

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES**

**MAESTRÍA EN POLÍTICAS SOCIALES Y GESTIÓN EN  
DESARROLLO**

**CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES LOCALES PARA  
LA PAZ, ESTUDIO DE CASO EN LA PROVINCIA DE  
SUCUMBÍOS ZONA FRONTERIZA CON COLOMBIA**

FLACSO - Biblioteca

**POR CRISTINA MEDINA CAICEDO**

**QUITO, OCTUBRE DEL 2007**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES**

**MAESTRÍA EN POLÍTICAS SOCIALES Y GESTIÓN EN  
DESARROLLO**

**CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES LOCALES PARA  
LA PAZ, ESTUDIO DE CASO EN LA PROVINCIA DE  
SUCUMBÍOS ZONA FRONTERIZA CON COLOMBIA**

**POR CRISTINA MEDINA CAICEDO**

**ASESORA DE TESIS: DRA. NILHDA VILLACRES  
LECTORES DE TESIS: MA. ALEXEI PAEZ  
DR. VICTOR HUGO TORRES**

**QUITO, OCTUBRE DEL 2007**

**“Solo cuando los medios de entendimiento fracasan y la posibilidad de pactos y de acuerdos desaparecen y cuando el lenguaje ya no sirve para establecer puentes entre expectativas distintas, la guerra se convierte en ese mundo que ha perdido cohesión y razón.”**

**A todas las personas e instituciones que hicieron posible la presente investigación.**

# ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN   | 4  |
| <b>CAPITULO I: DESARROLLO, VIOLENCIA Y PAZ</b>   |    |
| 1.1 Conflicto  | 9  |
| 1.2 La Construcción de capacidades   | 11 |
| 1.3 El Estado y la sociedad civil frente a la construcción de la paz                   | 12 |
| 1.3.1 Una nueva concepción de Estado   | 11 |
| 1.3.2 El derecho y la paz  | 14 |
| 1.3.3 La democracia participativa  | 16 |
| 1.3.4 La paz en el Ecuador   | 17 |
| 1.3.5 Paz y justicia social  | 19 |
| <b>CAPITULO II: EL CONFLICTO COLOMBIANO Y SU INFLUENCIA EN EL ECUADOR</b>              |    |
| 2.1 Un Estado fragmentado  | 22 |
| 2.2 Las fuerzas en conflicto   | 25 |
| 2.2.1 Las FARC   | 25 |
| 2.2.2 Los Paramilitares  | 27 |
| 2.3 Evolución del conflicto  | 28 |
| 2.3.1 Plan Colombia  | 30 |
| 2.3.1.1 Análisis de la Ejecución del Plan  | 34 |
| 2.3.2 Plan Patriota y Plan Colombia II   | 36 |
| 2.4 La violencia en Colombia   | 38 |
| 2.5 La situación del Ecuador frente al conflicto colombiano                            | 44 |
| 2.5.1 Presión al sur de Colombia   | 44 |
| 2.5.2 Desplazamiento hacia Ecuador   | 47 |
| <b>CAPITULO III: CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES LOCALES PARA LA PAZ</b>                   |    |
| 3.1 Análisis de metodologías   | 53 |
| 3.1.1 Programa de Acción para la Convivencia Social                                    | 54 |
| 3.1.2 Mejor Desarrollo de Programas  | 58 |
| 3.1.2.1 ¿Por qué es importante reconocer las capacidades para la paz?                  | 59 |
| 3.1.2.2 El Impacto de la ayuda en el conflicto a través de la transferencia            | 60 |
| 3.1.2.3 Diferentes opciones para mejorar la programación                               | 61 |
| 3.1.3 Proceso de Formación de Desarrollo de Habilidades para la Construcción de la Paz | 62 |
| 3.2 Propuesta metodológica para el estudio de caso ecuatoriano                         | 63 |
| 3.2.1 Características  | 64 |
| 3.2.2 Requisitos para Aplicarla  | 65 |
| 3.2.3 Componentes de la Metodología propuesta  | 67 |
| 3.3 Experiencias de Educación para la paz y Construcción de la paz                     | 71 |
| <b>CAPITULO IV: ESTUDIO DE CASO</b>  |    |
| 4.1 Frontera con Colombia  | 75 |
| 4.1.1 Sucumbíos  | 76 |
| 4.1.2 Cantón Lago Agrio  | 77 |
| 4.1.3 Parroquia General Farfán   | 78 |

|   |           |
|---|-----------|
| 4.1.3.1 San Miguel de La Punta                    | 80        |
| 4.1.3.2 El Cóndor                                 | 81        |
| <b>CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> | <b>89</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b>                               | <b>97</b> |

## SINTEISIS

La presente tesis describe y analiza uno de los conflictos más largos que ha vivido el continente americano, el conflicto colombiano. Más de 50 años de guerra, en donde miles de familias han sido afectadas; cientos de ciudadanos/as han muerto, otros aún sufren el drama de vivir con familiares o amigos secuestrados o desaparecidos, muchos han tenido que desplazarse, otros han salido del país en busca de refugio. Varias generaciones nacieron y viven en medio de un conflicto, cuya solución al parecer aún no tiene fecha. Qué actores están involucrados, cuáles han sido las repercusiones del conflicto en el desarrollo del pueblo ecuatoriano, cómo integrar a cientos de familias refugiadas en nuestro país, son preguntas que se intenta analizar en la presente tesis.

