

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**

**Facultad de Ciencias Humanas**

**Escuela de Sociología y Ciencias Políticas**

*Lógica y Funcionamiento de los Actores Transnacionales en la  
Globalización: La Cruz Roja como eje de la Ayuda Humanitaria. Estudio  
del caso Ecuatoriano*

**Disertación previa a la obtención del título de:  
Sociólogo con mención en Relaciones Internacionales**

**Autor: Carlos Andrés Groner Castro**

**Director: Economista Marco Romero Cevallos**

**Quito, junio 2011**

---

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, **CARLOS ANDRÉS GRONER CASTRO**, C.I. **1712679628** autor del trabajo de graduación intitulado: **“Lógica y Funcionamiento de los Actores Transnacionales en la Globalización: La Cruz Roja como eje de la Ayuda Humanitaria. Estudio del caso Ecuatoriano”**, previa a la obtención del grado académico de **Sociólogo con mención en Ciencias Sociales Aplicadas a las Relaciones Internacionales** en la Facultad de **Ciencias Humanas**

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 14 de junio del 2011

Carlos Andrés Groner Castro  
C.I. 1712679628

---

*Dedicatoria:*

*Para mi Padres, quienes con su apoyo incondicional, me han ayudado a culminar esta etapa. Para mi abuela, Rosa Irene Cornejo, a quien siempre le debo mi inspiración. Para mi tía Susana Castro Cornejo, quien luego de arduos debates, ayudo a construir este trabajo. Agradezco de igual manera al Economista Marco Romero Cevallos, por haberme guiado de manera acertada durante la elaboración de esta tesis. Al Doctor Alex Valle y al Master Patricio Villegas por sus importantes aportaciones que mejoraron mi trabajo.*

---

---

## TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	6
Marco Conceptual.....	12
Marco Teórico.....	14

### **CAPITULO I:** Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG´s) en el escenario internacional

1.1 Organizaciones No Gubernamentales.....	18
1.2 Historia y evolución.....	19
1.3 Las ONG´s y su relación con los Estados.....	21
1.4 Las ONG´s y las Naciones Unidas.....	23
1.5 Los ONG´s y su financiamiento.....	27
1.6 Las ONG´s legitimidad y relación con la sociedad civil.....	29
1.7 Síntesis.....	30

### **CAPITULO II:** El Sistema Humanitario

2.1 La Nueva Agenda de Seguridad.....	32
2.2 La Política y la Asistencia Humanitaria.....	34
2.3 Los Nuevos Actores y Tendencias Humanitarias.....	35
2.4 Humanitarismo desigual: asignación de recursos.....	36
2.5 El Comité Internacional de la Cruz Roja como eje del Sistema Humanitaria.....	40
2.5.1 Historia y breve acercamiento.....	43
2.6 Síntesis.....	47

---

### **CAPITULO III:** El movimiento de la Cruz Roja en el Ecuador

3.1 Historia y reconocimiento institucional de la Cruz Roja en Ecuador.....	49
3.2 Los Emblemas.....	52
3.3 El Proyecto Esfera.....	53
3.4 Reseña histórica del Proyecto Esfera.....	55
3.5 Principios y actividades de la Cruz Roja Ecuatoriana.....	56
3.6 Estructura Institucional.....	57
3.7 Financiamiento.....	61
3.8 El Cambio de Estatuto.....	66
3.9 Relación de la Cruz Roja Ecuatoriana con el Gobierno.....	68
3.10 El voluntariado en la Cruz Roja Ecuatoriana.....	71
<b><u>4. Conclusiones</u></b> .....	76
<b><u>5. Bibliografía</u></b> .....	80

### **6. ANEXOS**

6.1 ANEXO 1: Ficha Institucional de la Cruz Roja Ecuatoriana.....	89
6.2 ANEXO 2: Estructura Institucional de la Federación de la Cruz Roja.....	90
6.3 ANEXO 3: Entrevista Dr. Weilbauer.....	91
6.4 ANEXO 4: Entrevista Tathiana Moreno.....	99
6.5 ANEXO 5: Formato entrevista Voluntarios.....	107
6.6 ANEXO 1: Marco Conceptual ampliado.....	108

---

---

## **INTRODUCCION**

Los cambios políticos en el Ecuador, en el siglo XXI, no podrían comprenderse sin examinar lo que ha sucedido con las organizaciones de la sociedad civil. En la actualidad se han formado organizaciones indígenas, campesinas, de mujeres y derechos humanos. Se trata de un proceso, en el que las organizaciones de la sociedad civil, tienden a ser más cooperativas, en su relación con los organismos del Estado. Hacen uso de convenios de cooperación que se firman entre las partes. Estos convenios logran una mayor eficacia en la ejecución de los proyectos sociales.

La inclusión de nuevos actores en los foros sociales mundiales y nacionales, ha provocado un incremento en el número de movimientos sociales y la participación de la sociedad civil. En estos foros también participan ONG's, universidades, sectores intelectuales y medios alternativos. Lo que crea una compleja red, donde se intercambian experiencias, ideas y recursos que hacen necesario el tratamiento de nuevas problemáticas y modificación de los marcos ideológicos y prácticas políticas.

Esta tesis quiere explicar cuál es la lógica del funcionamiento de los actores transnacionales en la globalización desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales. Estos organismos desempeñan una labor fundamental en el escenario internacional. Es poca la bibliografía que se puede encontrar sobre el tema de las Organizaciones No Gubernamentales, mucho menor y casi nula en el Ecuador. Sin embargo las ONG's son actores muy activos en el Ecuador, trabajan en temas específicos y manejan gran cantidad de fondos. Muchos de estos organismos han aportado positivamente a la sociedad, mejorando la calidad de vida de los ecuatorianos, capacitándolos y cubriendo espacios con tareas específicas que el Estado mismo no ha logrado cubrir. Otras ONG's son cuestionadas por su vinculación con donantes como USAID, el grupo Rockefeller, City Group, Transparencia Internacional, entre otros. Estos donantes, junto con las instituciones

---

a las que financian, han sido fuertemente criticados por el tema de occidentalizar segmentos de la sociedad, instaurando referentes simbólicos que han ocasionado pérdidas en la cultura.

Uno de estos actores internacionales que esta tesis busca analizar, es la Cruz Roja. Lo que hace interesante su estudio, es básicamente, el intento por clasificarla. Esta organización demanda la inclusión de nuevas categorías dentro del estudio de las Relaciones Internacionales justamente por el alcance de sus actividades y por su relación con el gobierno, además de su estatus jurídico. En este trabajo me propongo generar una explicación con suficiente alcance y significado sobre el accionar de la Cruz Roja y su red en el contexto humanitario mundial. Lo que pretendo es dotar a la Cruz Roja de su verdadero valor dentro de la sociedad, planteando una caracterización y clasificación que ayude en el análisis.

También se busca identificar cuáles son los organismos que trabajan en el sector humanitario, para luego analizar cómo funciona el Comité Internacional de la Cruz Roja y cómo es el proceso mediante el cual la Cruz Roja Ecuatoriana interactúa con la sede y demás organismos regionales para obtener ayuda humanitaria. Cuáles son las condiciones que la filial en el Ecuador necesita cumplir. Cómo funciona esta red transnacional en el Ecuador. De la misma manera se va a explicar la relación que tiene esta red con las demás Sociedades Nacionales en otros países; y la relación que tiene la red con otros Organismos Gubernamentales y no Gubernamentales. También me propongo investigar qué limitaciones importantes debe enfrentar y ha enfrentado la organización a nivel político enfocado en las Relaciones Internacionales. Utilizo como periodo de referencia desde el año 2000 hasta la actualidad.

Es necesario demostrar que la ayuda humanitaria de los primeros años del siglo XXI presenta diferencias considerables con respecto a la que se desarrolló durante la década anterior. Es importante explicar y conocer estas diferencias. Luego de esto se tratará de comprobar la necesidad de relaciones de intensa y continua colaboración para que la asistencia humanitaria sea eficaz y constante. Sin embargo este planteamiento se lo contrastará con la realidad, en el caso ecuatoriano.

---

La metodología utilizada en este trabajo será variada, ya que considero que la naturaleza de esta investigación requiere de varios enfoques los cuales vinculados brindaran una mejor aproximación al tema de estudio. Se utilizará enfoques jurídicos con el fin de analizar estatutos y disposiciones normativas de la Cruz Roja y su red así como en la relación con el Estado. El tema también se lo abordará desde la perspectiva sociológica, para poder abordar de manera adecuada el tema del voluntariado y la sociedad civil en general. Luego para explicar la idea fundante que dio paso a la creación de la Cruz Roja en el Ecuador hay que recurrir al enfoque histórico que abordará a la organización y su evolución en el Ecuador, de la misma manera para el estudio del sistema humanitario, su financiamiento y evolución. Finalmente es necesario utilizar el método descriptivo para explicar alianzas, relación con donantes, conexiones internacionales, relación con organismos del Estado, entre otras.

