

## **PLAN ECUADOR**

### **1. HACIA LA SEGURIDAD HUMANA CON PAZ Y DESARROLLO**

El Plan Ecuador es una política del Estado ecuatoriano que concibe a la seguridad humana como el resultado de la paz y el desarrollo. Tiene tres ejes: i) consolidar la seguridad y una cultura de paz centradas en el ser humano, la satisfacción de sus necesidades y la potenciación de sus capacidades y libertades; ii) mantener una política de relaciones internacionales equitativa y solidaria; y iii) afirmar una política de defensa basada en la protección de la población, de los recursos naturales, del patrimonio nacional y el control efectivo de su territorio.

El Plan Ecuador, frente a los impactos del conflicto interno colombiano en la sociedad ecuatoriana, orienta sus esfuerzos en base a un enfoque preventivo, multidimensional y multisectorial, que apunta a solucionar los graves problemas derivados de la pobreza, la exclusión y la violencia.

Su aplicación se basa en el cumplimiento de los objetivos nacionales de desarrollo social y económico; la observancia de los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos; la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; y, la lucha contra todo tipo de actividades ilegales y que afectan la seguridad ciudadana.

Se soporta en una plataforma de acción integral para la frontera norte del país. Tres principios fundamentan su construcción:

- a) la paz y cooperación como sistema de convivencia entre los estados;
- b) el repudio a la agresión externa, la no intervención en los asuntos internos de otros países y la igualdad soberana en las relaciones con los estados vecinos; y,
- c) la cooperación y corresponsabilidad, en el cumplimiento de los objetivos del desarrollo, entre las diferentes instituciones del Estado ecuatoriano y las organizaciones de la sociedad.

La observancia de estos principios permitirá la ejecución de acciones tendientes a mejorar de manera sustancial la calidad de vida de la población y el fortalecimiento de la seguridad y de una cultura de paz en la región.

Para el efecto se propone: fortalecer la economía de las provincias fronterizas, mejorar la calidad de vida de la población, incrementar la presencia y coordinación de las instituciones del Estado y robustecer la capacidad de gestión de los gobiernos y organizaciones sociales locales.

Solo así se podrá brindar una respuesta eficiente, en la forma y el tiempo, a las demandas sociales acumuladas, a los problemas derivados del desplazamiento de grupos humanos por el conflicto interno de Colombia, fortalecer la ayuda humanitaria, minimizar el impacto ambiental de las actividades productivas, y reducir el involucramiento de la población en actividades ilegales.

El presente Plan es un punto de partida que establece la agenda política del Gobierno con relación a la frontera norte. Este instrumento será enriquecido con

los aportes y la participación de los principales actores locales, por lo tanto es flexible y será evaluado periódicamente.

## **2. LA NECESIDAD DE UN PLAN DE PAZ, SEGURIDAD Y DESARROLLO**

En años recientes, el Ecuador ha sufrido un progresivo deterioro de la seguridad y de las condiciones sociales y económicas en su frontera norte. A esta situación han contribuido fuertemente los factores ligados al conflicto interno colombiano, frente al cual el Ecuador ha hecho presente su espíritu solidario con el pueblo de ese país.

El aumento de la inseguridad en la región fronteriza está directamente vinculado a una serie de elementos derivados de la propia dinámica que ha caracterizado al citado conflicto en los últimos años. Hay que destacar los siguientes elementos:

- El riesgo de que grupos y organizaciones dedicadas a actividades ilegales penetren en territorio ecuatoriano, provoquen daños a personas y bienes públicos y privados, realicen acciones contra la estabilidad y seguridad de las zonas fronterizas colombo-ecuatoriana y constituyan un elemento distorsionador en las relaciones bilaterales.
- El incremento constante del número de desplazados desde Colombia hacia las provincias de frontera e interior del país, con los consiguientes problemas de orden humanitario como acceso a servicios de salud, educación, alimentación y protección, entre otros.
- El incremento del flujo indiscriminado de personas y el crecimiento de la pobreza en las zonas fronterizas, ha generado nuevas formas de violencia y criminalidad en el Ecuador.
- Los impactos nocivos sobre la salud, la producción agrícola y el ambiente, por efecto de las aspersiones aéreas con glifosato y sus coadyuvantes que se realizan en sectores colombianos aledaños a la frontera con el Ecuador, para erradicar los cultivos de coca.

El Ecuador fiel a los principios de no intervención en los asuntos internos de otros países aboga por una solución pacífica del conflicto interno colombiano e incentivará las acciones tendientes a mantener las mejores relaciones bilaterales ecuatoriano-colombianas para beneficio de ambos pueblos.

Es una decisión del Gobierno ecuatoriano desarrollar los esfuerzos necesarios a fin de robustecer a la Comisión de Vecindad e Integración Ecuatoriano-Colombiana, como instrumento para la promoción de la integración fronteriza.

La frontera con Colombia tiene que ser segura y dinámica. El propósito es trabajar para que la circulación de personas, bienes y servicios sean legítimos, seguros y fluidos, para que contribuyan a revitalizar la vida social y económica de las zonas adyacentes en ambos lados de la frontera.

La necesidad de que los vínculos de colaboración oficial incluyan y abarquen también a los pueblos de Ecuador y Colombia, a sus organizaciones sociales, políticas y a los respectivos Gobiernos locales, es prioritaria para las áreas de acción de este Plan. Dentro de este marco hay que dar importancia a las actividades que permitan construir y desarrollar mecanismos de promoción de la confianza mutua entre los dos Estados y los habitantes de la zona fronteriza norte, otorgando especial relieve a la realización de actividades de interrelación

comunitaria tendientes a consolidar una cultura de paz. Cabe resaltar la conveniencia de adoptar medidas destinadas a erradicar toda forma de exclusión, xenofobia o discriminación. Para ello se desarrollará actividades de alto contenido simbólico que permitan consolidar actitudes favorables a una convivencia pacífica y de integración entre las dos naciones.

La participación ciudadana y comunitaria son elementos centrales del diseño y ejecución de los proyectos de desarrollo y de seguridad preventiva a realizarse en la frontera norte. Los aportes y opiniones de las comunidades y grupos de interés local deben conciliarse con una planificación técnica idónea, enmarcadas en una profunda transparencia y rendición de cuentas, por parte de las autoridades y equipos técnicos involucrados. Las redes de comunicación comunitaria no deben agotarse ni limitarse al plano local, sino que deben ser un soporte para incrementar la cooperación binacional.