El Ecuador es el país receptor del mayor número de refugiados colombianos, es también uno de los países, en la actualidad, con mayor oposición frente a ciertas políticas que se intentan imponer argumentando la necesidad de llevar a cabo un programa de eliminación del narcotráfico.

En este contexto, qué tan fácil es hablar de integración, de ciudadanía, de derechos, de construcción de capacidades para la paz. Esto es lo que hemos intentado desarrollar en este estudio, se enfoca a la paz como un derecho y como parte del concepto de bienestar y desarrollo.

Adicionalmente, se plantea la construcción de capacidades para la paz como un conjunto de habilidades que debe desarrollar la población. Se analizan metodologías y se encuentran puntos de convergencia en las mismas, que son importantes al momento trabajar en temas tan sensibles como éste. Finalmente, se describe con mayor profundidad la situación de Sucumbíos, como una de las zonas mayormente afectadas por la violencia y la falta de seguridad, unida a condiciones de extrema vulnerabilidad de sus habitantes en el ámbito económico, social y político.

## INTRODUCCIÓN

Uno de los conflictos más largos y con mayores repercusiones políticas, económicas y sociales en América Latina es el conflicto colombiano. En más de 50 años de existencia se han formado diferentes grupos de actores armados, que han sumado gente a sus filas, consolidando de esta forma sus acciones que se han expandido a lo largo del territorio de Colombia, ganando un significativo apoyo político, solvencia económica y capacidad de acción militar. Este conflicto, que en un primer momento fue interno, ha traspasado fronteras hasta llegar a convertirse en una amenaza regional. Ecuador, como país limítrofe, se ha visto afectado negativamente por el conflicto desde hace algunos años y con mayor fuerza a partir de la ejecución del Plan Colombia.

La presente investigación es, precisamente, el resultado de una serie de inquietudes que se presentan frente a esta regionalización del conflicto, que ha cambiado radicalmente la forma de vida de algunas comunidades, especialmente de aquellas ubicadas en la frontera norte del Ecuador. Paralelamente a esto, existe un momento político, económico y social complejo; en donde se comienzan a evidenciar una serie de intereses que contribuyen e incrementan el riesgo frente a una posible intervención militar a gran escala, con las graves consecuencias que generaría la misma en el desarrollo de Latinoamérica.

Ante este panorama, es fundamental comenzar a pensar en caminos que conduzcan al desarrollo a través de la construcción de capacidades locales para enfrentar los problemas y amenazas que se presentan; en mecanismos que prevengan la violencia, que busquen la reconciliación y reconstrucción de formas de vida, pero sobre todo, es el momento oportuno para hacer un profundo análisis y reflexión que nos de cuenta de lo que está pasando y de las diferentes posibilidades para enfrentarlo.

El presente estudio pretende dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿cuáles son las posibilidades de la construcción de capacidades locales estratégicas para la paz? y ¿cómo hacerlo en el marco del conflicto colombiano?

Estas preguntas tienen como marco el rol del Estado, los gobiernos locales, las ONG's y las comunidades en frontera; así como, aportar a las diferentes iniciativas que existen en la zona desde la teoría de los procesos de construcción de la paz.

Para el abordaje de esta problemática se partirá del análisis del contexto, la recopilación y presentación de experiencias similares, con enfoques y metodologías utilizados en diferentes lugares; y, la aplicación de un estudio de caso que permita evaluar las estrategias de reconciliación más apropiadas para la zona.

Los resultados pretenden aportar a la reflexión de la paz, vista no solo como un escenario deseable, sino como un conjunto de capacidades que se deben tomar en cuenta cuando pensamos en procesos de desarrollo.



¿El placer de construir la paz?  
Como la pesca, es la persecución de  
algo escurridizo, pero alcanzable,  
una serie continua de momentos  
para la esperanza.

*Adaptación de John Buchan*

## **CAPITULO I: DESARROLLO, VIOLENCIA Y PAZ**

Cuando se habla de desarrollo, en la actualidad, a diferencia de hace 5 décadas pensamos inmediatamente en el incremento del bienestar de la población, en la satisfacción de las necesidades fundamentales del ser humano a través de un proceso de distribución equitativo y racional de la riqueza de la sociedad en su conjunto.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, el desarrollo humano se debe entenderse como un proceso por el cual se amplían las oportunidades del ser humano y su nivel de bienestar (PNUD en 1990). Para Amartya Sen, el desarrollo humano consiste en la ampliación de la capacidad de la población para realizar actividades elegidas libremente (Sen 1998).