Sin embargo, el planteamiento inicial y básico es que la Cruz Roja funciona como eje, liderando el tema Humanitario, de asistencia en desastres y las campañas de protección de los derechos humanos; en el escenario internacional y en el Ecuador. De esta manera la Cruz Roja genera una red de relaciones fundamentales que además de canalizar fondos por todo el mundo, generan amplios estudios sobre temas fundamentales para proteger la vida de las personas alrededor del mundo.

Este trabajo no logrará cubrir por completo el tema del sistema Humanitario y mucho menos el tema de las ONG's. En contraste hará un acercamiento a la estructura institucional de la Cruz Roja específicamente en el caso Ecuatoriano, lo que dejará un cimiento fuerte para futuras investigaciones referidas al tema. Para lograr este objetivo esta tesis se dividió en tres capítulos.

En el capítulo I se plantea que las ONG's son representantes de la sociedad civil y comúnmente están en busca del reconocimiento de legalidad para operar por su causa y por la de la representación social. Una organización no gubernamental (ONG) es cualquier grupo sin fines de lucro conformado por ciudadanos, muchas veces voluntarios, que están organizados a nivel local, nacional o internacional. Con tareas orientadas y dirigidas por personas con un interés común, las ONG's realizan una variedad de actividades en una multitud de campos específicos. Esas actividades muchas veces solucionan los problemas

---

de los ciudadanos que los Gobiernos no avanzan a cumplir, supervisan las políticas públicas y alientan la participación de la comunidad.

Proveen de análisis y experiencia a los organismos estatales, sirven como mecanismos de alerta y ayudan en la supervisión e implementación de acuerdos internacionales. Algunas de estas organizaciones son especializadas en temas específicos, tales como los derechos humanos, el medio ambiente o la salud; en algunos casos se han propuesto incidir en la toma de decisiones, actuando como voceros de la sociedad civil ante las Naciones Unidas. Su relación con las oficinas y las agencias del sistema de las Naciones Unidas difiere dependiendo de sus metas, ubicación y mandato. Uno de sus objetivos principales a nivel institucional es obtener el estatus de consultor o en el mejor de los casos de observador otorgado por las Naciones Unidas.

El estatus de observador otorga a la ONG beneficios que giran en torno al nivel de credibilidad y validez de sus investigaciones sobre determinado tema. Las ONG's que tienen este estatus, pueden ser consultadas por los organismos de Naciones Unidas para la toma de decisiones. De la misma manera pueden estar presentes en los foros de debate del organismo. En conclusión este estatus da gran validez al trabajo de las instituciones que lo portan.

Más de 1.600 ONG con temas vinculados al sistema las Naciones Unidas están asociadas con el Departamento de Información Pública (DIP)<sup>1</sup>, dándole a las ONU valiosos vínculos con las organizaciones de la sociedad civil alrededor del mundo. El DIP ayuda a las ONG a tener acceso y a la vez difundir información acerca de los temas en los cuales las Naciones Unidas están involucradas.

Las ONG's muchas veces reciben subvenciones de los gobiernos y financiamiento de las empresas transnacionales, que reconocen su aporte a la solución de diversos

---

<sup>1</sup> Actualmente hay 1600 ONG, con sólidos programas de información asociadas al Departamento de Información Pública, de las cuales 600 están también asociadas con el Consejo Económico y Social. Mientras que las ONG cuyo trabajo cubre cuestiones del programa del Consejo Económico y Social pueden ser reconocidas por éste como entidades con estatus consultivo, la asociación con el Departamento de Información Pública requiere que las organizaciones tengan programas efectivos de información en vigor y la capacidad y los medios para difundir información sobre el trabajo de la organización multilateral, a través de. Departamento de información de Organizaciones No Gubernamentales de las Naciones Unidas.

---

problemas, y que además, públicamente mejoran su imagen, financiando estos esfuerzos. A pesar de que carecen de legitimidad democrática, puesto que sus miembros y representantes no han sido elegidos, algunas ONG's ambicionan participar en la gobernanza mundial<sup>2</sup>.

Aunque no admiten sus vínculos con los gobiernos, las ONG's internacionales si hacen referencia a sus lazos con diversas instituciones intergubernamentales. Estos vínculos a menudo se interpretan como garantía de competencia y experiencia.

Después de los Estados y las empresas transnacionales, son las ONG's los organismos que están haciendo irrupción en la escena política mundial. Y lo hacen ejerciendo un «soft power»<sup>3</sup>, según la expresión de Joseph Nye, o sea una forma de poder moral. Generalmente las organizaciones no gubernamentales actúan de forma autónoma, pero si los gobiernos las subvencionan o las empresas las financian, es porque su acción es una prolongación de las políticas de quienes aportan los medios. Estos temas se los tratará más detalladamente en el desarrollo de esta tesis.

En el Capítulo II se hace referencia al Sistema Humanitario, su estructura, financiamiento, el trabajo de las ONG's humanitarias, y cuáles son las nuevas tendencias en la ayuda humanitaria, entendida como una forma de solidaridad o cooperación, generalmente destinada a las poblaciones pobres, o a las que han sufrido una crisis humanitaria, como la provocada por una catástrofe natural o una guerra.

Esta ayuda puede ser económica o material: donación de materiales y equipamientos de primera necesidad, envío de profesionales que intervienen directamente en el lugar.

La ayuda humanitaria puede provenir de:

- Asociaciones (laicas o confesionales e ideológicas) y las ONG humanitarias. Ambas suelen financiarse por donativos particulares o de empresas.
- Los Estados.

---

<sup>2</sup>Se refiere a participar e influir en la toma de decisiones.

<sup>3</sup>Bound to Lead: The Changing Nature of American Power, por Joseph Nye, New York, 1990.  
<http://faculty.maxwell.syr.edu/rdenever/PPA-730-27/Nye%201990.pdf>

- 
- Los organismos internacionales, normalmente los que dependen de la ONU, la Unión Europea, etc.
  - Empresas privadas.

En el capítulo III se aborda el caso Ecuatoriano

El objetivo de este capítulo es analizar el proceso institucional, las políticas económicas y sociales, por medio de las cuales, el Comité Internacional de la Cruz Roja se relaciona con la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana para canalizar la ayuda humanitaria y para mitigar las emergencias en Ecuador. Cual sería su importancia para el país y cuales son las problemáticas que enfrenta todo el proceso.

Es necesario hacer un acercamiento al funcionamiento de la red transnacional. Determinar que asociaciones maneja y con qué organismos trabaja, sean estos gubernamentales o no gubernamentales, de nivel internacional o local.

Se analizará el caso particular de la Cruz Roja Ecuatoriana en su relación con los gobiernos locales y la sociedad civil, analizando su financiamiento, presupuesto y eficacia. La Cruz Roja Ecuatoriana viene ejecutando ya su segundo Plan Nacional de Desarrollo desde el año de 2007, con una duración de 5 años. Sus principales líneas son: definir la visión, la imagen y el objetivo de la Sociedad nacional y sus políticas generales de desarrollo; precisar las líneas y ámbitos de acción de los Programas Nacionales y establecer los vínculos con la Cooperación Internacional.

La Cruz Roja Ecuatoriana mantiene ámbitos de colaboración con gobiernos locales y ONG, especialmente en la Región Amazónica: provincias de Napo, Zamora Chinchipe, Morona Santiago y Pastaza. También la Cruz Roja Ecuatoriana ha venido trabajando por varios años en Programas de Cooperación Internacional al Desarrollo y Preparación en Socorros y Desastres. Además la Cruz Roja Ecuatoriana trabaja en muchos ámbitos con varias Sociedades Nacionales de la Cruz Roja a nivel internacional.

---

---

## **Marco conceptual**

Los conceptos operacionales que se aplican en este trabajo se enuncian a continuación:

- **Actores sociales transnacionales:** representa a varios tipos de actores que, para el desarrollo de esta tesis resulta necesario diferenciar en términos del alcance geopolítico de sus prácticas. En esta categoría se incluye a actores globales, actores regionales transnacionales, y aquellos actores nacionales y locales que ocasional o habitualmente participan en redes transnacionales. La diversidad de actores en esta categoría es enorme. Incluye desde las redes sociales creadas con base en la sociedad civil, las cuales, por medio de movimientos sociales consiguen un alcance internacional, hasta empresas privadas que han traspasado las fronteras y ahora operan como organismos transnacionales.
  
- **Gobernanza Mundial:** este término se refiere a las políticas que son promovidas a nivel mundial por amplios sectores del mundo. Estas políticas surgen de un arduo trabajo de identificación de un problema social específico, al cual luego de varios debates, deliberaciones, análisis y estudios en los principales foros mundiales, se encuentra una posible solución o tratamiento. Esta solución es aceptada en grandes segmentos mundiales con un amplio consenso y a su vez es promovida por ONG's locales dentro de cada país. Esta determinación muchas veces logra cambiar las políticas internas de los países creando así políticas comunes a nivel mundial sobre como tratar temas como derechos humanos, asistencia en desastres, asistencia humanitaria, refugiados, entre otros. De esto se desprende que como rectoras de estos temas se encuentran las ONG's y demás organismos quienes se convierten en consultoras sobre estos temas.
  
