, Henry. 2011. *Capital social y desarrollo local. Herramientas para el Cambio: Manual para los Estudios Críticos del Desarrollo*. La Paz: Plural Editores
- Viotti, P., y Kauppi, M. (2010). *International Relations Theory*. Nueva York: Longman Pearson.
- Vos R. (2000). *Ecuador 1999: crisis económica y protección social*. Quito: Ediciones Abya-Ayala
- Walsh, C., y Santacruz, L. (2007). *Cruzando la raya: Dinámicas socioeducativas e integración fronteriza el caso del Ecuador con Colombia y Perú*. En *La Integración y Desarrollo Social Fronterizo*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

ARCHIVO

Ecuavisa, “La Última Guerra”, vídeo 13:40. Recuperado de:
<http://www.ecuavisa.com/video/video-vision-360/destacados-360/ultima-guerra-parte-2>

DOCUMENTOS

Acta de Instalación de la Comisión de Vecindad Peruano - Ecuatoriana, 1999
Constitución Política de la República del Ecuador, 2008
Acuerdo Amplio Peruano – Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, 1998
Declaración de Paz de Itamaraty, 1995
Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2007
Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2008
Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2009
Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2010
Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2011
Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2012
Declaración Presidencial Conjunta Ecuador-Perú, 2013
Decreto Presidencial No. 1465, 02 de diciembre de 2008
Informe a la XIV Reunión de la Comisión de Vecindad Perú-Ecuador, 2015
Informe de Seguimiento y Evaluación a las Metas Binacionales de Desarrollo Social Ecuador – Perú, 2015
Memorándum de Entendimiento para el Desarrollo de las Actividades Sanitarias en las Poblaciones que Habitan en la Zona de Frontera entre Perú y Ecuador, Chiclayo 2012
Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, 2007
Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, 2009
Plan Quinquenal de Salud Ecuador-Perú
Programa de Cooperación Sociosanitario en apoyo al Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú, 2012
Proyecto Binacional de Salud Zumba – San Ignacio, 2008
Sistematización de la experiencia del Programa de Cooperación Socio Sanitario, 2010
Tratado de Paz de Brasilia, 1998

ENTREVISTAS

Hernán Amores Solís, 25 de agosto de 2015.
Gina Durán Lemarie, 11 de septiembre de 2015.
Daniela Gallo López, 07 de agosto de 2015.
Rossana Caicedo Villavicencio, 29 de enero de 2016.

ANEXOS

Anexo I

Información respecto a las entrevistas realizadas

Entrevistado/a: Crnl. S.P Hernán Amores Solis

Perfil: Ex Director de Asuntos Internacionales del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Ecuador

Temática abordada:

- El nuevo escenario de las Fuerzas Armadas del Ecuador.
- Impacto de la Guerra del Cenepa.

Entrevistado/a: Soc. Rossana Caicedo Villavicencio

Perfil: Asesora del Instituto de Fomento al Talento Humano

Temática abordada:

- Programa “Becas de la Amistad Ecuador-Perú”.

Entrevistado/a: Lcda. Gina Durán Lemarie

Perfil: Experta en temas de Desarrollo Social

Temática abordada:

- Eje de Asuntos Sociales y Culturales Ecuador-Perú.
- Metas Binacionales en materia de Desarrollo Social.

Entrevistado/a: Lcda. Gina Durán Lemarie

Perfil: Analista de la Dirección de Relaciones Vecinales y Soberanías de la Cancillería Ecuatoriana.

Temática abordada:

- Estructura y funcionamiento de los Encuentros Presidenciales – Gabinetes Binacionales