El Plan dará especial importancia a los contenidos de sostenibilidad ambiental y a las necesidades y problemas específicos de las poblaciones y los pueblos indígenas y afroecuatorianos asentados en las provincias involucradas. El Gobierno del Ecuador reconoce y valora las condiciones especiales de vulnerabilidad, la especificidad socio-cultural y el rescate de los valores multiétnicos y pluriculturales.

El Ecuador se compromete a fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional para optimizar los recursos públicos que se invierten en las provincias del norte, a ubicar los recursos necesarios para financiar nuevas actividades que formen parte de este Plan y a estimular la cooperación técnica y financiera internacional para afianzar una propuesta de seguridad basada en el desarrollo y una cultura de la paz.

Tenemos la convicción de que con una política de seguridad y paz preventiva, es posible hacer frente, a menor costo y de manera idónea, a todos los desafíos que generan los problemas de violencia y criminalidad. Además se dará respuesta efectiva a las necesidades de la población fronteriza, a los retos de la lucha contra la extrema pobreza, la exclusión social, la corrupción y la seguridad ciudadana.

El Plan Ecuador se proyecta ante la comunidad internacional con el invariable deseo de enfrentar los problemas de seguridad no convencionales, desde una perspectiva diferente, como elemento que se constituya en un aporte específico, nacional y soberano para la construcción de la paz en la zona de frontera y en la sub-región andina.

### **3. ESCENARIO DEL PLAN**

El plan abarca la franja norte del país que involucra a las provincias de: Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Orellana. Este espacio fronterizo incorpora a una variedad de ecosistemas que incluye al manglar, bosques primarios, páramo, selva y otras reservas ecológicas que merecen especial protección por parte del Estado e interés de la comunidad internacional.



En un inicio, se dará principal atención a la población vulnerable particularmente de los cantones fronterizos de San Lorenzo, Tulcán, Cascales, Sucumbíos, Lago Agrio y Putumayo, por constituirse en las áreas más afectadas.

### **Situación demográfica**

La población asentada en el área de influencia del Plan que comprende 5 provincias y 31 cantones, asciende a 1.097.697 habitantes, de los cuales el 44% residen en la zona urbana y 56% en la zona rural. Si se compara con la población total del país, representa el 9%. En la zona de intervención el porcentaje de personas que viven con menos de dos dólares al día se aproxima al 60 %. (Ver Anexo "A" Cuadro 1a y Cuadro 1b)

### **Aspecto etnográfico**

La población indígena tiene una presencia importante en las cinco provincias de la frontera norte. Imbabura es la que cuenta con mayor número de indígenas en su territorio<sup>1</sup>.

La etnia Awá-Coaquier es un pueblo binacional asentado en las zonas de bosque subtropical del Suroccidente de Colombia y Noroccidente de Ecuador. Los Centros Awá son poblados dispersos, que se ubican en las provincias de Carchi, Imbabura y Esmeraldas<sup>2</sup>. Existen altos índices de extrema pobreza y de necesidades básicas no satisfechas. Y sus comunidades son las más afectadas por la dinámica del conflicto colombiano. En Esmeraldas es relevante también la presencia del pueblo Chachi, principalmente en las áreas del río Cayapas y Santiago.

En las provincias amazónicas del norte están los territorios y comunidades Kichwas, Signas, Secoyas, Cofanes, Huaoranis y Shuar. Los grupos asentados en las riberas del Putumayo tienen fuertes vínculos con las comunidades colombianas por redes de parentesco y por la movilidad social resultante de continuas migraciones.

---

<sup>1</sup> GARCÍA, Fernando. 2006. La proyección multicultural del Ecuador. En: Cultura, Emigración y Política Exterior; Ministerio de Relaciones Exteriores; Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020, pp. 34-35.

<sup>2</sup> Informe de Frontera Norte. Universidad Andina, julio 2006.

Las provincias con mayor población afrodescendiente son: Esmeraldas (39,9%); Carchi (5,4%); Sucumbíos (5,2%) e Imbabura (4,8%)<sup>3</sup>. En el sector norte de la provincia de Esmeraldas que comprende el cantón San Lorenzo se encuentra la población más afectada por la carencia de recursos y falta de oportunidades de inserción laboral.

### **Producción**

Las actividades económicas de la región en gran parte son propias del sector rural: agricultura de auto subsistencia, pesca artesanal, producción agrícola, comercio y servicios. Adicionalmente, a nivel industrial figura la producción textil y artesanal en la provincia de Imbabura y, finalmente, la actividad turística. En la zona existe también presencia de importantes capitales inmersos en las actividades agroindustrial y agroforestal.

Por otra parte, en Sucumbíos y en Orellana se encuentran 131 pozos petroleros, que producen el mayor rubro de exportación del país.

### **Empleo y Desempleo**

Las cifras sobre el mercado laboral evidencian que el desempleo en las zonas urbanas se ha mantenido en niveles que bordean el 10% a nivel nacional. En las cinco provincias de estudio, en promedio el porcentaje se aproxima al 7%. (INEC, ECV 2006). El subempleo en las cinco provincias bordea el 68.5 % en promedio, lo que refleja una débil reacción de las actividades modernas de la economía formal en materia de absorción de mano de obra. (Ver Anexo "B" Cuadro de Desempleo y Subempleo)

### **Situación de los servicios básicos**

La región refleja importantes déficits en la dotación de servicios sociales básicos.

La mayoría de poblaciones tienen viviendas con altos déficit en sus servicios básicos (agua y saneamiento). Los servicios deficitarios con mayor frecuencia son la eliminación de excretas, el agua entubada y sistemas de drenaje, para las áreas urbanas, y la capacidad de proteger las fuentes de agua dulce y la disponibilidad de eliminación de excretas sólidas y líquidas y manejo de desechos sólidos y líquidos, para la zona rural. Lo anterior ha provocado que en la zona se encuentren enfermedades prevenibles, por ejemplo las ocasionadas por la insalubridad y carencia de agua. Es el caso de la leishmaniasis, la parasitosis y aquellas transmitidas por vectores (paludismo y dengue).

En este sentido, las provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Orellana, Imbabura presentan indicadores de cobertura de agua potable por debajo del promedio nacional (32,7%, 36,7, 13,9%, 24,1%, 31,29%, respectivamente, frente a 47,9% nacional).

Con relación a servicio de alcantarillado, su cobertura es dispar. Asimismo, en Esmeraldas, Sucumbíos, Orellana, Imbabura y Carchi los índices alcanzan 30,5%, 26,7 y 36,1%, 55,7% y 54,9% respectivamente, frente a 48% a nivel nacional.