- **El Sistema Humanitario:** puede entenderse como el conjunto diverso de instituciones y actores que realizan acciones de ayuda a las víctimas de desastres

---

(desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados), orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como, a veces, a frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante desastres naturales. Esta constituido por actores nacionales o internacionales. No existe un consenso claro entre los autores y organizaciones sobre el significado y alcance de la ayuda humanitaria, lo cual tiene que ver con su complejidad y con la multiplicidad de contextos, actividades, actores y objetivos implicados.

- La Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD): representa todos los desembolsos netos de créditos y donaciones realizados según los criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esto es, en condiciones financieras favorables y que tengan como objetivo primordial el desarrollo económico y social del país receptor. La ayuda oficial para el desarrollo busca lograr mejoras en las economías de los países en desarrollo mediante las políticas y préstamos de diversas organizaciones, entre las cuales se incluye a las instituciones de crédito del sistema de las Naciones Unidas. Las economías y sociedades receptoras son aquellas de los considerados países marginados (en una gran parte corresponde a las, naciones africanas) del crecimiento y desarrollo mundiales a causa de su pobreza y endeudamiento extremos. En un principio, los países donantes acordaron destinar el 0.15 % de su producto nacional bruto (PNB) a este grupo de países. Durante el 2009 la Ayuda Oficial Para el Desarrollo no se ha incrementado de forma suficiente como para poder alcanzar al menos progresivamente el 0.7% del PIB de los países donantes, meta fijada posteriormente.
- El Derecho Internacional Humanitario (DIH): es la agrupación de las distintas normas, en su mayoría reflejadas en los Convenios de Ginebra y los Protocolos adicionales, que tienen como objetivo principal la protección de las personas no participantes en hostilidades o que han decidido dejar de participar en el enfrentamiento. Las distintas normas del derecho internacional humanitario

---

pretenden evitar y limitar el sufrimiento humano en tiempos de conflictos armados. Estas normas son de obligado cumplimiento tanto por los gobiernos, los ejércitos participantes en el conflicto como por los distintos grupos armados de oposición o cualquier parte participante en el conflicto. El DIH a su vez, limita el uso de métodos de guerra y el empleo de medios utilizados en los conflictos, pero no determina si un país tiene derecho a recurrir a la fuerza, pues esto es regulado por la carta de las Naciones Unidas.

### **Marco teórico**

Las ONG's surgen a partir de las necesidades de la sociedad, que organizada, da luz verde a la creación de movimientos sociales, los cuales en varias ocasiones, desembocan en la creación de Organizaciones sin Fines de Lucro, que durante años han tratado de mejorar la calidad de vida de las personas en todo el mundo. Varios historiadores afirman que uno de los primeros movimientos sociales, fue el movimiento anti esclavista, fundado en Inglaterra en el siglo XVIII. La Cruz Roja Internacional por su parte se crea en 1863. La incorporación de movimientos sociales y organizaciones de ayuda, hizo que en el mundo se empiecen a tratar problemáticas nunca antes planteadas.

La proliferación de ONG's y la diversificación de estudios sobre ellas, puede ser explicada por una serie de factores muy diversos: la manera como las comunicaciones avanzan en todos los campos, la velocidad de los intercambios internacionales de todo tipo, el aumento de problemas sociales que el Estado no logra solucionar, los avances en determinados campos de estudio, entre otros. Todos estos fenómenos han creado un amplio campo en el cual operan las ONG's y el Gobierno conjuntamente. No obstante se ha hecho difuso el panorama entre las actividades locales y las que son de carácter internacional. Esto ha creado una compleja red hoy existente.

La ONU suele otorgar "el estatus de consultor" a varias ONG's. Este estatus es un reconocimiento por medio del cual se le da validez al trabajo de una organización. Por

---

medio de este mecanismo las ONG's pueden participar dentro de las reuniones de la ONU en los diferentes comités, y aunque en ningún caso tienen voto para decisiones de carácter internacional, sus recomendaciones son plenamente escuchadas para la toma de decisiones. El otorgar este estatus garantiza al menos derechos mínimos y cierta libertad de acción y opinión, pero también representa un sistema de discriminación con el cual las ONG's se convierten en sujetos de condiciones más restrictivas que las aplicadas a las asociaciones nacionales u otros organismos.

La Cruz Roja por el carácter de sus actividades, es parte del Sistema Humanitario. Este sistema es una red conformada por varios organismos con políticas muchas veces comunes. La red Humanitaria es enorme, pero hay que aclarar que esta se crea en base al accionar de la Cruz Roja Internacional, la cual representa el organismo que dio nacimiento al concepto de Ayuda Humanitaria por ende es el organismo fundante del Sistema Humanitario.

Es importante hacer un análisis de cómo se encuentra la ayuda humanitaria en el escenario internacional, entendiendo que la ayuda humanitaria es una forma de solidaridad o cooperación, generalmente destinada a las poblaciones pobres, o a las que han sufrido una crisis humanitaria, como la provocada por una catástrofe natural o un conflicto armado. Esto quiere decir que depende mucho de la voluntad de los países desarrollados y de sus organismos de gobierno. También depende de la amplia gama de donantes de carácter privado, quienes como se explicará en esta tesis, muchas veces tienen claros intereses por participar dentro de actividades de ayuda.

La Ayuda Humanitaria responde a las necesidades básicas o de urgencia de las poblaciones necesitadas. Sin embargo hay que distinguir entre la Ayuda Humanitaria y la Cooperación para el Desarrollo en función del contexto y las necesidades de cada país. Estos dos conceptos muy diferentes, generan mucha confusión en el estudio y análisis del sistema Humanitario, por lo que se los diferenciará claramente en el desarrollo de este trabajo.

---

La ayuda humanitaria puede ser de carácter económico o material: donación de materiales y equipamientos de primera necesidad, envío de profesionales que intervienen directamente en el lugar, entre otros. La ayuda humanitaria puede provenir de:

- Asociaciones (laicas o confesionales, incluso ideológicas) y las ONG humanitarias como la Cruz Roja. Ambas suelen financiarse por donaciones particulares o de empresas privadas.
- Los Estados.
- Los organismos internacionales públicos, normalmente los que dependen de la ONU, la Unión Europea, etc.
- Empresas Privadas transnacionales

La Red de la Cruz Roja Internacional funciona basada en el accionar de sus voluntarios. Dentro de cada país su accionar depende de la realidad y el contexto político que proporcione un espacio adecuado para el desenvolvimiento de sus actividades. Por esta razón considero que uno de los factores más importantes que debe ser tomado en cuenta en el estudio de esta organización en el Ecuador, es la interacción entre esta y el sector gubernamental. De esta manera los procesos sociales que la Cruz Roja impulsa podrán ser entendidos en casi todas sus dimensiones.

La Cruz Roja es una de las ONG's más antiguas que opera en el Ecuador. Sin embargo los estudios académicos sobre la organización son casi nulos. Mas aun los que se basan en las Relaciones Internacionales. Es decir, no está muy bien definido el alcance y los límites reales del sector de las ONGs (donde se incluye a la Cruz Roja) en Ecuador. Dentro de un país, las ONG's no son simplemente organismos de entrega de ayuda, son una parte importante de la sociedad civil, capaz de hacer conocer temas antes no estudiados y ejercer una fuerte presión para que el gobierno llegue hasta a modificar sus políticas internas en aras de solucionar los problemas.

En el Ecuador no esta muy claro el beneficio que el sector de las ONG's provee, más específicamente el accionar de la Cruz Roja. De la misma manera no están claramente definidos los mecanismos de cooperación que se ha creado entre el sector público y la red Transnacional de la Cruz Roja. Determinar estos procesos será muy importante para poder

---

identificar el papel que cada una de las partes (Gobierno y Cruz Roja) tiene en el desarrollo de los temas en los que la Cruz Roja se especializa y que, claramente están planteados con el afán de solucionar problemas sociales en el Ecuador.

La tarea sería identificar cuáles son las organizaciones que trabajan conjuntamente con la Sociedad Nacional de la Cruz Roja ecuatoriana y cuáles son los principios de las relaciones que se mantienen entre estas, incorporando a las empresas privadas, las autoridades públicas y al resto de Estados y organizaciones intergubernamentales. Esto implica el conocer una red técnica de procedimientos muy difícil de coordinar e identificar. Sin embargo como desde un principio se carece de información escrita sobre la organización, se harán varias entrevistas a funcionarios de la organización con el afán de obtener el mayor acercamiento posible sobre el tema.

---

## CAPITULO I

### **Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) en el escenario internacional**

*“Muchas ONG afirman que sirven de "conciencia global", al representar amplios intereses públicos más allá de la esfera de los países individuales. Desarrollan nuevas normas, presionando directamente a los gobiernos y a las empresas para que cambien sus políticas; e indirectamente, alterando las percepciones públicas sobre lo que las administraciones públicas y las empresas deberían hacer. Las ONG no tienen un poder duro coercitivo, pero disfrutan de un considerable poder de convicción, o blando [soft power]”*

*Joseph S. Nye Jr, EL PAÍS | Opinión - 03-07-2004*

#### **1.1 Organizaciones No Gubernamentales**

Son entidades de la sociedad civil, cuyo objetivo es el desarrollo social en sus diversos ámbitos. Separadas del Estado, y sin fines de lucro. Las ONG's resultan ser un fenómeno moderno ya que no han sido profundamente estudiadas por la complejidad de sus relaciones. Con la ampliación y desarrollo de los derechos de los ciudadanos las sociedades en general, empezaron poco a poco a fundar este tipo de organizaciones como mecanismos para completar y promover las necesidades de la población, defender sus intereses y promover nuevas políticas a nivel local o internacional.