Entonces, hoy podemos decir que el desarrollo es un concepto integral que se mide en el grado de cumplimiento de los derechos humanos, en el grado de mejoramiento de la calidad de vida y en el respeto a la dignidad de la persona. Como muestra de este carácter integral, el Secretario General de las Naciones Unidas, en su informe sobre el Desarrollo y Cooperación Económica Internacional en 1994, señala entre las dimensiones del desarrollo: a la paz como base fundamental, a la economía como motor del progreso, al medio ambiente como base de la sostenibilidad, a la justicia como pilar de la sociedad y a la democracia como buen gobierno.

Para efectos del presente estudio y retomando la primera dimensión, se puede afirmar que sin paz no puede haber desarrollo, así como tampoco puede haber paz sin justicia social, sin equidad y armonía; es decir, si no existe un espacio que garantice la convivencia ciudadana.

Pero ¿qué es la paz?, todos en algún momento han hablado o escuchado de la importancia de la paz, se escribe sobre la paz, la gente se moviliza pidiendo la paz. Esa

palabra tan nombrada y manipulada, desde el imaginario colectivo es sentida aún como un concepto complejo, amplio y utópico; sin embargo, hoy existe la necesidad de entender a la paz de una forma diferente, como un valor que se puede transmitir y como un conjunto de actitudes que se pueden desarrollar a través del ejercicio real de la ciudadanía, de la participación, la democracia y el respeto a los derechos humanos.

Ya Ortega y Gasset se adelantó a esta nueva concepción de la paz cuando en 1938 manifestó:

“el enorme esfuerzo que es la guerra sólo puede evitarse si se entiende por paz un esfuerzo aún mayor... Si la guerra es una cosa que se hace, también la paz, es una cosa que hay que hacer, que hay que fabricar.”

Desde esta concepción, debemos entender a la paz no como la oposición a la guerra, sino como una oposición a la violencia<sup>1</sup>, en cualquiera de sus manifestaciones; física, emocional, cultural, estructural, entre otras. La paz es un proceso, es una construcción que como tal empieza, como lo señala Vicenc Fisas, en la mente de los seres humanos, en el respeto a los derechos, a las libertades fundamentales, en la comprensión, la tolerancia y la amistad.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución A/RES/53/243, de 1999, definió los conceptos de “cultura de no violencia” y de “cultura de paz” como un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados, entre otros aspectos, en el respeto a la vida, la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación.

Para estudiar la paz, se tiene que hacer necesariamente referencia a la violencia que también es una construcción cultural,

“en la medida en que a lo largo del tiempo ha sido interiorizada e incluso sacralizada por amplios sectores de muchas sociedades, a través de mitos,

---

<sup>1</sup> Entendida como la última forma de salir de un conflicto, negativa e inútil según Vicenc Fisas, Cultura de Paz y gestión de conflictos, 1998, Pág. 17

simbolismos, políticas, comportamientos e instituciones”.<sup>2</sup> Por violencia podemos entender “el uso de la fuerza o de potencia abierta u oculta con la finalidad de obtener de uno o varios individuos algo que no consienten libremente o de hacerles algún tipo de mal (físico o moral)”<sup>3</sup>

El Manifiesto de Sevilla caracteriza a la violencia como:

“un fenómeno específicamente humano, pues está demostrado que los genes no producen individuos necesariamente predispuestos a la violencia. Aunque los genes estén implicados en nuestro comportamiento, ellos solos no pueden determinarlo totalmente. La personalidad no es solo resultante de los genes, sino que esta determinada por las condiciones de la educación y, por lo tanto, del entorno social y ecológico. La violencia no se inscribe ni en la herencia evolutiva ni en los genes, los comportamientos están modelados por los tipos de condicionamientos y los modos de socialización. No hay nada en la fisiología neurológica que obligue al ser humano a reaccionar violentamente. La violencia es siempre un ejercicio de poder, sean o no visibles sus efectos, y como tal puede manifestarse en cualquier esfera de nuestra vida. La violencia puede ser considerada como la forma más burda y primitiva de agresión<sup>4</sup>.

Galtung y Luc Reyckler han resumido los siguientes tipos de manifestaciones de violencia:

- Violencia física, tiene por objeto inmovilizar a la gente, hierirla o matarla.
- Violencia psíquica, atenta al alma humana y persigue reducir la capacidad mental.
- Violencia estructural, esta anclada en las estructuras sociales, puede tener naturaleza económica, política, militar, cultural o comunicativa.
- Violencia cultural, se refiere a los aspectos de la cultura que aportan una legitimidad a la utilización de los instrumentos de la violencia, sentimientos de superioridad ligados a la lengua, la ciencia, el arte, la tolerancia, la aprobación o la estimulación del racismo.

Para Galtung, el orden social produce violencia cuando impide la realización personal y no da oportunidades de desarrollo. Las definiciones han asociado tradicionalmente la definición de violencia a conflictos interestatales, dejando de lado aspectos como los que hemos citado anteriormente, y que han contribuido a la cultura de la violencia en el

---

<sup>2</sup> Obra citada, Pág. 351

<sup>3</sup> Obra citada, Pág. 24

<sup>4</sup> Obra citada, Pág. 27

debate sobre la paz: la pobreza, las desigualdades estructurales, la falta de oportunidades o la mala gestión de los recursos naturales.