Anexo II

Proyectos de Inclusión Social ejecutados en la Provincia de El Oro

No.	PROYECTO	CANTÓN	INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	INVERSIÓN CONTRAPARTE
1	Construcción de tres aulas en el Colegio Nocturno "Alejandro Aguilar Lozano" y equipamiento de computación	Santa Rosa	\$ 44.789,43	\$ 16.148,57
2	Construcción de tres aulas y un bloque de gradas para el Colegio Técnico "Profesora Nelly Aguirre Cárdenas"	Santa Rosa	\$ 57.674,19	\$ 20.794,10
3	Construcción del Bloque de dos aulas adosadas para las extensiones universitarias en la ciudadela Marta Bucaram	Huaquillas	\$ 97.799,94	\$ 20.407,70
4	Construcción del centro de rehabilitación médica de la Cruz Roja de El Oro	Machala	\$ 200.000,00	\$ 62.190,97
5	Obras complementarias en el Centro Infantil	Atahualpa	\$ 90.930,53	\$ 32.784,48
6	Construcción de un bloque de aulas, Escuela "La Inmaculada"	Chilla	\$ 76.873,82	\$ 25.818,13
7	Ampliación del Subcentro de Salud de la parroquia El Progreso	Pasaje	\$ 29.033,26	\$ 19.611,41
8	Construcción de un bloque para el Colegio a distancia "Monseñor Vicente Maya"	Chilla	\$ 47.711,17	\$ 12.169,29
9	Articulación interinstitucional para el desarrollo integral de adolescentes	Varios	\$ 9.825,96	\$ 0,00
10	Construcción de un bloque, cerramiento perimetral y adquisición de máquinas de coser para la Escuela "Jacinta Valdiviezo Banegas"	Huaquillas	\$ 121.444,48	\$ 77.722,47
11	Identificación, desarrollo e implementación de modelos de gestión territorial de competencias del GAD de El Oro	Toda la provincia	\$ 39.604,00	\$ 0,00
12	Construcción del Subcentro de Salud de la parroquia Casacay	Pasaje	\$ 99.958,85	\$ 48.287,42
13	Implementación de un sistema de información provincial	Machala	\$ 90.398,80	\$ 77.760,00
14	Construcción de bloque de aulas y obras complementarias para el Colegio "República del Perú"	Machala	\$ 121.841,87	\$ 57.031,07
15	Construcción del parque lineal en la calle Enrique Córdova	Atahualpa	\$ 80.000,00	\$ 15.129,03
16	Mejora de infraestructura en el primer centro de rehabilitación integral para niños, niñas y adolescentes discapacitados	Santa Rosa	\$ 108.443,51	\$ 58.104,37
17	Construcción de un Subcentro de Salud en San Vicente	Arenillas	\$ 51.450,00	\$ 8.232,00
18	Construcción de la cubierta para el polideportivo del Colegio "Eugenio Espejo"	Las Lajas	\$ 43.038,06	\$ 5.164,57
19	Construcción de la cubierta para polideportivo en la parroquia rural San Isidro	Las Lajas	\$ 46.957,05	\$ 5.634,85
20	Rediseño del parque central de Paccha	Atahualpa	\$ 80.563,32	\$ 156.300,00
21	Construcción de un bloque de aulas y una batería sanitaria, en el Colegio Nacional Mixto "Rumiñahui"	Arenillas	\$ 164.762,67	\$ 60.089,92
22	Construcción de un bloque de escaleras y un bloque de aulas para el Colegio "Eugenio Espejo"	Las Lajas	\$ 64.533,85	\$ 7.744,06
23	Mejora en la infraestructura del Centro de Educación Básica "Juan León Mera"	Las Lajas	\$ 192.000,01	\$ 8.000,12
24	Mejora en la infraestructura del Centro de Educación Básica "Juan León Mera", segunda etapa	Las Lajas	\$ 96.753,58	\$ 0,00
TOTAL			\$ 2.056.388,35	\$ 795.124,53