Las ONG's operan con diferentes métodos y objetivos. Algunas por sí solas, mientras que otras trabajan en coaliciones. Algunas organizan grandes protestas y

---

manifestaciones, mientras que otras prefieren la diplomacia para solucionar los problemas que aquejan al mundo. Algunas denuncian a los que abusan del poder y de los derechos de los ciudadanos, mientras que otras trabajan en estrecha colaboración con las autoridades de los gobiernos.

La globalización y las nuevas tecnologías de comunicación<sup>4</sup> han contribuido a la inclusión de una amplia variedad de nuevos actores vinculados con actividades de gobernanza mundial y local. Este fenómeno ha provocado una reducción de la autoridad estatal. Varios de estos actores han logrado sus objetivos aprovechando los avances tecnológicos de la globalización. Por ejemplo los éxitos de las ONG's a menudo se han debido a la correcta utilización del Internet, esto permite una rápida movilización de los actores mundiales, entre otros beneficios.

Dentro de los procesos de la globalización es importante considerar algunas instancias para el análisis: a) La ciudad global, que opera como una zona de actividades económicas, políticas y culturales<sup>5</sup>. b) El internet como espacio en el que la sociedad civil puede escapar a todas las jurisdicciones nacionales e internacionales. c) Las corporaciones transnacionales y los mercados globales financieros, que pueden también ser vistos como instancias que tienen un papel fundamental, principalmente porque pueden transmitir de sus efectos a través de las fronteras nacionales, como ocurre en las crisis a nivel global.

## **1.2 Historia y Evolución**

Los movimientos sociales se forman a partir de las necesidades de una comunidad o grupo de personas que se reúnen con el mismo propósito. Estas agrupaciones se organizan generando consenso en la mayoría de sus miembros, quienes para darle legitimidad a su propósito crean organizaciones o movimientos sociales. En ese sentido por ejemplo, se puede afirmar que el movimiento anti-esclavista fundado en Inglaterra en el siglo XVIII, fue uno de los primeros movimientos sociales que dieron nacimiento a muchas

---

<sup>4</sup> Fundamentalmente el internet, medios de comunicación (foros, think tanks, blogs) y los servicios electrónicos.

<sup>5</sup> Saskia Sassen, La ciudad global: emplazamiento estratégico, nueva frontera, 1991

---

organizaciones como por ejemplo la convención mundial anti-esclavista en 1840, entre otras. Más adelante en 1863, se forma el Comité Internacional de la Cruz Roja.

Durante el siglo XIX, varias asociaciones independientes empezaron a formarse y presentaron al mundo nuevas problemáticas que nunca antes habían sido estudiadas, incluyendo dentro de estos temas a los derechos de la mujer, la condición de los pobres y el abuso del alcohol entre los temas principales.

Las ONG's han pasado por algunos periodos que han marcado su evolución el mundo. Uno de estos periodos fue a Revolución Industrial. En este periodo las personas se organizaban para hacer frente a las injusticias de la sociedad, principalmente creadas por decisiones de los poderes públicos y ejércitos nacionales. De la misma manera años más tarde, la Segunda Guerra mundial dejó tanta devastación que varios grupos de personas especializadas en varias ramas se organizaron para asistir a enfermos y víctimas de la guerra en general. Posteriormente se fueron sumando las preocupaciones por la calidad de vida de los países en vías de desarrollo, donde eran urgentes los temas de derechos humanos, salud, sanitarios, educación entre otros, lo que generó varias ONG's que dirigían su ayuda a estos países.

Si se toma en cuenta la diversa gama de temas que manejan las ONG's, se puede deducir que el papel de estas organizaciones en el desarrollo de la sociedad ha sido muy importante, en el sentido que han logrado cambiar al mundo en varios temas. De su accionar han nacido varios organismos intergubernamentales como por ejemplo la Organización Mundial del Turismo<sup>6</sup> o la Organización internacional del Trabajo<sup>7</sup>.

En la actualidad, se puede distinguir una diversidad de estas organizaciones que se especializan en temas específicos. Generalmente todas se catalogan como *Organizaciones sin fines de lucro*<sup>8</sup>. Dentro de esta categoría están los museos, universidades y hospitales,

---

<sup>6</sup> Es una organización intergubernamental que surgió de la transformación de la Unión de Organismos Oficiales de Turismo, organismo que fue creado en 1954 como asociación de derecho privado.

<sup>7</sup> Es una organización que se encara de velar por los derechos de los trabajadores en todo el mundo, Tiene estándares establecidos para el respeto de los derechos de los trabajadores

<sup>8</sup> Es una Organización que actúa sin el objetivo de obtener un beneficio económico. En estas organizaciones se usa el excedente económico para reinvertirlo en ayuda social. Esto en algunos casos no se cumple, por lo que varias organizaciones han despertado fuertes criticas en torno a este tema.

---

etc, los cuales pueden acceder a esta figura jurídica creando fundaciones o promoviendo dentro de sus actividades ayuda social. Algunas ONG's brindan servicios, pero la mayor parte de estos organismos tienen una misión de apoyo a la sociedad en varios temas.

Algunas organizaciones no gubernamentales han sido bastante independientes, otras por motivos de financiamiento, han terminado como aliadas de los gobiernos, de empresas privadas o de asociaciones religiosas. Algunas tienen cientos de miles de miembros en todo el mundo, mientras que otras sólo un puñado de personas. Algunas tienen grandes secretarías centrales y otras están muy descentralizadas.

Este resulta ser un acercamiento breve, ya que un trabajo detallado sobre el tema histórico de las ONG's sería muy extenso para el alcance de esta tesis. El caso de la Cruz Roja se lo abordará detalladamente en el Capítulo III.

### **1.3 Las ONG's y su relación con los Estados**

Cuando las ONG's cruzan las fronteras nacionales y entran a un país, se produce un fenómeno interesante. Las ONG's entran en un territorio para tratar algún problema específico, y aunque esto, generalmente está avalado por el Estado receptor, obliga al poder público a ceder parte de su soberanía para que la organización se haga cargo del problema y asista a las personas que así lo requieran.

Se utiliza el termino "soberanía" porque las ONG's influncian y muchas veces ejercen presión sobre los Estados. De esto se desprende que el crecimiento del sector de las ONG's no hubiera sucedido, si no fuera por el reconocimiento paralelo, que los Estados hacen a estas organizaciones. Las relaciones entre las ONG's y los Estados varían dependiendo de las características de la organización. Pero se puede afirmar que estas relaciones son bastante complejas.

Hay un grupo de ONG's que tiene la posibilidad de presionar en mayor medida, y aunque este grupo es solo una minoría, sus demandas y denuncias son bien avaladas. Las

---

ONG's que tiene esta posibilidad son las que han sido reconocidas por la ONU, lo que les da una mayor legitimidad a la hora de presentar su trabajo. Este tema se abordará mas adelante, sin embargo es importante traerlo a colación, ya que la presión a la que se hace referencia, viene desde un círculo global el cual lidera los debates e investigaciones sobre el tema a tratarse.

Las ONG's nunca logran reemplazar al Estado, en contraste, tratan de complementarlo completando las tareas que este no logra cumplir. En los países desarrollados de igual manera que en los países en vías de desarrollo las ONG's trabajan utilizando una continua cooperación con los gobiernos locales, lo que en algunos casos facilita su trabajo.

Por medio de influencias, las ONG's a veces logran moldear las agendas de los Gobiernos de turno para enfocarlas a objetivos más específicos, en aras de solucionar problemas específicos; generalmente en áreas como: salud, pobreza, educación, derechos humanos, entre otros.

La capacidad de cada ONG esta casi siempre condicionada por la naturaleza del gobierno que dirige el territorio donde esta opera. Cuando los gobiernos son autoritarios y controlan amplios sectores sociales, las ONG's no tienen mucho margen de maniobra y generalmente se centran en promover la democracia y algunas veces a apoyar a movimientos sociales que luchan por frenar los excesos del gobierno. En este escenario el gobierno suele monitorear muy de cerca los proyectos de las ONG's y su aplicación, con el afán de que las actividades que promuevan estas organizaciones, no se salgan del esquema social de desarrollo planteado inicialmente por el Gobierno central.

Por otro lado cuando los gobiernos son débiles, las ONG's tienen mayor posibilidad de trabajar con la comunidad a través de proyectos sociales. En este escenario los gobiernos regionales tienen mayor disposición para trabajar con las ONG's y de la misma manera la población, encontrándose abandonada, suele apoyar la intervención de estos organismos de ayuda. En este contexto las ONG's logran promover mecanismos de desarrollo alternativos a los planteados por el gobierno, lo que en algunas ocasiones genera conflictos internos entre la sociedad civil y los poderes públicos.