---

<sup>3</sup> Ob. Cit. pp. 35.

Los servicios de recolección de basura en las cinco provincias mencionadas, presentan indicadores por debajo de la media nacional que asciende a 62,7%.

### **Educación**

En el ámbito específico de la educación básica, se constata que toda la región muestra un promedio de escolaridad inferior (5.8 años) a la media nacional, que es de 7.3 años.

Las provincias de Esmeraldas (11.6%) e Imbabura (13.4%) presentan niveles de analfabetismo mayores al promedio nacional (9%).

En la provincia de Orellana los indicadores de acceso a educación secundaria y superior se encuentran por debajo del registrado en las demás provincias de la zona y del promedio nacional. (Ver Anexo "E" Indicadores de Educación)

### **Salud**

En cuanto a los servicios de salud, los indicadores humanos y de servicios, tanto para internación como para atención ambulatoria muestran valores inferiores a los nacionales y regionales. La situación en algunos casos es crítica: la dotación de camas (para pacientes) por cada 1,000 habitantes es la mitad del promedio nacional, y en el caso de Sucumbíos, es la tercera parte, con el agravante que la mayoría de los centros de atención son privados.

En la zona de análisis, la mortalidad infantil ha alcanzado valores más altos que el nivel nacional 27.7 por cada 1.000 nacidos vivos: 35.6 en Esmeraldas, 34.8 en Imbabura, 29.4 en Carchi, 33.4 en Sucumbíos y 38 en Orellana (Censo INEC 2001). En cuanto a salud materna, los datos demuestran que algunas provincias de la región duplican el promedio nacional de mortalidad materna<sup>4</sup>.

Por otra parte, las enfermedades epidemiológicas como el paludismo, infecciones respiratorias agudas (IRA) y las relacionadas con las de tipo infecto contagiosas como afecciones diarreicas agudas, dengue clásico y fiebre tifoidea, tienen mayor incidencia en la población de la zona, afectando la capacidad productiva de las personas y familias.

En el combate a enfermedades como el VIH/SIDA los avances son menores, debido a serias dificultades en el acceso y calidad de los servicios de salud.

La infraestructura tanto de salud como de educación en la zona norte, enfrenta en la actualidad una demanda adicional fruto de la presencia de migrantes, quienes cruzan la frontera para recibir tratamiento médico gratuito ante la ausencia o lejanía de tales servicios en sus lugares de origen; o han emigrando a Ecuador y residen ilegalmente, o son refugiados en la región.

### **Recursos naturales**

La zona enfrenta tres problemas que amenazan la sustentabilidad ambiental: 1) los impactos derivados de la expansión de las plantaciones de palma en Esmeraldas y Orellana; 2) la indiscriminada explotación maderera que afecta a

---

<sup>4</sup> La Frontera Norte del Ecuador: Evaluación y Recomendaciones de la Misión Interagencial del Sistema de Naciones Unidas SNU en el Ecuador. Pág. 19.

Esmeraldas, Sucumbíos y Orellana; y 3) los impactos de la extracción de hidrocarburos en Sucumbíos y Orellana.

La explotación maderera afecta a alrededor de 150.000has en el país, de manera especial en las provincias que forman parte de este Plan, afectando inclusive a los bosques de las áreas protegidas de la región, sin que existan aún mecanismos eficientes de control forestal.

La actividad petrolera también ha acumulado importantes impactos ambientales y sociales en la región amazónica.

El Estado ecuatoriano tiene dificultades para el control y sanción de las violaciones a las regulaciones ambientales y para hacer cumplir los requisitos mínimos para el cultivo controlado<sup>5</sup>. Los más importantes problemas son de carácter financiero, de gestión técnica y operativa, y sobre todo, el escaso cumplimiento de funciones, competencias y responsabilidades de autoridades centrales, regionales y locales.

### **Situación de la administración de justicia y control de ilícitos**

Para Ecuador, los riesgos que se ciernen son el lavado de activos y el tráfico de precursores químicos. La expansión de cultivos ilícitos, pueden llevar al país a un mayor involucramiento en la lucha global contra el narcotráfico y además la corrupción y violencia producida por sus delitos conexos. De igual manera se evidencia el creciente contrabando de derivados del petróleo que sirven como precursores para producir sustancias psicotrópicas y que genera perjuicios significativos al Estado.

La frontera que Ecuador comparte con Colombia es altamente sensible por su proximidad a los centros de procesamiento de coca. En este sentido, el territorio ecuatoriano es utilizado como una ruta para el tráfico de droga especialmente por vía marítima hacia los centros de consumo mundial. Esta situación se vincula con otros problemas como el tráfico de armas.

La ausencia de denuncias contribuye a que la mayor parte de crímenes se mantengan en la impunidad. Además en algunas jurisdicciones existe mucha desconfianza en el sistema de administración de justicia. Hay una percepción extendida de que el sistema es inoperante y sujeto a corrupción.

El sistema de justicia penal en la zona no tiene credibilidad y opera en condiciones precarias y el sistema de rehabilitación social no cumple con su función esencial: la reinserción del individuo en la sociedad. La precaria situación del sistema penitenciario a nivel nacional, no es excepción en los centros penitenciarios de la zona fronteriza. La mayor parte de los reclusos en los centros penitenciarios esperan ser juzgados, lo cual atenta contra la presunción de inocencia y el derecho a recibir justicia en un tiempo razonable.

### **Situación de los derechos humanos, asistencia humanitaria y refugio**

La situación de violencia en la frontera norte, ha ido creciendo a ritmos alarmantes, así lo evidencia según información oficial como de varios organismos de Derechos Humanos. Se constata que existen violaciones a los

---

<sup>5</sup> Informe de Frontera Norte Naciones Unidas, agosto 2004.

derechos a la vida (los homicidios son la segunda causa de muerte en Esmeraldas y Sucumbíos) y a la seguridad e integridad de las personas, así como al estado de derecho, principalmente relacionadas con la administración de justicia.

En el Ecuador existe una Oficina de la Defensoría del Pueblo y comisarías de la mujer, que cuentan con cobertura en cada provincia y sedes en sus capitales. En el caso de Sucumbíos (Nueva Loja) no ha sido establecida la Comisaría de la Mujer.

El Instituto Nacional del Niño y la Familia, INNFA, juega un rol importante en Ibarra, San Lorenzo y Esmeraldas. Dicha institución, a pesar de sus limitaciones financieras y de personal, cumple un papel dinámico en la protección y promoción de los derechos de niños y niñas y adolescentes.