Anexo III

Proyectos de Inclusión Social ejecutados en la Provincia de Loja

No.	PROYECTO	CANTÓN	INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	INVERSIÓN CONTRAPARTE
1	Ampliación y mejoramiento del puesto de salud de Algarrobillo	Celica	\$ 18.674,25	\$ 6.732,89
2	Dispensario Médico en la parroquia Sumaypamba	Saraguro	\$ 29.080,23	\$ 4.362,00
3	Dotación de una ambulancia para el cantón Zapotillo	Zapotillo	\$ 46.134,00	\$ 0,00
4	Dotación de una ambulancia para el cantón Paltas	Paltas	\$ 46.134,00	\$ 0,00
5	Dotación de equipos informáticos para personas ciegas	Loja	\$ 6.899,20	\$ 0,00
6	Equipamiento de la unidad médica municipal de Chaguarpamba y adquisición de una ambulancia	Chaguarpamba	\$ 46.134,00	\$ 0,00
7	Terminación y adecuación del Centro Artesanal "Adolfo Jurado González"	Loja	\$ 25.146,90	\$ 3.772,00
8	Construcción de cinco aulas y una batería sanitaria en la parroquia de Chuquiribamba.	Loja	\$ 58.486,21	\$ 21.086,87
9	Fortalecimiento Centro Médico de la Sociedad de Obreros de Loja	Loja	\$ 75.000,00	\$ 25.000,00
10	Fortalecimiento tecnológico del banco de sangre de la Cruz Roja Ecuatoriana	Loja	\$ 100.000,00	\$ 78.906,38
11	Equipamiento del Instituto de Investigaciones Gerontológicas	Loja	\$ 199.012,17	\$ 0,00
12	Construcción de aulas escolares para las comunidades de Chaquino, Curiachi, Pueblo Nuevo, Faical y Carmen de la Rota	Pindal	\$ 72.650,00	\$ 11.624,00
13	Ampliación del bloque de aulas para la Escuela "Napoleón Bonaparte"	Saraguro	\$ 43.322,22	\$ 13.877,86
14	Construcción de Cubierta de cancha de uso múltiple y batería sanitaria del colegio técnico agropecuario de la ciudad de Gonzanamá	Gonzanamá	\$ 143.198,64	\$ 35.799,66
15	Construcción de un bloque de aulas para la Escuela "La Dolorosa" de la ciudad de Chaguarpamba, cantón Chaguarpamba, provincia de Loja.	Chaguarpamba	\$ 226.846,61	\$ 0,00
16	Terminación de cinco infocentros, dos aulas tipo y adecuación de dos aulas en el cantón Zapotillo, Provincia de Loja.	Zapotillo	\$ 150.000,00	14.604,80
TOTAL			\$ 1.286.718,43	\$ 215.766,46

Anexo IV

Proyectos de Inclusión Social ejecutados en la Provincia de Zamora Chinchipe

No.	PROYECTO	CANTÓN	INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	INVERSIÓN CONTRAPARTE
1	Adquisición de una ambulancia equipada para el Municipio del cantón	Paquisha	\$ 46.134,00	\$ 0,00
2	Adquisición e implementación de una unidad médica itinerante para el patronato de Zamora Chinchipe	Zamora	\$ 99.064,24	\$ 21.475,76
3	Construcción de un Puesto de Salud en La Chonta	Chinchipe	\$ 46.312,00	\$ 5.000,00
4	Remodelación del Hospital	Zamora	\$ 142.906,05	\$ 51.523,95
5	Construcción de un Centro Infantil en la ciudad de Zumbi	Centinela del Cóndor	\$ 40.109,91	\$ 14.461,39
6	Construcción y equipamiento de la Unidad Educativa "Héroes de Paquisha"	Paquisha	\$ 244.881,89	\$ 89.181,11
7	Construcción de un bloque de aulas para el Colegio a Distancia del barrio "El Zarza"	Yantzaza	\$ 70.000,00	\$ 43.786,93
8	Construcción de un bloque de 6 aulas de dos plantas para la Escuela "Tumbes Maraón"	Pangui	\$ 130.652,40	\$ 52.334,10
9	Construcción de un bloque de tres aulas para las escuelas fiscales: Amazonas; Eloy Alfaro y Fiscomisional de la Inmaculada	Zamora	\$ 180.000,00	\$ 22.611,68
10	Construcción de un bloque de 4 Aulas de dos plantas para la Unidad Educativa Fiscal Intercultural Bilingüe Shuar "Eduardo Juan Milk"	Paquisha	\$ 94.204,77	\$ 23.551,19
TOTAL			\$ 1.094.265,00	\$ 323.926,00