---

Como las ONG's no pertenecen a ningún país, estas pueden impulsar campañas a nivel internacional, pueden actuar en varios países simultáneamente. Para las ONG's más grandes, llevar los debates a nivel internacional constituye el mecanismo más eficaz para actuar. Estas organizaciones están concientes que las preocupaciones del mundo traspasan las fronteras y son de alcance mundial. El caso de la Cruz Roja encaja perfectamente en este análisis, ya que sus actividades se realizan en casi todos los países del mundo. Esta organización envía gran cantidad de fondos y ayuda a países necesitados que atraviesan por crisis humanitarias. Haciendo uso del amplio poder en el manejo y difusión de la información logra conseguir donantes alrededor del mundo. De la misma manera, a través de este mecanismo logra crear estándares aplicables a cada jurisdicción nacional, para tratar temas como la Asistencia Humanitaria y Derechos Humanos.

En el caso de la Cruz Roja, esta organización es pionera en el tema del Derecho Internacional Humanitario, así como también en el tema de asistir en emergencias por desastres naturales. Por esta razón, goza de varios beneficios que solo las entidades públicas podrían tener. Es considerada como auxiliar de vital importancia y colaboradora de las administración pública en varias actividades. Cruz Roja Española se encuentra, pues, en una posición única para dar una respuesta adecuada a las necesidades planteadas, dada su experiencia, su especialización y la amplitud de la infraestructura y de los medios humanos con que cuenta.

#### **1.4 Las ONG's y Las Naciones Unidas**

Los organismos de Naciones Unidas juegan un rol muy importante en la relación de las ONG's con los gobiernos. El sistema de las Naciones Unidas es el principal escenario en el que se plantean las problemáticas en los campos en los que las ONG's trabajan.

Organizaciones como OXFAM, Greenpeace, Cruz Roja, y muchas otras están al servicio público en una escala nacional e internacional. De acuerdo a cifras, se estima que

---

hay más de 30.000 ONG's a nivel mundial<sup>9</sup>. Hay que tomar en cuenta que hace un siglo había simplemente 400 ONG's. Amnistía Internacional, por ejemplo, tiene más de un millón de miembros y tiene filiales en más de 90 países. Su sede reside en Londres y tiene más de 3000 personas que llevan a cabo las investigaciones y coordinan acciones a nivel mundial<sup>10</sup>.

Las relaciones institucionales entre las ONG's y la ONU son muy amplias y varían de acuerdo a la organización, al tema y muchos otros asuntos. Sin embargo para el desarrollo de este trabajo es importante enfocarse en tres factores:

1.- Por medio de la concesión del “estatuto consultivo”. Esta categoría resalta la importancia y legitimidad de la ONG y sus actividades. Así como también destaca la eficacia en el accionar, la cual comúnmente está combinada con altos niveles de investigación y debate. El artículo 71 de la Carta de la ONU<sup>11</sup> faculta al Consejo Económico y Social (ECOSOC) para realizar los arreglos necesarios con el objeto de posibilitar las consultas con dichas ONG's. Basado en dicho artículo, el ECOSOC, en su 10ª sesión, aprobó la Resolución 288 B, en Ginebra, en Noviembre del 2003<sup>12</sup>. Con la cual se concretaban las condiciones y el marco en el que se desarrollarían tales consultas. El ECOSOC ha establecido tres categorías para las ONG's.

En la primera categoría se encuentran aquellas ONG's a las que el ECOSOC les reconoce una importancia fundamental en la mayoría de los campos del Consejo. A estas organizaciones se les confiere los siguientes beneficios: a) representación en las sesiones, b) presentación de comunicaciones, tanto al Consejo como a alguna de sus Comisiones, c) derecho a solicitar la inclusión de un tema en el programa del ECOSOC y, d) la facultad de realizar declaraciones verbales sobre los temas propuestos.

---

<sup>9</sup> McGann James, Johnstone Mary, “The Power Shift and the NGO Credibility Crisis”, International Journal of Not-for-Profit law, enero 1996

<sup>10</sup> Pagina web oficial de Amnistía Internacional: <http://www.amnesty.org/es/who-we-are>

<sup>11</sup> Capitulo X, sobre el Consejo Económico y social de las Naciones Unidas  
<http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/chapt10.htm>

<sup>12</sup> Evolución reciente de las cuestiones relativas a las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas:

<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb288/pdf/tc-2.pdf>

---

En la segunda categoría participan ONG's que poseen investigaciones amplias en algunos de los campos en los que el ECOSOC trabaja. A estas ONG's se les atribuye, de igual manera: a) la capacidad de presentar comunicaciones escritas, o bien al Consejo como a sus Comisiones, b) efectuar, declaraciones verbales, ya sean ante el Comité de la ONG o ante las restantes comisiones.

En la tercera categoría se encuentran aquellas ONG's que simplemente están inscritas en el registro del Secretario General. Estas organizaciones solo pueden presentar comunicaciones escritas, u orales a petición del Secretario General y de algunas comisiones del ECOSOC<sup>13</sup>.

Según la categoría a la que accede una ONG, varían sus derechos en función de su estatus consultivo. Por esta razón el Consejo Económico y Social, ha introducido una serie de requisitos y condiciones, que las organizaciones deben cumplir. El Comité encargado de las ONG's perteneciente al ECOSOC, planteó en enero de 1978 una serie de recomendaciones que garantizan la representatividad de aquellas organizaciones que poseen el carácter consultivo. Tales requisitos eran los siguientes:

- a) Que elijan a sus representantes ante la ONU. Así como, que cumplan con el requisito de enviar informes recabados periódicamente por el Comité de las ONG's, sobre sus actividades.
- b) Que aporten con todo el apoyo posible a los trabajos de la ONU.
- c) Que respeten y cumplan con las disposiciones contenidas en la Resolución 1296 (XLIV) sin necesidad del recurso a las sanciones, previstas en los artículos 35 y 36 de la mencionada Resolución<sup>14</sup>.

Otros organismos de las Naciones Unidas también pueden otorgar el estatus consultivo a las ONG's. La Organización Mundial de la Salud por ejemplo, reconoce el carácter

---

<sup>13</sup> Estipulado en la resolución 1296/XLIV del ECOSOC

<sup>14</sup> Reflexiones jurídicas acerca del estatuto de observador del Comité Internacional de la Cruz Roja en las Naciones Unidas <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDKRF>

---

---

consultivo a varias ONG's entre las cuales se encuentra la Cruz Roja internacional, o el Consejo de las Organizaciones de Ciencias Médicas.

2.- Un segundo campo de coordinación entre las ONG's y ONU, lo constituyen los denominados, planes o acciones concertadas entre ambos sectores. Aunque con frecuencia también participan los gobiernos; éste ha sido el caso del Plan Mundial para la erradicación de la viruela, promovido por la Organización Mundial de la Salud<sup>15</sup> y desarrollado eficazmente con la participación de ONG's; y por ejemplo, el caso de las Sociedades de la Cruz Roja y las administraciones sanitarias nacionales.

3.- El tercer cauce de relaciones entre las ONG's y la ONU, y sin duda uno de los mas comunes, es el de la participación de pleno derecho de las primeras en algunos de los órganos de la ONU.

Las ONG's desarrollan una gran parte de sus actividades usando los foros internacionales de las Naciones Unidas a los que concurren los diversos Estados. De esta manera los gobiernos terminan por apoyar la colaboración que les brindan muchas de estas ONG's. Así mismo su actuación internacional permite complementar deficiencias y limitaciones que poseen los distintos países sobre temas específicos.

Casos como el del Comité Internacional de la Cruz Roja y Amnistía Internacional, en el terreno humanitario, demuestran claramente la amplitud de los vínculos de colaboración existentes entre las ONG's, organismos de la ONU y los Estados. Problemas como el reconocimiento y el respeto de los Derechos Humanos, la destrucción del sistema ecológico -terrestre, marítimo o aéreo-, la carrera armamentista y el riesgo de una conflagración bélica nuclear, preocupan a la sociedad civil mundial y son temas tratados en estos foros internacionales.

---

<sup>15</sup> Plan Mundial de Lucha contra las Enfermedades Tropicales Desatendidas, 2008-2015, <http://www.paho.org/common/Display.asp?Lang=S&RecID=10877>

---

Las ONG's son agentes creadores de opinión pública. Por ejemplo, son ya conocidos los Informes anuales y mensuales de la Cruz Roja en los que se denuncian las violaciones a los Derechos Humanos que se producen en los distintos Estados, con independencia de su sistema político o ideológico, y es evidente que tales informes, han contribuido posteriormente a sensibilizar a la opinión pública internacional sobre el tratamiento que se le da al tema de los derechos humanos.

### **1.5 Las ONG's y el Financiamiento**

Las ONG's se mantienen económicamente de muchas maneras. Dentro de esta amplia variedad de opciones se encuentran: subvenciones, contratos, financiamiento de los gobiernos, instituciones internacionales, las utilidades de los servicios prEstados, los beneficios de las ventas de sus mercancías, la financiación de fundaciones privadas, corporaciones y personas naturales, entre otras. El campo es inmenso y depende de muchos factores. Algunas ONG's tienen poco financiamiento, mientras que otras manejan muchos recursos. Las ONG's están continuamente haciendo alianzas estratégicas con el Estado y con actores importantes del mercado.