Hoy es difícil, como señala Daniel Pécaut, diferenciar los tipos de violencia y también a quién no ha sido víctima de ellos:

“En este momento la violencia es una situación generalizada. Todos los fenómenos están en resonancia unos con otros. Se puede considerar, como es nuestro caso, que la violencia puesta en obra por los protagonistas organizados constituye el marco en el cual se desarrolla la violencia. No obstante no se puede ignorar que la violencia desorganizada contribuye a ampliar el campo de la violencia organizada. Una y otra se refuerzan mutuamente. Habría que ser muy presuntuoso para pretender todavía trazar líneas claras entre la violencia política y aquella que no lo es... Lo seguro es que ya nadie está al abrigo del impacto de los fenómenos de la violencia”<sup>5</sup>

Quizás, entonces, es conveniente reflexionar sobre las condiciones que generan violencia, hablar de violencia en países como Colombia puede resultar parte del lenguaje cotidiano, pero también hablar de la violencia como una respuesta a una sociedad excluyente, injusta y en donde las respuestas del Estado se han limitado a encajonar el tema como un problema de terrorismo y delincuencia; puede dar más pautas y explicaciones de porque tras más de 50 años de conflicto interno, la situación no ha mejorado y al contrario ha incrementado el número de violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario. También esto se puede constituir en una alerta para los otros países de la región en donde los gobiernos también han olvidado que es necesario atender las necesidades básicas de todo el territorio nacional y no solamente de ciertos grupos.

### 1.1 Conflicto

Generalmente, se tiende a asociar la violencia al conflicto; sin embargo, el conflicto es una creación humana, es parte de la vida, no necesariamente es negativo o se manifiesta a través de la violencia y de acuerdo a como se lo aborde puede ser transformado positiva o negativamente.

---

<sup>5</sup> Pécaut, Daniel. 2001. *Guerra contra la sociedad*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana

La violencia es un efecto de los conflictos<sup>6</sup>, enfatizando nuevamente, que esto no quiere decir que solo una guerra es un conflicto, hay que recordar que pueden existir conflictos estructurales por sus características, como los que día a día se enfrentan cuando se trata de combatir altas tasas de analfabetismo, desnutrición., pobreza, desempleo, corrupción, etc.

Galtung define el mapa del conflicto en tres palabras:

“centrándose en las deficiencias de las estructuras, las culturas y los actores. Las primeras por no atender las necesidades básicas de la población, las segundas por justificar la violencia, y los terceros por ser incapaces de aproximarse sin violencia a los conflictos. En cualquier caso, lo que nos conduce a la violencia siempre es el fracaso en transformar positivamente los conflictos.”<sup>7</sup>

De acuerdo a las estadísticas de la Universidad de Uppsala de 1989 a 1996 se han producido en el mundo más de 100 conflictos, más del 90% han tenido lugar dentro de los mismos estados, con un balance de más de 3'5 millones de muertos, 24 millones de desplazados y 18 millones de refugiados.

A partir de la Guerra Fría, los conflictos violentos tienen lugar cada vez más dentro de los mismos Estados que entre Estados y como señala el Informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas de 1994, la mayoría de éstos ocurren en el Sur y en el Oriente del planeta.

A estos conflictos se los ha denominado como “conflictos de identidad”<sup>8</sup>.

“Los conflictos de identidad surgen con intensidad cuando una comunidad, en respuesta a necesidades básicas insatisfechas de seguridad económica y social decide fortalecer su influencia colectiva y luchar por un reconocimiento político. Casi dos tercios de los conflictos armados actuales pueden definirse como conflictos de identidad y según varias estimaciones en hasta 70 conflictos políticos actuales en todo el mundo están involucrados grupos formalmente organizados para defender cuestiones de identidad colectiva.”<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> El conflicto violento parece ser un rasgo endémico de la historia humana. De acuerdo con algunas estadísticas han habido 14500 guerras durante los últimos 5600 de la historia de la humanidad. Otro estudio argumenta que solo han existido 286 años de paz durante los últimos 3400 años de historia. Citado por Doucet Ian, Buscando la Paz del Mundo, 1998, Pág. 20.

<sup>7</sup> Galtung, Johan, Conflict transformation by peaceful means, Trascend, 1996, 58 páginas.

<sup>8</sup> Denominación dada por Mats Friberg y citada por Lederach John Paul, Construyendo la Paz, Pág. 30, 1998.

<sup>9</sup> Ernie Regehr, citado pro Lederach John Paul, Construyendo la Paz, Pág. 31, 1998.

## 1.2 La construcción de capacidades

Se puede definir capacidad como la ayuda que se proporciona a la gente para que se ayude a si misma. También como los factores humanos, económicos y materiales que son identificados previamente para reducir las vulnerabilidades y enfrentar lo eventos adversos y recuperarse.