### **Asistencia humanitaria y refugio**

La ACNUR brinda al Gobierno ecuatoriano apoyo técnico legal y financiero para asistirlo en la tarea de protección de refugiados.

La Conferencia Episcopal Ecuatoriana apoya al ACNUR en sus operaciones en el país. El trabajo en frontera y el impacto en las comunidades fronterizas del creciente ingreso de colombianos a Ecuador, requirió de una progresiva coordinación y apoyo de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, de ONGs, y una demanda mayor de atención por parte de la comunidad internacional.

El Ecuador, fiel a sus compromisos internacionales y a su vocación humanitaria, se ha convertido en el país que mayor número de solicitantes de refugio colombianos ha recibido en Latinoamérica. En el año 2000 se registraron 475 solicitudes de refugio y hasta la actualidad esa cifra ha ascendido a 45.381. De esas solicitudes han sido aceptadas 14.300, negadas 16.428 y 9.435 solicitudes han caducado por falta de continuidad con el procedimiento. (Ver Anexo "D" Estado de las Solicitudes de Refugio 2000-2007)

Además, los extranjeros residentes en Ecuador que no solicitan refugio por miedo, ignorancia o cualquier otro motivo y que cumplen los requisitos para ser considerados dentro de la protección del refugio sumarían alrededor de 250.000<sup>6</sup>.

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados aporta a la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores la suma de US \$ 300.000 anuales. Adicionalmente, todo el programa del ACNUR en Ecuador tiene un costo aproximado anual de US\$ 3'500.000<sup>7</sup>

La tasa de reconocimiento en el año 2006 se ubicó en el 47,3%, lo que refleja la amplia apertura y solidaridad del Estado ecuatoriano frente al tema del refugio y la correcta aplicación del Derecho Internacional de Refugiados, al otorgar y reconocer la condición de refugiados a quienes cumplen con las normas jurídicas que determinan el estatuto de refugiado.

---

<sup>6</sup> Oficina de Refugiados, Ministerio de Relaciones Exteriores. 16 de abril de 2007

<sup>7</sup> *Ibíd.*

Los solicitantes de refugio buscan formas de incorporación laboral, principalmente en el comercio informal o en la agricultura. Sin embargo, las condiciones actuales son poco prometedoras para su inserción. Por eso miles de estas personas se desplazan paulatinamente a otros lugares al interior del Ecuador. Al ser irregular la permanencia de los flujos migratorios en la zona fronteriza, su control o registro resultan complejos. (Ver Anexo "E" GRAFICO DE DISTRIBUCIÓN DE REFUGIADOS EN EL PAÍS)

### **Inversión estatal y la cooperación internacional en la zona de frontera norte**

Del presupuesto del gobierno para el año 2006 se asignaron a las provincias fronterizas los siguientes rubros: Ambiente \$ 2.604.848, UDENOR \$ 15.434.499, educación \$ 2.088.746, salud \$ 6.560.652, obras publicas y comunicación \$ 31.280.550, vivienda \$ 3.448.231, bienestar social \$ 45'000.000.<sup>8</sup>

Según el INECI desde el año 2002 la Cooperación Internacional ha invertido el valor 129'603.928 en la zona de frontera, en 67 proyectos de desarrollo local, recursos naturales y bienestar social.

Para el año 2007, según datos del SIGOB, se prevé ejecutar alrededor de 176 proyectos por un monto que se aproxima a los \$ 145 millones de dólares de los cuales se destinara el 40.7% para el mejoramiento de la estructura básica, 50.1% para reactivación económica y bienestar social, 8.5% para actividades relacionadas con el ambiente y un 0.6% para acciones tendientes al fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.

Aparte de las actividades propiamente de Defensa que alcanzan a los 21 millones de dólares en la frontera norte, las Fuerzas Armadas tienen previsto ejecutar proyectos por alrededor de 35 millones de dólares, entre los que se destacan los planes de Soberanía Energética, de Seguridad Integral del Sistema Hidrocarbúfero, Desarrollo de Tráfico Fluvial, entre otros.

## **4. OBJETIVOS DEL PLAN**

El objetivo general del presente Plan es impulsar en la frontera norte un proceso paz, desarrollo y seguridad integral, centrado en el ser humano, como una política de Estado sustentada en la cultura de paz, fortalecimiento de la seguridad humana y mejoramiento de la calidad de vida.

Los objetivos específicos son:

- Fortalecer la participación ciudadana para establecer la convivencia pacífica de la población asentada en la zona de frontera, generando redes de comunicación que afirmen la presencia estatal y el tejido social, que faciliten la prevención y resolución de conflictos de manera armónica, dentro del respeto total a los Derechos Humanos.
- Establecer una plataforma de acción integral para la frontera norte, por medio de la cooperación y corresponsabilidad entre las distintas instituciones del Estado ecuatoriano, para la ejecución de acciones que contribuyan a mejorar

---

<sup>8</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Economía y Ministerio de Bienestar Social, el valor indicado incluye 33' millones bono de desarrollo humano.

la calidad de vida de la población y así reducir la pobreza, la exclusión social y garantizar la sustentabilidad ambiental.

- Proteger a la población que habita en la frontera norte y sus recursos, así como a las áreas estratégicas que en ellas se localizan, a fin de garantizar que el desarrollo de las actividades socioeconómicas de su población se realice en un ambiente de paz y dinamismo.

## **5. EJES DE INTERVENCIÓN**

Se presentan siete ejes de intervención que incorporarán en su diseño y ejecución tres consideraciones metodológicas comunes: Promover la equidad de género, respetando las estructuras culturales de los distintos pueblos. Fortalecer la participación ciudadana y las relaciones interculturales. Consolidar la histórica relación binacional entre los pueblos de Colombia y Ecuador mediante el intercambio cultural, económico, de experiencias de gestión y otros.

### **a. Fortalecimiento institucional para la paz y el desarrollo**

Se refiere a la generación y fortalecimiento de las capacidades institucionales para la gestión del desarrollo y de la convivencia pacífica en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Orellana.

Por lo tanto, se propone mejorar las capacidades técnicas, financieras y de gestión de los gobiernos provinciales y locales, juntas parroquiales y organizaciones sociales, así como de las entidades del régimen dependiente del Ejecutivo; generar, fortalecer y optimizar sinergias entre las entidades seccionales, delegaciones provinciales de los ministerios, unidades ejecutoras, unidades de desarrollo regional y otros actores sociales, así como con las agencias de cooperación externa.