Muchas empresas se han convertido en aliadas de las ONG's financiando sus campañas o proyectos. Estas generalmente reciben incentivos en forma de aprobaciones por parte de las ONG's. En el tema del medio ambiente por ejemplo, algunas empresas son autorizadas por la World Wildlife Foundation para llevar logos, como el famoso oso panda<sup>16</sup>, o el logo de FSC (*Forest Stewardship Council*)<sup>17</sup>, esto es una evidencia pública, de que un buen comportamiento empresarial puede alcanzar una mejora financiera con

virtiendo a estas empresas en grandes firmas responsables.

---

<sup>16</sup> El logotipo de la WWF es enormemente atractivo y muestra una imagen positiva, que es vista como el cuidado, responsable y creíble de la naturaleza. Esto, a su vez significa una emoción que, conjuntamente con el valor comercial, refleja el llamamiento, valores y respeto. <http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/pandalogo.pdf>

<sup>17</sup> FSC es una organización independiente, no gubernamental, sin fines de lucro creada para promover la gestión responsable de los bosques del mundo, El logotipo del FSC identifica productos que contienen madera de bosques bien gestionados, certificados de acuerdo a las reglas de la organización. <http://www.fsc.org>

---

De la misma manera en algunas ocasiones las ONG's reciben dinero del gobierno, principalmente las ONG's que operan localmente. La ayuda por parte de los gobiernos puede venir por muchos motivos que principalmente radican en el interés que tenga el gobierno por determinado proyecto. Sin embargo, muchas veces el financiamiento por parte del gobierno puede resultar un arma de doble filo, en el sentido de que condiciona a las ONG's a cumplir objetivos determinados.

También hay que destacar que los países desarrollados tienen organismos de cooperación para financiar determinadas actividades en los países en vías de desarrollo, entre las agencias más importantes se pueden destacar:

- La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)
- La Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ)
- La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

Son varios los mecanismos por medio de los cuales se canaliza los fondos. Otro de los mecanismos que ha ganado fuerza en los últimos años, es el de buscar financiamiento en los mercados financieros. El comportamiento de los mercados financieros repercute en la política. Dentro de estos mercados un actor particular puede influenciar directa o indirectamente en la toma de decisiones. Estos mercados representan un gran grupo de compradores y vendedores que son capaces de hacer sus transacciones de manera independiente. De esta manera cada transacción que se haga se basa en intereses personales de cada actor, por lo que no hay intereses generales obvios.<sup>18</sup>

Se puede invertir fondos de pensiones y fondos de compañías (de seguros generalmente), entre otras que controlan grandes cantidades de capital<sup>19</sup>. En palabras del FMI, *“la base efectiva de inversión está cambiando de “un gran número de inversionistas con poco capital individual a un pequeño número de inversionistas con un gran capital*

---

<sup>18</sup> Garred, Jason –NGO's and Transnacional Finance-, Global Policy Fórum, <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/31314.html> -Febrero 2001-

<sup>19</sup> El Administrador de los Fondos maneja el proceso de inversión y recibe una comisión, que es deducida de los activos del Fondo, en compensación por este servicio. Los Fondos pueden colocarse en un tipo de inversión específica (acciones, bonos, etc.) o en una mezcla de ellos: [http://www.pnb.com/PNBwebspa/MutualFunds\\_spa.aspx](http://www.pnb.com/PNBwebspa/MutualFunds_spa.aspx)

---

---

*individual*".<sup>20</sup> Muchos inversionistas ceden sus inversiones a las decisiones de inversionistas institucionales<sup>21</sup>. Las ONG's están concientes de la importancia económica de estos mercados por lo que están continuamente buscando su apoyo.

## **1.6 Las ONG's legitimidad y relación con la sociedad civil**

Dentro de los debates sobre ONG's, un tema inevitable es el de su legitimidad. Por razones políticas se suele afirmar que las ONG's no tienen derecho a voto en los debates mundiales, porque carecen de legitimidad; y que los gobiernos, si la tienen, por haber sido elegidos democráticamente. La cuestión de la legitimidad de las ONG's, es un tema se ha debatido intensamente, que aún está pendiente y sin solución.

En los últimos diez años, las ONG's han contribuido a cambiar los temas de los debates en torno a cuestiones tales como el pago de la deuda externa, los acuerdos mundiales en áreas tales como la certificación forestal, el trabajo infantil, y negociar nuevos regímenes internacionales. El trabajo de las ONG's ha cuestionado el esquema, en el que los gobiernos representan a la mayoría del interés público, lo que ha puesto en tela de duda la capacidad de la democracia representativa para gestionar las demandas políticas de la sociedad civil. Sin embargo muchas de estas organizaciones ignoran que la política electoral<sup>22</sup> es necesaria.

La democracia participativa, es el terreno natural de las ONG's. Mientras que la democracia representativa es el territorio natural de los gobiernos. Ambos tipos de democracia son necesarios porque la política existe en función del interés público. Aunque los gobiernos a veces no cumplen con las promesas que hacen en la campaña electoral. Sin

---

<sup>20</sup> Harmes, Adam. (1998) "Institutional investors and the reproduction of neoliberalism," Review of International Political Economy Volume 5, issue 1, pg 92-121.

<sup>21</sup> Los inversionistas institucionales son inversionistas de patrimonio grande como los fondos mutuos, los fondos de pensiones, los bancos, las compañías de seguros, y hedge funds, que invierten cantidades grandes en el mercado, y a consecuencia de su tamaño y su actividad, son muy influyentes en el mercado.

<sup>22</sup> Política electoral entendida como el derecho al voto para elegir gobernantes que deberán representar a la mayoría que los eligió. El resto de grupos quedan en cierta medida desplazados de la posibilidad de tomar decisiones.

---

elecciones, es difícil conciliar los distintos intereses y agendas que existen en la sociedad civil.

El concepto de legitimidad se entiende como el derecho a ser y hacer algo en la sociedad<sup>23</sup>. Una organización es legal, admisible y se justifica por sus acciones. Para las ONG's hay muchas maneras de validar esta afirmación: a) a través del estatus que tienen, conceden una representación a sus dirigentes con una membrecía formal de la organización, b) también con los conocimientos técnicos; son reconocidas como portadoras de habilidades a disposición de otros órganos legítimos, c) a través de la ley, cuando cumplen con la legislación de organizaciones, regulación y una supervisión eficaz por parte de sus administradores, d) a través de la moral, cuando promueven los intereses públicos, cuando son solidarias con los grandes sectores de la opinión pública.

Por lo general, las ONG's obtienen su legitimidad de una mezcla de los cuatro componentes. Esto evidencia que las ONG's no tienen que ser necesariamente controladas para ser legítimas; pero sí tienen que ser transparentes y rendir cuentas de sus acciones si quieren mantener su legitimidad. Basándose en la libertad de expresión toda ONG tiene derecho a expresar una opinión, la mayor participación de la sociedad civil crea influencia en el sistema internacional. Ayuda a garantizar que varias opiniones sean escuchadas.

## **1.7 Síntesis**

Las ONG's pueden ser consideradas como un fenómeno nuevo, que requiere de una amplitud y rigurosidad en su estudio. Su accionar merece ser monitoreado, ya que, aunque los Estados son los tomadores de decisiones; las recomendaciones y críticas de las ONG's influyen en las decisiones políticas alrededor del mundo. La variedad y alcance de las ONG's varía en relación a varios factores. Por esta razón, para esta tesis se consideró necesario hacer un acercamiento al Sistema Humanitario, al cual pertenece la Cruz Roja y toda su red.

---

<sup>23</sup> Debates sobre legitimidad de las Organizaciones de la sociedad Civil,  
[www.civicusbeta.org/new/media/LTA\\_conceptofta1.2.doc](http://www.civicusbeta.org/new/media/LTA_conceptofta1.2.doc)

---

El Sistema Humanitario esta compuesto por una extensa red de organismos, tanto privados como públicos, muy poco estudiados. Sin embargo, su estudio es vital para dar una introducción al trabajo de la Cruz Roja, eje principal del Sistema Humanitario, creando estándares, liderando estudios e investigaciones y estando presente en casi todos los rincones del planeta. El sistema Humanitario ha crecido de manera acelerada en los últimos años. Su presupuesto y sus fuentes de financiamiento se han diversificado en gran medida. Este Sistema, aunque especializado en un tema específico, es bastante difícil de mapear.

De la misma manera la aplicación de la ayuda humanitaria se ha vuelto más profesional. Hay que recalcar que el Sistema Humanitario también se encuentra influenciado por grandes organismos interestatales como la ONU, así como por la amplia gama de donantes a quienes algunas veces se los ha acusado de tener claros intereses políticos.

Las problemáticas en torno al Sistema Humanitario, radican en identificar que tanta ingerencia política existe en sus operaciones, que muchas veces están destinadas a solucionar conflictos sociales. Gran parte de las políticas en el Sistema Humanitario, se deciden luego de una amplia interacción entre los participantes. Esta tesis planteará un primer acercamiento a esta red en el Ecuador, sus participantes y sus políticas humanitarias.