Partiendo de que los conflictos no son procesos estáticos, sino por el contrario, totalmente dinámicos, la transformación de los mismos y la construcción de capacidades locales para la paz son procesos que requieren tiempo, compromiso y condiciones institucionales que lo acompañen y le ofrezcan sostenibilidad. Uno de los principales obstáculos con los que se encuentran quienes trabajan por la paz, es precisamente, la falta de financiamiento y comprensión de la cooperación sobre el proceso. Como lo señala Lederach, “la construcción de la casa de la paz depende de unos cimientos constituidos por múltiples actores y actividades destinadas a conseguir y preservar la reconciliación”.<sup>10</sup>

Esta construcción de la paz se debe entender como:

“un concepto global que abarca, produce y sostiene toda la serie de procesos, planteamientos y etapas necesarias para transformar los conflictos en relaciones más pacíficas y sostenibles. El término incluye por tanto una amplia gama de actividades y funciones que preceden y siguen a los acuerdos formales de paz”.<sup>11</sup>

Pero construir capacidades para la paz no es una tarea fácil, como dice Fisas construir la paz es más difícil que hacer la guerra y para que esta construcción tenga el éxito deseado y logre un real empoderamiento de la sociedad es necesaria la participación, ésta es la única forma de ir elaborando un tejido social en donde los sectores fragmentados como consecuencia del conflicto vayan uniéndose a través de propuestas nacidas de la participación, que como lo menciona Lederach “constituyan a la población en actores sociales, constructores de paz y participes en espacios de diálogo y negociación, promotores del respeto y del derecho a la vida”.

<sup>10</sup> Lederach, John Paul, Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas, Página 18.

<sup>11</sup> Obra citada, página 48.

En este contexto y de acuerdo a la experiencia de Programas como el de la Compañía de Jesús en Colombia, las capacidades deben ser entendidas como:

“las competencias de una persona para enfrentarse exitosa o constructivamente a las exigencias y a los desafíos de la vida diaria. Estas permiten transformar los conocimientos, actitudes y valores; es decir, encontrar nuevas formas de entender el mundo, sentirlo, pensarlo y relacionarse con él para así saber qué hacer y cómo hacerlo en una situación determinada.”<sup>12</sup>

En el documento titulado, “*La educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia*”<sup>13</sup>, se señala que la educación para la paz es:

“fomentar la capacidad de apreciar el valor de la libertad y las aptitudes que permiten responder a sus retos. Esto exige la preparación de los ciudadanos para que sepan manejar situaciones difíciles e inciertas, prepararlos para el ejercicio de responsabilidades individuales. Esto unido al reconocimiento del valor del compromiso cívico, de la asociación con los demás para resolver problemas y trabajar por una comunidad justa, pacífica y democrática.”

Johan Galtung escribía: “educar para la paz es enseñar a la gente a encararse de manera más creativa, menos violenta, a las situaciones de conflicto y darle los medios para hacerlo”.

No debemos olvidar que la educación es el único camino para informar y formar, para enseñar y retroalimentarse, para transmitir conocimientos y orientar. Desde este enfoque, la sociedad civil tiene una enorme responsabilidad frente al proceso, así como también la tiene el Estado para defenderla en un marco de equidad y justicia, promocionando y haciendo respetar los derechos fundamentales.

### **1.3 El Estado y la sociedad civil frente a la construcción de la paz**

#### **1.3.1 Una nueva concepción de Estado**

El Estado ha tenido su evolución alcanzando para muchos su perfección en la concepción del Estado de Bienestar, que no era otra cosa que una serie de programas que el Estado ofrecía con el objeto de garantizar a la población beneficios como la

---

<sup>12</sup> Programa por la paz. Compañía de Jesús, Proceso de Formación Desarrollo de Habilidades para la Construcción de la Paz, Cartilla N°1, Pág. 4 y 5.

<sup>13</sup> En la 44 reunión de la Conferencia Internacional de Educación celebrada en Ginebra en 1994 y ratificada en noviembre de 1995 por la Conferencia General de la UNESCO.

seguridad social o un ingreso mínimo, especialmente en tiempos de crisis. Sin embargo, para muchos este Estado fracaso, y su fracaso se debe a que nunca se pensó en el crecimiento acelerado de la población, en la alta tasa de desempleo y el monto en dinero que significaría asumir esto para los diferentes países que lo adoptaron.

Como alternativa se habla hoy del Estado Pluralista de Bienestar o el Estado de Bienestar Moderno, en donde es éste conjuntamente con las organizaciones privadas y la sociedad civil quienes asumen compromisos y responsabilidades. Es decir, ya no se trata de que sea únicamente el Estado quien asuma el rol de asegurador o pagador pasivo, sino por el contrario de que éste se convierta en un facilitador de procesos que a través del desarrollo o la construcción de capacidades en la población contribuya a fomentar el real ejercicio de sus derechos y la apertura de espacios democráticos a través de la participación ciudadana y la descentralización, dos aspectos íntimamente ligados al pluralismo del bienestar.