#### **Estrategias**

- Establecer niveles de consolidación inter-institucional a nivel del Estado central, gobiernos seccionales, Juntas Parroquiales, ciudadanía y organizaciones de la sociedad.
- Incentivar el desarrollo de mancomunidades, corporaciones de desarrollo territorial; y, nuevas formas de gestión del desarrollo adaptadas a la problemática y propuestas de intervención, en las cinco provincias involucradas.
- Creación de redes de coordinación de social en social civil para vincularlo a planes de desarrollo con enfoques de derechos.
- Consolidar la seguridad jurídica por medio del fortalecimiento de los movimientos sociales, de la participación, la transparencia en la gestión, la rendición de cuentas para crear un ambiente propicio para la gobernabilidad y el bienestar integral de la población.

### **b. Reactivación económica y empleo**

Dirigido a impulsar el crecimiento de la producción, la productividad y competitividad de los principales sectores económicos de la región fronteriza,

Por razones estratégicas para la economía de la región y para las políticas sociales de lucha contra la pobreza, es necesario dar especial atención a aquellas actividades económicas generadoras de fuentes de empleo, como

actividades artesanales, turismo sostenible y sustentable, producción agrícola, pesca, líneas de exportación, transporte, entre otros.

### **Estrategias**

- Definir líneas de crédito para microempresas y cooperativas de producción; promover el acceso y la aplicación de innovaciones tecnológicas para mejorar la productividad.
- Impulsar la capacitación del recurso humano en áreas técnicas, financieras y de gestión acordes a las necesidades productivas locales.
- Apoyar las unidades de pequeña y mediana escala que generen cadenas productivas, orientadas al abastecimiento del consumo local, regional y de exportación.
- Proporcionar créditos a bajos intereses, garantizando la venta de insumos agrícolas a bajos precios, motivando la producción, el transporte y la comercialización de sus productos, generando fuentes de empleo e incentivando el turismo.
- Consolidar la seguridad jurídica por medio del fortalecimiento de la participación ciudadana, la transparencia en la gestión, la rendición de cuentas para crear un ambiente propicio para la inversión, la generación de empleo y el bienestar integral de la población.

### **c. Mejoramiento de la infraestructura social básica**

Está orientado a ampliar la cobertura y mejorar la calidad en la provisión de los servicios básicos para la población asentada en la zona de influencia del Plan Ecuador, especialmente en la zona rural y urbano marginal, relacionados con salud, educación y servicios básicos como requisitos indispensables para fomentar las actividades productivas.

### **Estrategias**

- Impulsar el diseño, preparación y ejecución de programas y proyectos a través de los gobiernos seccionales y régimen dependiente, en coordinación con los esfuerzos de la cooperación nacional, internacional y organismos de desarrollo regional.
- Promocionar la participación y veeduría ciudadana en los procesos de ejecución y operación de los programas y proyectos para vigilar la calidad de los servicios básicos.

### **d. Manejo sostenible de los recursos naturales**

El manejo sostenible de los recursos naturales en la región fronteriza norte requiere la conservación y aprovechamiento racional y sustentable del capital natural y biodiversidad; incentivando el uso de tecnologías limpias en la extracción, producción y transporte de los recursos naturales; contribuyendo a recuperar los ecosistemas vitales que se encuentran degradados.

### **Estrategias**

- Incentivar la agroforestería sustentable; impulsar acciones encaminadas a la conservación de los bosques primarios; recuperar las tierras forestales degradadas; promover el uso sostenible de los bosques, controlar y valorar tanto del bosque en pie; preservación, protección,

conservación de los páramos y demás recursos forestales y de especies de vida silvestre.

- Aplicación efectiva del marco legal vigente que garantice el control y manejo adecuado de las zonas declaradas de protección ecológica como los parques nacionales existentes en la zona para preservar su ecosistema frágil.
- Promover la implementación de proyectos de conservación ambiental.
- Apoyar y ampliar la cobertura de las acciones de asistencia técnica, capacitación, organización y diseño de la gestión ambiental a cargo de los gobiernos provinciales y locales con el objeto de generar y fortalecer las capacidades para asumir las competencias ambientales.

#### **e. Administración de Justicia y control de ilícitos**

Este eje temático contempla el fortalecimiento de los sistemas de prevención de los actos ilícitos y el Sistema de Inteligencia Nacional para mejorar el control de los actos ilícitos y lograr la reducción de los índices de criminalidad, con la adopción de medidas integrales y de largo plazo con respecto al tráfico de estupefacientes, armamento, lavado de dinero, precursores químicos, tráfico de personas y contra el crimen organizado y la corrupción.

#### **Estrategias**

- Reforzar y modernizar las capacidades institucionales para la investigación del crimen y asegurar el procesamiento de los responsables, a través de los órganos de justicia y la dotación de recursos financieros, tecnológicos y humanos especializados.
- Fortalecer las oficinas provinciales del Defensor del Pueblo, Comisarías de la Mujer, INNFA y Tribunales provinciales de menores.
- Adoptar medidas integrales con respecto al tráfico de estupefacientes, armamento, municiones, explosivos, precursores químicos, tráfico de personas, lavado de dinero, crimen organizado y corrupción.
- Ejecutar el Plan de Soberanía Energética y el de Seguridad Integral del sistema Hidrocarburífero.

#### **f. Derechos humanos y asistencia humanitaria y refugio**

Contempla la garantía del ejercicio de los derechos humanos y la protección contra toda forma de discriminación de la población asentada en la zona, así como el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos en relación a la asistencia humanitaria y refugio de las personas desplazadas de su lugar de origen.

Especial atención merece la población refugiada, con un apoyo decidido del Gobierno Ecuatoriano a las acciones y proyectos de ACNUR y la promoción de la participación de otros cooperantes internacionales, sobre la base de la estructura organizativa a nivel de provincias, municipios y comunidades. Como principio, se buscará la inclusión de la población local, nacional, refugiada e inmigrante, para promover la tolerancia y la solidaridad, evitar confrontaciones entre distintos grupos de la población vulnerable y asegurar que los inmigrantes y refugiados conozcan mejor sus derechos y sus obligaciones.