---

---

## CAPITULO II

### EL SISTEMA HUMANITARIO

*“Proteger a las personas contra los males de la guerra es una idea que aparece en todos los pueblos desde la Antigüedad. Sin embargo, la humanización de los conflictos armados tuvo un desarrollo considerable durante el siglo XIX. Los acontecimientos decisivos fueron la creación del CICR, en febrero de 1863, y la firma, en agosto de 1864, del "Convenio para el mejoramiento de la suerte que corren los militares heridos en los ejércitos en campaña". Así nació el derecho internacional humanitario.”<sup>24</sup>*

*Jean Pictet, Activista del Movimiento Internacional de la Cruz Roja, Jurista y escritor.*

La solidaridad es la respuesta natural de la sociedad frente a personas en situación de desventaja. La concientización de los derechos que tienen las personas, llevó a la declaración de los Derechos Humanos impulsada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en contexto de la I y II Guerra Mundial. La Ayuda Humanitaria busca dar respuesta tanto a conflictos como a catástrofes naturales, hambruna, pobreza, salud entre otras; haciendo prevalecer los derechos de las personas afectadas. El humanitarismo es la doctrina mediante la cual las personas están obligadas a hacer respetar estos derechos.

---

<sup>24</sup> Jean Pictet, Las dimensiones internacionales del derecho humanitario, Instituto Henry Dunant, Unesco, 1990

---

El concepto es casi el mismo en todas partes del mundo y se basa prácticamente en la solidaridad y en mejorar la suerte de las personas necesitadas.

Una de las características de la Ayuda Humanitaria es su velocidad de respuesta a las emergencias. Esta velocidad está condicionada por la velocidad de respuesta de la cooperación internacional, y en este sentido, este trabajo planteará una clara diferencia entre la cooperación para la ayuda al desarrollo y la cooperación para la Ayuda Humanitaria. Esta diferencia es fundamental, ya que es muy común confundir ambos conceptos.

El sistema humanitario fue concebido, en un comienzo por actores de la sociedad civil, que inspirados en el trabajo de la Cruz Roja, se organizaron para brindar ayuda humanitaria. Con el correr del tiempo, las respuestas humanitarias han variado según la importancia y urgencia estratégica que los diversos actores le dan al problema en particular y a las situaciones de emergencia.

En la actualidad el sentido del humanitarismo se ha complejizado, un nuevo conjunto de actores ha entrado en la escena y ha diversificado la aplicación de la Ayuda Humanitaria. Con el avance de la tecnología y las comunicaciones se ha podido perfeccionar la calidad de la asistencia. De la misma manera se ha impulsado una profesionalización de los trabajadores humanitarios, que acompañados de nuevas tendencias, han modificado los estándares de acción.

También se ha acelerado el proceso en el que las ONG's logran movilizar la opinión pública en torno a los desastres con el fin de conseguir fondos. Todos estos cambios son difíciles de identificar, ya que, la red del Sistema Humanitario es enorme y abarca desde actores locales hasta grandes organizaciones que operan en casi todos los países del mundo; las cuales tienen un alcance bastante amplio y se especializan en temas específicos.

---

## **2.1 La Nueva Agenda de Seguridad**

Cuando la ONU aprueba “la Agenda para la Paz”<sup>25</sup>, se reafirma la necesidad de ampliar la antigua agenda de seguridad, con el propósito de incluir las nuevas amenazas para la paz mundial. Con esta ampliación se planteó una nueva idea de seguridad humana; en la que se incluyen los determinantes sociales y económicos, así como los temas de medio ambiente, el agua y el VIH entre otras enfermedades. Este cambio se ve reflejado en los debates sobre la evolución y el alcance de las labores del Consejo de Seguridad de la ONU.

La agenda de protección de los seres humanos ya no esta monopolizada por las Naciones Unidas. Importantes intentos se han producido para construir un entendimiento común en torno al sentido de protección y las estrategias para su realización<sup>26</sup>.

Las continuas crisis en la economía mundial repetidamente han generado conflictos sociales que generalmente desencadenan violencia y miseria. Sumado a esto, están las guerras del siglo XXI que tienen como objetivo la extracción y control de los recursos naturales. Hay varias implicaciones importantes de estas nuevas amenazas para la aplicación de la acción humanitaria.

Por las razones expuestas, identificar y analizar la debida aplicación de la ayuda humanitaria se ha vuelto una tarea más compleja. Por ejemplo, solo tomando el caso de los conflictos internos, se evidencia que estos se han hecho más difusos por las características de sus financistas y por la amplia variedad de temas por los que estos se producen. Esto genera que al momento de intervenir de manera humanitaria, es difícil determinar con que

---

<sup>25</sup> Reporte del Secretario 1992, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>. Véase también Boutros-Ghali, B. (1992) “An Agenda for peace: Preventive Diplomacy, peacekeeping. Reporte del Secretario General al estatuto adoptado en la reunion del Consejo de Seguridad el 31 Enero de 1992, Nueva York.

<sup>26</sup> Reindrop, Nicola, “Trends and Challenges in the UN Humanitarian system”, Humanitarian Policy Group, abril 2002

---

---

actor hay que negociar para acceder al campo, sin poner en riesgo al personal que asiste a los heridos<sup>27</sup>.

El interés de cada actor, asociado con estas formas de conflicto, es también menos evidente. Las normas internacionales que rigen las intervenciones humanitarias en las guerras internas actuales, se han opacado, y están siendo constantemente redefinidas de acuerdo a las características de cada conflicto. La respuesta humanitaria es cada vez más diferenciada; tanto en los arreglos institucionales, en el lugar para proporcionar protección y asistencia, como en el volumen de los recursos disponibles.

## **2.2 La Política y la Asistencia Humanitaria**

Como ya se explicó, el concepto de Humanitarismo ha evolucionado desde un estrecho marco diseñado para solucionar el impacto de la guerra, hacia a una serie de conceptos y principios en las relaciones internacionales, aceptados por la mayoría de organizaciones, principalmente por las de Occidente. Esta relación entre la acción humanitaria y los principios en las relaciones internacionales, requiere una serie adaptaciones de las organizaciones a los nuevos esquemas en la aplicación de la Ayuda Humanitaria.

La política puede influenciar a la Ayuda Humanitaria para que se convierta en una estrategia para resolver un determinado conflicto. En concreto, la Ayuda Humanitaria puede legitimar intervenciones militares y políticas de todo tipo. Esto contradice los principios de la Ayuda Humanitaria, que debe ser neutral y desinteresada.

La Oficina Europea de Ayuda Humanitaria (ECHO)<sup>28</sup>, se resiste constantemente a llevar el tema de la Ayuda Humanitaria dentro del marco de política exterior de la

---

<sup>27</sup>, Sara Pantuliano and Samir Elhawary, "Uncharted territory: land, conflict and humanitarian action", HPG, nov 2009

<sup>28</sup> Oficina Humanitaria de la comisión humanitaria para la protección de civiles y la ayuda humanitaria, [http://ec.europa.eu/echo/about/what/presentation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/what/presentation_en.htm)

---

Comunidad Europea y su Seguridad Común con el fin de mantener la imparcialidad y neutralidad. Sin embargo la respuesta humanitaria está casi siempre planteada en función de la importancia estratégica de las zonas que necesitan la asistencia. Por esta razón es muy probable que los intereses occidentales se escondan tras gran parte de los pedidos humanitarios.

Por ejemplo, los vínculos entre la Ayuda Humanitaria y las acciones militares de la Unión Europea se potencian por medio del desarrollo de un Mecanismo llamado “Reacción Rápida” (MRR)<sup>29</sup>, este mecanismo surgió en junio de 1999 bajo planteamientos de la CFSP (Common Foreign and Security Policy)<sup>30</sup> y combina grupos militares y civiles en la búsqueda y fortalecimiento de la paz. Con este mecanismo claramente se crea la posibilidad de vincular las funciones de la Unión Europea y las de la ECHO.

Por otro lado las ONG's de EE.UU. han tratado de reducir el uso excesivo de la Ayuda Humanitaria al servicio de la política exterior, pero la dependencia de algunas de estas organizaciones de los fondos del gobierno de EE.UU. puede limitar sus críticas sobre la de politización de la Ayuda Humanitaria.

### **2.3 Los Nuevos Actores y Tendencias Humanitarias**

Cuando la ONU promueve las Operaciones de Paz<sup>31</sup> incluye a los militares dentro de la Acción Humanitaria. De esta manera, las preocupaciones humanitarias pasan a ser

---

<sup>29</sup> Este mecanismo permite una intervención rápida en ámbitos concretos con el fin de responder o evitar situaciones de crisis o conflicto, reales o potenciales. La financiación adopta la forma de subvenciones a fondo perdido. La Comisión, con la ayuda de los socios, es la institución responsable de la aplicación del mecanismo, su coordinación y su evaluación.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/foreign\\_and\\_security\\_policy/conflict\\_prevention/r12701\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/conflict_prevention/r12701_es.htm)

<sup>30</sup> se refiere a la Política Común de la Unión Europea sobre relaciones exteriores y Seguridad.