La descentralización es importante, siempre y cuando no sea solamente vista como la simple delegación de competencias y funciones a los gobiernos locales, sino como la descentralización de funciones y decisiones a la iniciativa social con el respectivo acompañamiento de recursos, que permite dar mayor productividad a la gestión de las instituciones como resultado del acercamiento que se produce entre éstas con la sociedad civil y sus reales necesidades. Con la participación, en cambio, los ciudadanos son responsables de su bienestar en particular y del de la sociedad en general. Es esta participación a su vez la que permite generar procesos de desarrollo, respetando lo que las comunidades quieren, enfocando las acciones desde sus propias visiones, necesidades y capacidades.

Los beneficios de esta forma de trabajo están en que es la gente del lugar la que mayormente conoce de sus propias necesidades y capacidades que las organizaciones de afuera. Desde este conocimiento, se pretende fortalecer las capacidades locales, para que la población asuma el control de las decisiones que inciden en su vida.



### 1.3.2 El Derecho y la Paz

Así como evoluciona la tecnología y la ciencia, también se van intensificando las necesidades del ser humano y con ello se amplía la demanda de una mayor y mejor calidad de bienes y servicios. El derecho no ha estado alejado de esta dinámica, la demostración se encuentra en el proceso de evolución que ha experimentado frente a nuevos problemas, intereses y complejidades; es así que surgen los derechos de primera generación, luego los de segunda generación y posteriormente los de tercera generación; estos últimos reconocidos a partir de la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas en 1948 y entre los cuales se encuentran el derecho al desarrollo, a la calidad de vida, a la paz, a la preservación del medio ambiente, entre otros.

Según Fernández Salgado, desde una perspectiva histórica, mientras los derechos de primera generación (civiles – individuales) pueden ubicarse como resortes para evitar la violencia institucional o los efectos de las guerras, los de segunda generación (socioeconómicos y políticos) van en el sentido de prevenir la violencia estructural. Un análisis más detenido mostraría que los derechos de tercera generación (asentados en la solidaridad) están asociados a la visibilidad obtenida con relación a nuevos y viejos tipos de violencia. Estos derechos vienen a llenar un vacío existente, esto es, a reglamentar jurídicamente esta renovada visibilidad sobre las formas de violencia. Es aquí donde se sitúa por ejemplo el derecho a la paz, o el derecho de las mujeres al tiempo libre (en el área de la violencia cultural)<sup>14</sup>.

A partir de este momento, enfocaremos nuestra mirada a los derechos de tercera generación, que por su concepción son derechos que responden a un cambio de visión, del individualismo hacia el beneficio del otro. Estos derechos tienen como principal fin incentivar el progreso social y el nivel de vida de todos los pueblos en un marco de respeto y colaboración mutua entre la comunidad internacional.

A los derechos de tercera generación se los conoce también como Derechos de Solidaridad o Derechos de los Pueblos “en tanto su materialización invoca mayores niveles de concierto más allá de enfoques políticos, ideológicos y de fronteras territoriales”<sup>15</sup>. Sus principales características son la titularidad colectiva y el enfoque supranacional que representan.

<sup>14</sup> Cita obtenida de la Estrategia Regional de Prevención de Violencia Centroamérica, México y El Caribe. Cruz Roja, pág. 50

<sup>15</sup> Junco, María Alicia, Los derechos de tercera generación: derechos de solidaridad.

Como ya se mencionó, dentro de estos derechos se encuentra el de la paz, el cual se convierte en un requisito fundamental para la promoción y protección de los derechos humanos. Para lograr esto es necesario “el fortalecimiento de una conciencia ciudadana basada en una nueva ética, es decir con valores de tolerancia, democracia, justicia social, rechazo a la violencia y solución pacífica de los conflictos.”<sup>16</sup>

La transformación de conflictos y la construcción de la paz son procesos que no pueden estar desligados del desarrollo, del fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad. Para esto, la participación, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes como ciudadanos se convierten en ejes fundamentales que permiten alcanzar estos fines, lo que se intentará ampliar en este estudio.

La intervención en situaciones de conflicto y la construcción de la paz no pueden tampoco seguir siendo vistos como procesos que atañen únicamente a los organismos de asistencia humanitaria, a las ONG's y a la iglesia en algunos casos; por el contrario, tienen que ser procesos que nazcan desde los mismos actores con el correspondiente involucramiento del Estado y los gobiernos locales.

Si enfocamos este planteamiento desde la participación y la ciudadanía, el nuevo reto es involucrar a la población como actores de su propio desarrollo y gestores de su presente y futuro.

De acuerdo con Steve Mc Donald de Goals for Americans Foundation, las transiciones hacia la democracia se hacen a través de tres fases: la transaccional (negociación, mediación, u otros medios); estructural (capacitación y construcción de la sociedad civil, incluyendo medios de comunicación, ONG's instituciones de Estado de derecho, derechos humanos, entre otras); y transformacional (diálogo, construcción de confianza, reaceramiento, reconciliación y educación para la paz). Por medio de este proceso, que muchas veces lleva tiempo y un conocimiento profundo de las realidades locales, se garantiza el derecho de igualdad como principio fundamental de la democracia.

---

<sup>16</sup> Secretaría Técnica del Mandato Ciudadano por la paz, Cátedra para la Paz, la vida y la libertad, Colombia, 2000.