## **Estrategias**

- Promover el conocimiento de los derechos fundamentales de las personas, así como la difusión de los diferentes mecanismos de protección y defensa de los derechos humanos desde los actores gubernamentales, diferentes gobiernos seccionales y las organizaciones de la sociedad civil.
- Fortalecimiento de programas de capacitación en derechos humanos para los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, y sociedad civil, entre otros.
- Promoción de la transparencia y equidad en el análisis de los casos específicos relacionados con la violación de los derechos humanos.
- Fortalecer los planes de contingencia para enfrentar mayores flujos de desplazados en la zona.
- Coordinar tareas, experiencias y compartir información con organismos internacionales y ONG`s para hacer un trabajo conjunto en el tema de desplazados.

### **g. Protección de la soberanía nacional e integridad del Estado**

El Plan Ecuador propende a neutralizar las amenazas de carácter externo que atenten contra la seguridad nacional del Estado, integridad de las personas y recursos naturales. Así el país contará con un ambiente de paz y desarrollo.

El Estado Ecuatoriano sostiene el principio de no intervención en asuntos internos de otros estados; rechaza la amenaza y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, fiel a los preceptos enmarcados en la Política Exterior y Política de Defensa, promoviendo la resolución pacífica de conflictos.

Impulsa la solución de los conflictos internacionales e internos basados en mecanismos políticos, diplomáticos, jurídicos y otros no militares previstos en el derecho internacional, mediante la activación de convenios internacionales de la OEA y ONU para prevención de narcotráfico y sus delitos conexos, tráfico de armas, lavado de dinero, tráfico de personas, secuestro, extorsión, entre otros. El Ecuador se abstendrá de participar en operaciones combinadas, coordinadas o conjuntas de carácter militar con Colombia.

## **Estrategias**

- Mantener y fortalecer el rol de las Fuerzas Armadas para el apoyo a las instituciones del Estado en el mejoramiento de la calidad de vida en la zona de frontera norte.
- Coordinar acciones de desarrollo interinstitucionales que se ejecutan en la frontera con Municipalidades, Consejos Provinciales y Juntas Parroquiales.
- Ejecutar programas, proyectos gubernamentales y no gubernamentales tendientes a satisfacer las demandas y necesidades de la población ubicada a lo largo del cordón fronterizo.
- Apoyo a los ejecutores de los proyectos para el desarrollo de la frontera norte con prioridad a los cantones San Lorenzo, El Dorado de Cascales, Tulcán, Sucumbíos, Lago Agrio y Putumayo, contemplados en el Plan Binacional.
- Armonizar marco legal existente a fin de evitar conflictos de competencias entre distintas instituciones del Estado.

- Fortalecer y modernizar al registro civil para contar con una estadística completa de la ciudadanía ecuatoriana y colombiana en nuestro territorio.
- Continuar ejerciendo el control efectivo del espacio territorial fronterizo, garantizando la protección de la población, sus recursos y las áreas estratégicas consideradas, orientando además esfuerzos para evitar el tráfico ilícito de los recursos energéticos.
- Contribuir con los organismos militares técnicos existentes a la preservación del ambiente.
- Afianzar y consolidar las relaciones bilaterales con la República de Colombia, se propondrá la identificación y desarrollo de acciones estatales para la instrumentación de medidas de confianza mutua entre ambos estados.

## **5.- ALCANCES DEL PLAN**

- 5.1 Una adecuada coordinación entre gobiernos seccionales, entidades públicas del ejecutivo, la cooperación internacional y los organismos privados de desarrollo, para mejorar la eficiencia de los distintos programas e iniciativas de desarrollo y seguridad existentes y por ejecutarse en las tres provincias de influencia del Plan.
- 5.2 Reactivación de la producción y promoción del empleo, particularmente en aquellos sectores que generan fuertes encadenamientos como el agropecuario, agroindustria, turismo, pesca, artesanía, comercio y servicios, especialmente relacionados con la actividad petrolera, a través del acceso a programas de micro-crédito, inversiones en mejoramiento de la infraestructura productiva, fortalecimiento de talentos humanos, ampliación de medios de comunicación.
- 5.3 Ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad de los servicios sociales básicos –agua potable, alcantarillado, desechos sólidos, salud y educación– en beneficio de la población asentada en el área de influencia del Plan Ecuador.
- 5.4 Fortalecimiento de las medidas de conservación de ecosistemas frágiles y promoción del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables, a través de la cooperación interinstitucional para la aplicación y uso de tecnologías limpias en la prevención y control de la contaminación; la promoción de actividades y mercados alternativos para productos no maderables y la creación de mecanismos eficientes de control de las actividades forestales ilegales.
- 5.5 Mantenimiento irrestricto del respeto a los derechos humanos y la protección estatal a la población nacional y extranjera en la frontera, y mejoramiento progresivo de la calidad y cobertura de los servicios que el Estado debe brindar a la población desplazada por el conflicto interno de Colombia, en cumplimiento del derecho internacional humanitario y en aplicación de convenios y tratados internacionales suscritos.
- 5.6 Fortalecimiento de la presencia de las instituciones del Estado en la zona de frontera como condición fundamental para atender las demandas sociales, de seguridad y de desarrollo de la población, dentro de una política de prevención y resolución pacífica de conflictos.

- 5.7 Reducción de las actividades económicas ilegales en la frontera y mejoramiento integral de la seguridad en las provincias de las zonas de intervención.

## **6. HORIZONTE DEL PLAN**

El Plan se propone ejecutarlo con una visión de largo plazo proyectada hasta el año 2018; no obstante, se prevé la realización de acciones y actividades programadas en fases de cuatro años.

Para el primer cuatrienio, que coincide con el ejercicio del Gobierno Nacional presidido por el Dr. Rafael Correa, se diseñará un Plan Estratégico Operativo que contendrá los componentes, las actividades y resultados esperados en cada uno de los años de la gestión gubernamental. Este proceso se enmarcará en los contenidos definidos en este documento y será elaborado en un proceso consultivo y participativo con los principales actores sociales y políticos de las provincias donde se ejecutará.

El Plan Ecuador es una respuesta a los efectos derivados del conflicto interno de Colombia en el Ecuador; por lo mismo requiere de una revisión y actualización permanente, que atienda la coyuntura de seguridad y calidad de vida de las poblaciones que habitan las zonas de influencia del Plan.

El Plan está acorde con la filosofía y contenidos de las políticas nacionales de relaciones exteriores, defensa y del Plan Nacional de Desarrollo Social y Productivo que tiene un enfoque de derechos humanos (políticos, económicos, sociales, culturales), en armonía con la naturaleza y orientado a eliminar la exclusión social y las disparidades territoriales.