Anexo V

Proyectos de Inclusión Social ejecutados en la Provincia de Morona Santiago

No.	PROYECTO	CANTÓN	INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	INVERSIÓN CONTRAPARTE
1	Adquisición de una unidad médica móvil para las mancomunidades de Huamboya, Pablo Sexto y Palora	Palora	\$ 44.120,06	\$ 0,00
2	Construcción de tres aulas de hormigón para el Colegio "La Paz"	Tiwintza	\$ 56.100,00	\$ 20.411,87
3	Donación de una ambulancia para el cantón Santiago de Méndez	Santiago de Méndez	\$ 46.134,00	\$ 0,00
4	Equipamiento de los centros de salud de El Rosario y Shawi	Pablo Sexto	\$ 50.701,77	\$ 18.280,23
5	Equipamiento del Centro de Salud Gran Ducado de Luxemburgo	Morona	\$ 160.000,00	\$ 45.713,90
6	Readecuación y remodelación del Subcentro de Salud de Indanza	Limón Indanza	\$ 11.597,57	\$ 4.181,44
7	Readecuación y remodelación del Subcentro de Salud de San Miguel de Conchay	Limón Indanza	\$ 10.000,00	\$ 0,00
8	Readecuación y remodelación del subcentro de Salud de Santiago de Panantza	San Juan Bosco	\$ 10.000,00	\$ 0,00
9	Construcción de un bloque de aulas para la Escuela "Luis Aurelio Martínez"	Gualaquiza	\$ 119.514,69	\$ 30.478,88
TOTAL			\$ 508.168,00	\$ 119.066,00

Anexo VI

Proyectos de Inclusión Social ejecutados en la Provincia de Pastaza

No.	PROYECTO	CANTÓN	INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	INVERSIÓN CONTRAPARTE
1	Construcción de aulas escolares en las comunidades indígenas: La Libertad, La Encañada y Puerto Santa Ana, parroquia Madre Tierra	Mera	\$ 32.000,00	\$ 0,00
2	Construcción de dos bloques de aulas en la Unidad Educativa Municipal "José Martí"	Santa Clara	\$ 103.588,00	\$ 37.348,06
3	Construcción de Infraestructura en la Escuela Fiscal de Niñas "Andoas"	Pastaza	\$ 167.136,38	\$ 41.784,09
4	Construcción de un Pabellón de Aulas para la Escuela "John F. Kennedy"	Santa Clara	\$ 64.488,00	\$ 39.073,00
TOTAL			\$ 367.212,00	\$ 118.205,00

Anexo VII

Proyectos de Inclusión Social ejecutados en la Provincia de Napo

No.	PROYECTO	CANTÓN	INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	INVERSIÓN CONTRAPARTE
1	Ampliación y equipamiento del área médica y bodega de la unidad móvil de atención médica del Patronato Municipal	Quijos	\$ 203.113,75	\$ 51.585,70
2	Construcción de un Subcentro de Salud en Oyacachi	El Chaco	\$ 47.020,00	\$ 12.470,16
3	Construcción y equipamiento del Subcentro de Salud de la comunidad Luz de América	Carlos Julio Arosemena	\$ 51.450,00	\$ 18.550,00
4	Fortalecimiento del sistema de emergencias del Cuerpo de Bomberos de la Provincia del Napo	Tena	\$ 55.093,06	\$ 0,00
5	Reinserción social de niños, niñas y adolescentes en situaciones de riesgo, a través de la creación del centro preventivo "Padre Ubaldo Bonucelli".	Tena	\$ 50.000,00	\$ 4.698,00
6	Mejoramiento de la infraestructura del hospital antiguo de Baeza y equipamiento para la atención del adulto mayor	Quijos	\$ 380.259,00	\$ 21.304,00
TOTAL			\$ 786.936,00	\$ 108.608,00

Anexo VIII

Proyectos de Inclusión Social ejecutados a nivel regional en la ZIF

No.	PROYECTO	PROVINCIA	INVERSIÓN PLAN BINACIONAL	INVERSIÓN CONTRAPARTE
1	Proyecto Regional Piloto de Telemedicina, Provincias Orellana, Sucumbíos y Zamora	Orellana Sucumbíos Zamora Chinchipec	\$ 100.000,00	\$ 316.800,00
2	Levantamiento de información cartográfica para el proyecto de distritos administrativos SENPLADES	El Oro Loja Zamora Chinchipec	\$ 59.813,60	\$ 0,00
3	Estrategia de Desarrollo de la Región Fronteriza con Perú, capítulo Ecuador	ZIF	\$ 150.000,00	\$ 0,00
TOTAL			\$ 309.814,00	\$ 316.800,00