En este contexto, cabe preguntarse cómo pueden y deben responder ante esta realidad el Estado y la sociedad civil, si luego de 25 años de retorno a la democracia; la pobreza, la exclusión y el descrédito del Estado ecuatoriano y del sistema de partidos políticos, ha crecido. La democracia está en deuda con la población, y los derechos civiles y sociales están aún lejos de ser alcanzados por las ciudadanas y ciudadanos. Excluidos del poder de decisión política y relegados en un creciente proceso de inequitativa distribución de la riqueza, la ciudadanía 'presiona' cada vez más por el logro de mayores niveles de participación, intentando construir un proyecto colectivo que involucre a las mayorías.

Directamente proporcional al aumento de las presiones sociales por abrir mayores 'espacios de igualdad', han crecido también la cantidad y calidad de canales 'formales' de participación y vínculo entre el Estado y la sociedad civil. Este cambio paulatino puede verificarse por lo menos en dos ámbitos relevantes: las reformas de la legislación vigente (Constituciones Nacionales y Leyes Especiales) y la creación de espacios de participación en la definición, ejecución y control de las políticas públicas (definición de planes de gobierno, especialmente a nivel local) y definición de políticas y programas sociales sectoriales.

No obstante el avance producido, la realidad regional muestra aún enormes dificultades, y la utopía de la democracia participativa y promotora de la justicia y la equidad, está aún muy lejos de ser alcanzada.

Frente a esta realidad, este estudio plantea la importancia de los procesos de participación. Adicionalmente, aporta al debate, revisa algunos interrogantes centrales como: ¿cuál es el vínculo concreto entre participación, ciudadanía, democracia y capacidades locales?

### **1.3.3 La democracia participativa**

La participación<sup>17</sup> ha sido llamada en auxilio de la democracia para subsanar las carencias de la representación. La democracia participativa ha sido propuesta como

---

<sup>17</sup> La palabra participación tiene dos significados. El primero es "dar parte", es decir comunicar, informar o notificar; desde este punto de vista, la participación sólo es posible con el libre acceso a la información de lo que ocurre alrededor, que de una forma u otra afecta nuestra vida. El otro significado, y el más utilizado, es "tener parte en una cosa", es decir, compartir, entrar, intervenir.

oxígeno de emergencia ante la crisis de la democracia representativa. El punto de partida para este cambio se encuentra en la ineficiencia con la que han respondido las tradicionales instituciones públicas en donde ha primado el autoritarismo, el clientelismo y el patrimonialismo sobre las necesidades reales de la población.

En este contexto, es necesario señalar que la democracia participativa tampoco puede quedar reducida al control social, a la planificación o a la intervención; el reto está en encaminarla hacia la creación de espacios para la construcción de capacidades locales que permitan el ejercicio cotidiano de la democracia.

La democracia participativa o de referéndum como la denomina Sartori, es pasar de elegir a la persona que decidirá a decidir por uno mismo. Esto retomando nuevamente a Sartori significa la transformación de la opinión en saber o en conocimiento.

Este enfoque va ligado con el ejercicio de la ciudadanía, entendiendo al ciudadano como un sujeto de derecho, que dispone de una serie de derechos civiles y políticos y también de una serie de obligaciones como el respeto a las leyes, el de participar, defender a la comunidad de donde es miembro, entre otros.

Para el Dr. Rodrigo Borja, el concepto de ciudadanía tiene dos acepciones:

“la primera se refiere al conjunto de ciudadanos de un Estado y, la segunda, al cúmulo de derechos y deberes políticos que cada uno de ellos tiene. A la persona le asisten dos clases de derechos unos que le son inherentes por su calidad humana, y que por tanto son comunes a todas las demás personas, y otros que le pertenecen en cuanto elemento políticamente activo del estado, es decir, en cuanto a ciudadano”.<sup>18</sup>

#### **1.3.4 La Paz en el Ecuador**

La Constitución Política de la República del Ecuador, en el Título I de los principios fundamentales, Art. 4 señala:

---

contribuir: Cada integrante de la comunidad es una parte del todo y, como tal, interviene, comparte y contribuye. Así, la palabra implica al mismo tiempo el derecho a tomar parte, por ejemplo en las decisiones, como el deber de contribuir, es decir tomar responsabilidad por el grupo.

<sup>18</sup> BORJA, Rodrigo, Enciclopedia de la Política, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, México, 1997, Pág. 114.

El Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional:

1. Proclama la *paz*, la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad jurídica de los estados;
2. Condena el uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos, y desconoce el despojo bélico como fuente de derecho.

En el capítulo IV de los derechos económicos, sociales y culturales, en la sección 8 de la educación, Art. 66 indica que la educación estará inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo; proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción; estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulsará la interculturalidad, la solidaridad y la *paz*.

En el capítulo VII de los deberes y responsabilidades, numeral 15 menciona que todos los ciudadanos tendrán los siguientes deberes y responsabilidades, sin perjuicio de otros previstos en esta Constitución y la ley: colaborar en el mantenimiento de la *paz* y la seguridad.