## **7.- ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO**

La ejecución del Plan Ecuador se sustentará en varias fuentes de financiamiento. En primer lugar las asignaciones del Presupuesto del Estado a través de los ministerios y organismos estatales que tienen ingerencia en la zona. En segundo lugar las asignaciones del Presupuesto del Estado a los gobiernos seccionales: provinciales, municipales y parroquiales. En tercer lugar los aportes financieros y asistencia técnica que pueda brindar la cooperación internacional. En cuarto lugar, los recursos de las propias comunidades que pueden ser invertidos bajo las modalidades de la cogestión.

Respecto a la cooperación internacional se buscará mejorar los actuales niveles de coordinación con las instituciones públicas nacionales; estructurar una mesa de donantes para promover su aporte en la ejecución de proyectos específicos en aquellos ámbitos que generen mayor impacto, beneficio social y ambiental, en concordancia con las políticas del Gobierno Nacional.

## **8.- ESTRUCTURA DE GESTION DEL PLAN**

La Gestión y administración del Plan Ecuador tendrá los siguientes niveles:

- a. **Un nivel directivo nacional.-** Presidido por el Ministro Coordinador de la Seguridad Interna y Externa y conformado por la Ministra Coordinadora de Desarrollo Social, por los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa y Gobierno, un representante de los Municipios, un delegado de los Consejos Provinciales, un representante de la Secretaría de Pueblos y Movimientos

Sociales, un delegado de los organismos de derechos humanos y un representante de las organizaciones sociales.

Sus principales funciones serán diseñar las políticas, aprobar los Planes Estratégicos Operativos para cada cuatro años, aprobar los planes operativos anuales, conocer y aprobar los informes de la Secretaria Técnica.

Se reunirá al menos una vez cada trimestre por pedido del Ministro Coordinador o de al menos las dos terceras partes de sus miembros.

- b. **Un nivel consultivo.**- Conformado por los miembros del nivel Directivo Nacional y los representantes del ECORAE, de la Unidad de Desarrollo de la Frontera Norte UDENOR, AMAZNOR, el Secretario de Planificación y Desarrollo, Secretario General del Consejo de Seguridad Nacional, el Secretario Técnico del Frente Social, un delegado del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, un representante de las Juntas Parroquiales, y un representante de las organizaciones sociales por cada una de las provincias involucradas.

Su principal función es orientar los ajustes necesarios al Plan de acuerdo a la evolución de las condiciones de desarrollo y seguridad en las provincias donde se desarrolla y sugerir modificaciones operativas para mejorar la eficiencia y promover la participación social.

Se reunirá al menos una vez cada semestre, convocados por el Ministro Coordinador, o, al menos, dos tercios de sus miembros.

- c. **Un nivel ejecutor.**- Dirigido por el Ministro Coordinador, un Secretario Técnico y un equipo operativo nacional mínimo; así como equipos de coordinación en las tres regiones: Esmeraldas; Carchi e Imbabura; Sucumbíos, Orellana y Napo.

La principal función de las coordinaciones técnicas, nacional y regional, es velar por la ejecución del Plan Ecuador, la coordinación de las distintas instituciones estatales nacionales involucradas, la coordinación con los gobiernos seccionales, las organizaciones sociales, las organizaciones privadas de desarrollo y conservación y la Cooperación Internacional.

## ANEXO A

**Cuadro 1a**  
**POBLACION URBANA Y RURAL**

<b>PROVINCIA</b>	<b>No. CANTONES</b>	<b>POBLACION</b>	<b>%</b>
CARCHI	7	152.939	13,9
ESMERALDAS	7	385.223	35,1
SUCUMBIOS	7	128.995	11,8
IMBABURA	6	344.047	31,3
ORELLANA	4	86.493	7,9
<b>TOTAL REGIONAL</b>	<b>31</b>	<b>1.097.697</b>	<b>100</b>
<b>NACIONAL</b>	<b>219</b>	<b>12.156.608</b>	

Fuente: SIISE-INEC 2001

**Cuadro 1b**  
**ÍNDICES DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS**

<b>Frontera Norte</b>	<b>Personas que viven con menos de \$2</b>	<b>Personas que viven con menos de \$1</b>	<b>NBI</b>
<b>Provincia</b>	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>índice</b>
Carchi	62,1	28	36,7732791
Esmeraldas	65,9	39,2	43,9332273
Imbabura	50,2	24,6	38,8201715
Orellana	54,8*	35,5*	56,5423555
Sucumbios	54,8*	35,5*	49,4390834

Fuente: INEC, ENEMDU 2005, INEC, CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA 2001, ODNA, (\*) Por falta de información desagregada en las provincias amazónicas el dato registrado refleja a la región en su conjunto

## ANEXO B

<b>Cuadro 2</b>		
<b>Desempleo y Subempleo</b>		
<b>PROVINCIA</b>	<b>TASA DE DESEMPLEO %</b>	<b>TASA DE SUBEMPLEO %</b>
<b>CARCHI</b>	<b>5,3</b>	<b>75,6</b>
<b>ESMERALDAS</b>	<b>10,5</b>	<b>65,9</b>
<b>IMBABURA</b>	<b>5,6</b>	<b>70,6</b>
<b>SUCUMBIOS</b>	<b>8,6</b>	<b>66,3</b>
<b>ORELLANA</b>	<b>8,6</b>	<b>66,3</b>
<b>NACIONAL</b>	<b>9,9</b>	<b>47,4</b>

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida. INEC 2006

## ANEXO C

<b>Cuadro 3</b>						
<b>Indicadores de Educación</b>						
<b>INDICADOR</b>	<b>NACIONAL</b>	<b>ESMERALDAS</b>	<b>CARCHI</b>	<b>SUCUMBIOS</b>	<b>IMBABURA</b>	<b>ORELLANA</b>
Analfabetismo (% mayores de 15 años)	9,00%	11,60%	7,20%	8,50%	13,40%	9,2%
Escolaridad (promedio de años de estudio)	7,3	6	5,4	6	6,2	5,9
Primaria completa (%mayores de 12 años)	66,80%	56,40%	58,80%	59%	56%	59,50%
Secundaria completa(%mayores a 18 años)	22,60%	17,90%	13,50%	12,40%	17,60%	10,40%
Instrucción superior (%mayores a 24 años)	18,10%	14,70%	11%	9,90%	14,90%	8,70%