Este marco legal permite discutir el contenido mismo de este derecho y las condiciones de su ejercicio, para lo cual es indispensable construir capacidades locales que contribuyan a fortalecer la democracia y el desarrollo.

“El Estado, entre cuyos fines está garantizar la convivencia pacífica y los derechos humanos, tiene una responsabilidad de primer orden. También los ciudadanos, además de derechos, tienen *el deber* de asumir esta defensa y promoción.”<sup>19</sup>

Desde el Estado y desde la ciudadanía, se debe emprender como objetivo fundamental *la instauración de la Paz*.

“Sin vida y sin paz no hay posibilidad de garantía ni desarrollo de los demás derechos. *La paz* es un derecho tan fundante como el derecho a *la vida* o el derecho a *la libertad*. Su no respeto y garantía por parte del Estado es causa de ilegitimidad del

---

<sup>19</sup> Obra citada, pág. 38.

mismo, como lo es el irrespeto y desconocimiento de los derechos a la vida, a la libertad y a la dignidad de la persona humana.”<sup>20</sup>

Se avanza en la construcción de la paz si ésta se transforma en una dimensión que fortalezca la protección de la vida, la *no-violencia*, la justicia social, de modo que cause una reacción automática de vergüenza individual y social la violación de este derecho y este deber de obligatorio cumplimiento. En este orden de ideas, es indispensable concebir la búsqueda de la paz como *un valor* en sí, que impulse condiciones que posibiliten cambios radicales de actitud sin las cuales es imposible hablar de "vida", "libertad", "justicia", "igualdad" o "bienestar".

### 1.3.5 Paz y Justicia Social

“Desde mediados de los años noventa todos los estados del mundo andino han vivido en crisis política permanente definida por una legitimidad precaria, producto de un déficit crónico de representación. Este déficit tendría por lo menos tres características: primero, la mayor parte de la gente no participa en los procesos de toma de decisión estratégicos nacionales, y tampoco en aquellos que se refieren a los asuntos particulares de sus comunidades. Segundo, no existen mecanismos eficientes ni legítimos de rendición de cuentas. Los niveles de impunidad tanto en la sociedad civil, cuanto en el ejercicio del poder político son extremadamente altos, y finalmente, una parte importante de las sociedades carece de la calidad de ciudadanía.”<sup>21</sup>

Asociando con el razonamiento de Bonilla, muchos estudiosos han señalado que la violencia no es consecuencia de la pobreza o indigencia, al contrario, es el producto de múltiples factores, entre los que se pueden identificar los citados por Bonilla, sumados al incremento de la brecha de desigualdad, la falta de oportunidades y derechos básicos para gozar de un nivel mínimo de vida.

Esto lleva a pensar que el tránsito hacia una sociedad donde predomine la convivencia pacífica y se elimine la posibilidad de violencia o de levantamientos armados, requiere de cambios internos fuertes entre los cuales la pobreza, la desigualdad y la exclusión de sectores, son apenas puntos de partida. A esta realidad se refieren las tesis que asocian de manera indisoluble la paz y la justicia social.

---

<sup>20</sup> Obra citada, pág. 55.

<sup>21</sup> Bonilla Adrián, Seguridad Humana en la Región Andina, pág.3.

En esa línea de pensamiento se puede decir que aunque la pobreza no esta inevitablemente ligada a la violencia armada, la construcción de una sociedad donde impere la resolución pacífica de conflictos, debe ofrecer crecientes oportunidades para el bienestar de los más pobres y estar dotada de instituciones legítimas, ampliamente incluyentes y democráticas.

Para cumplir esto, por ejemplo, en la “*Cátedra para la paz, la vida y la libertad*”<sup>22</sup> se incluyen algunas pautas que se deberían tener en cuenta como:

- La solución de los conflictos sin acudir a la violencia.
- La satisfacción de las necesidades básicas de la población en educación, salud, vivienda, nutrición y servicios domiciliarios.
- Relaciones políticas y sociales fundadas en la democracia participativa, la equidad y la solidaridad.
- Fortalecimiento de una ética y de una cultura de tolerancia, de respeto a la diferencia y valoración de la vida, de no violencia y en general de respeto a los Derechos Humanos.
- Crecimiento de las fronteras del bienestar social para toda la población, favoreciendo a los más pobres y mejorando la distribución de la propiedad y de la riqueza en general.

En este capítulo se ha intentado dar un marco teórico al presente estudio. Para esto se ha partido del concepto de desarrollo, nos hemos introducido al estudio de la violencia, el conflicto y la paz. Hemos avanzado en la definición de capacidades, del rol del Estado como garante de la paz y el bienestar de la población para finalizar con una visión de la importancia de la participación.

Con los conceptos que se han desarrollado, en las siguientes páginas es necesario analizar los procesos que están influyendo en el país geopolíticamente, poniendo énfasis en la situación de la frontera con Colombia.

---

<sup>22</sup> Documento elaborado por varias ONG's en base al cual actualmente se dicta un diplomado en procesos de paz en Colombia.