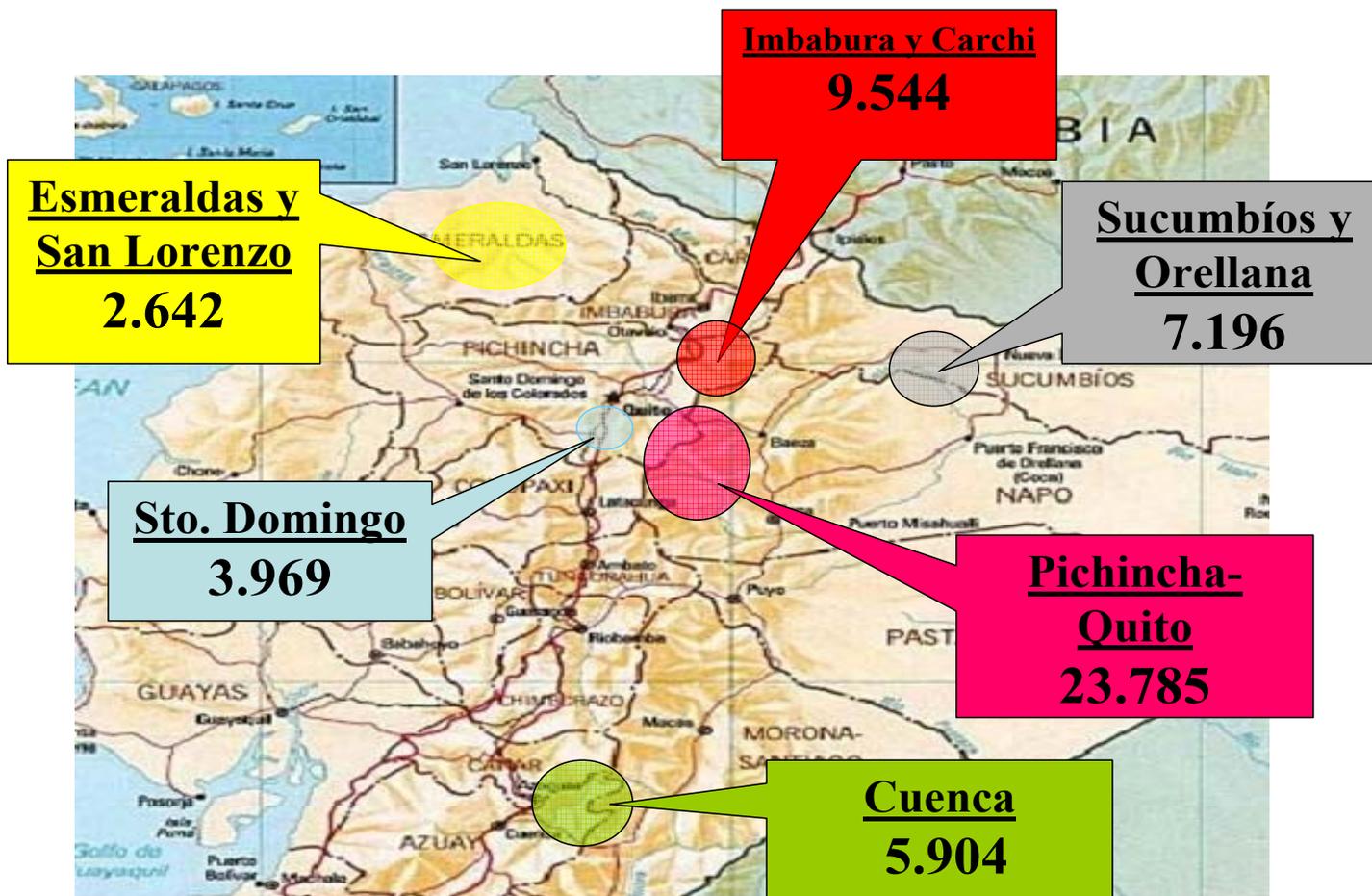
Fuente: SIISE-INEC 2001

## ANEXO "D"

<b>Cuadro 4</b>									
<b>ESTADO DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO 2000 - 2007</b>									
<b>Año</b>	<b>SOLIC.</b>	<b>ACEP.</b>	<b>NEGA.</b>	<b>CADU.</b>	<b>CANC.</b>	<b>REA.</b>	<b>REPA.</b>	<b>PEN COM.</b>	<b>PEN.</b>
<b>2000</b>	475	390	60				36		
<b>2001</b>	3017	1406	394	999			87		
<b>2002</b>	6766	1578	1199	1586		4	7		
<b>2003</b>	11463	3270	4392	3606		157	4		
<b>2004</b>	7935	2420	4200	1930		379	4		
<b>2005</b>	7091	2435	2673	1312	11		0	168	
<b>2006</b>	7638	2026	2691	2	3	332	3	23	
<b>2007</b>	996	775	819	0	2			-16	
<b>2000-2007</b>	<b>45381</b>	<b>14300</b>	<b>16428</b>	<b>9435</b>	<b>16</b>	<b>872</b>	<b>141</b>	<b>175</b>	<b>4014</b>
<b>PORCENTAJE</b>	100,00	31,51	36,20	20,79	0,04	1,92	0,31	0,39	<b>8,85</b>

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores. Oficina de Refugiados.

Leyenda: TMP, Protección Temporal; CAD Caducados REU Reunificación familiar REA, Reasentamiento (Recibe a los refugiados un tercer país); REP, Repatriación (Regreso voluntario al país de origen); CAN, Cancelados (Falsedad comprobada o viajes constantes al país donde sufrió persecución); CES, Cesados (Estipulado en Convención de Ginebra de 1951).



ANEXO "E" GRAFICO DE DISTRIBUCIÓN DE REFUGIADOS EN EL PAÍS  
 Fuente: Oficina de refugiados, Ministerio de RR.EE.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**ANEXO “F” CUADRO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL POR EJES TEMÁTICOS (DESEMBOLSOS REALIZADOS DESDE EL AÑO 2002)**

<b>Ejes temáticos principales</b>	<b>Cooperación internacional</b>
Fortalecimiento de Instituciones para el desarrollo y la paz	59'429.621
Reactivación Económica y Empleo	5'454.023
Mejoramiento de la infraestructura social Básicos	5'596.217
Derechos Humanos Asistencia Humanitaria y Refugio	8'012.304
Manejo sostenible de los recursos naturales	48'668.910
Administración de Justicia y Control de Ilícitos	-----
Protección de la soberanía nacional e integridad del Estado	-----
<b>Ejes temáticos transversales</b>	
Integración: interestatal, intersocietal, interlocal.	
Género	1'325.945
Participación ciudadana-interculturalidad	1'116.908
<b>TOTAL</b>	<b>129'603.928</b>

Fuente: Datos del INECI