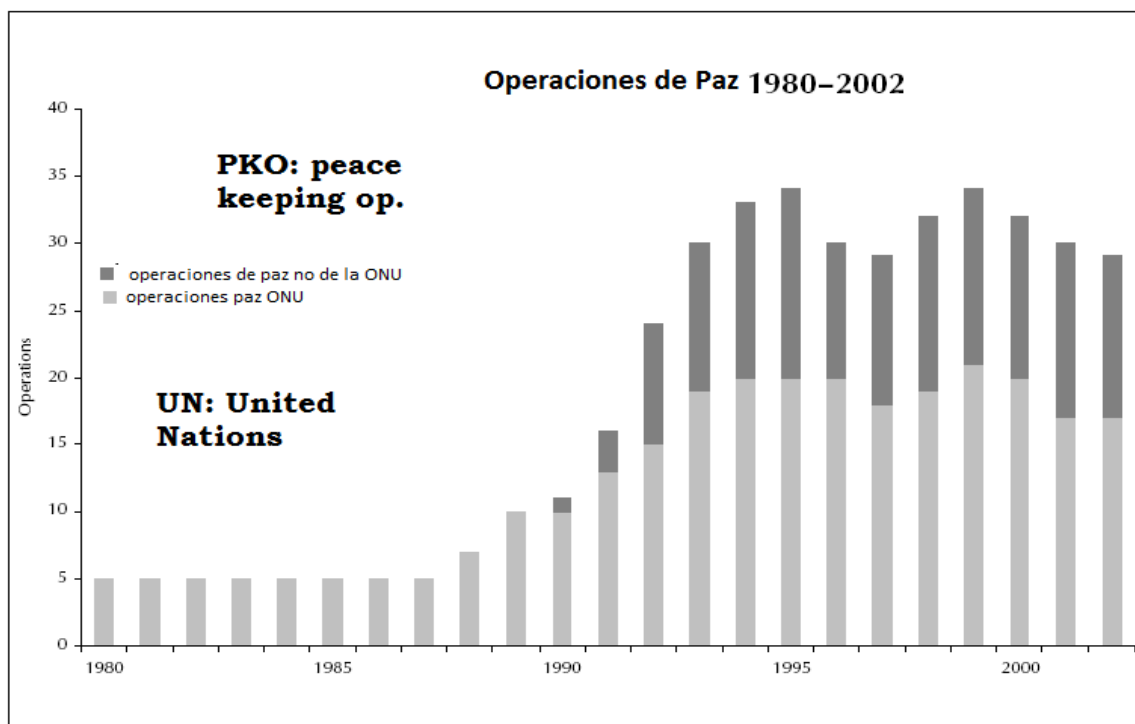
[http://ec.europa.eu/external\\_relations/cfsp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/index_en.htm)

<sup>31</sup> *Las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas son un instrumento singular y dinámico establecido por la Organización para ayudar a los países desgarrados por conflictos a crear las condiciones necesarias para una paz duradera*, <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/>.

---

parte de las operaciones militares. Las operaciones de mantenimiento de la paz demandan constantemente un aumento en la proporción de la inversión internacional para el tratamiento de conflictos. La participación de las Naciones Unidas como Organismo Interestatal, en las Operaciones de Paz y en la Asistencia Humanitaria, puede ser entendida desde la teoría Neorealista, que entre sus planteamientos dice que las instituciones internacionales ayudan a lograr un consenso entre los estados sobre determinados temas.

Sin embargo, según los neorealistas, los tomadores de decisiones en última instancia siguen siendo los estados, las Instituciones (ONG's y OIG's) simplemente ayudan a estos a gobernar en el Sistema Internacional. Hay que recordar que el Neorealismo es una variante del realismo, que se enfoca principalmente de igual manera en el tema del poderío de los estados, pero sin tomar en cuenta el surgimiento de organismos internacionales. Los neorealistas se enfocan principalmente en temas de seguridad y militares, como son los conflictos sociales y que puedes poner en riesgo los intereses nacionales de un determinado país.



Fuente: Joanna Macrae, "The new humanitarianisms: a review of trends in global humanitarian action", HPG Report 11, April 2002

---

Este cuadro representa el número de operaciones de mantenimiento de la paz en el periodo 1980-2002. En 1991, el presupuesto de la ONU para las operaciones de mantenimiento de la paz se situó en \$ 0,4 mil millones. Para el año 2000 el presupuesto subió \$ 2.5 billones de dólares y para el 2009 a \$ 7.75 billones<sup>32</sup>. En cambio, por concepto de asistencia humanitaria los presupuestos fueron de US \$ 4.5bn en 1991 y subieron en el 2000, a \$ 5.9 billones de dólares.<sup>33</sup>

Evaluar el impacto de la militarización de las intervenciones para la seguridad de los afectados, está fuera del alcance de esta tesis. Sin embargo, estas cifras demuestran que las organizaciones humanitarias están trabajando cada vez más a la par con organismos militares en situaciones de conflicto. Históricamente han sido las Naciones Unidas, la Coaliciones Regionales de Seguridad y los Ejércitos Nacionales los que han participado en la resolución de conflictos, el mantenimiento y el fortalecimiento de la paz.

Trabajar con los militares es común para las agencias de las Naciones Unidas. En el 2001 por ejemplo, los convoyes humanitarios casi siempre usaban escolta militar para las emergencias humanitarias, en las que la Oficina de Coordinación para asuntos humanitarios (OCHA)<sup>34</sup> participa.

Las ONG's, por otro lado, no están muy convencidas de que el uso de la fuerza ayudará a lograr eficacia en la acción humanitaria. Es bastante raro ver una escolta militar en las labores de las ONG's, a menos que se trate de una intervención, en algún lugar de alto riesgo, como el norte de Iraq, Somalia, Rusia, el norte de Kenia, etc.

---

<sup>32</sup> Datos de la página de las Naciones Unidas.

[http://www.un.org/es/comun/docs/?path=/es/peacekeeping/publications/yir/2009/pdf/dpko\\_2009.pdf](http://www.un.org/es/comun/docs/?path=/es/peacekeeping/publications/yir/2009/pdf/dpko_2009.pdf)

<sup>33</sup> Las cifras del mantenimiento de la paz son del Departamento de las Naciones Unidas de Mantenimiento de la Paz, [www.un.org/Depts/dpko/dpko/home\\_bottom.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/home_bottom.htm), y para la asistencia humanitaria de [www.devinit.org](http://www.devinit.org). La tabla es elaborada por el Humanitarian Policy Group.

<sup>34</sup> La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios es parte de la Secretaría de las Naciones Unidas y tiene como mandato coordinar la asistencia de las Naciones Unidas en crisis humanitarias que superan la capacidad y el mandato de un solo organismo humanitario.

[http://www.cinu.org.mx/temas/asun\\_hum/ocah.htm](http://www.cinu.org.mx/temas/asun_hum/ocah.htm)

---

Los grupos militares, generalmente, están presentes en labores fronterizas. Las ONG's no dependen de la protección militar para sus Operaciones Humanitarias. Hay casos en los que las ONG's usan seguridad privada contratando a diversos grupos para que los asistan en sus actividades.

Además existen factores por los cuales los actores militares se motivan a involucrarse en las operaciones humanitarias. Una de las motivaciones es el hecho de que, prestar ayuda humanitaria representa un rol moral y además es un apoyo para el logro de las metas. Mientras que los militares son sujetos primarios del derecho internacional, los sujetos envueltos en los procesos humanitarios actúan bajo sus principios humanitarios al igual que las agencias que brindan ayuda humanitaria.

Los recursos para los grupos militares salen de distintas fuentes, algunos son de carácter humanitario y otros no. Diferenciar la proveniencia estos fondos y el propósito de cada uno de ellos es complicado. Sobre este tema, muchas agencias han aclarado su posición, por ejemplo, la OCHA sostiene que la asistencia militar tiene que ser utilizada como último recurso. Además la OCHA ha manifestado que la participación militar en las operaciones humanitarias tiene que ser sin ningún costo para el país beneficiario y no debe conceder ninguna ventaja política a ninguna de las partes asistidas.<sup>35</sup>

En la medida en que la coordinación entre la ONU, la Cruz Roja y las ONG's de Ayuda Humanitaria no ha sido claramente definida, nuevos actores y herramientas de intervención, en conflictos armados internos, se han creado. Hay un menor consenso acerca de cómo esta proliferación de actores (cada uno con distintos objetivos, pero complementarios), va a afectar la habilidad convencional del Sistema Humanitario para Asistencia y Protección. Esta complejidad en el sistema humanitario parece ser una de sus características desde comienzos del siglo XXI.

---

<sup>35</sup> Liaison – A Journal of Civil-Military Humanitarian Relief Collaborations, Vol. III No.3, 2006, Pág. 4-10.", Sobre la OCHA: [http://coe-dmha.org/Liaison/Vol\\_3No\\_3/Dept01.htm](http://coe-dmha.org/Liaison/Vol_3No_3/Dept01.htm)

---

## **2.4 Humanitarismo desigual: asignación de recursos**

Uno de los elementos más llamativos en la asignación de recursos para la Ayuda Humanitaria esta en las diferentes tendencias financieras existentes; es decir la diferencia en la escala de respuesta financiera a determinadas emergencias.<sup>36</sup> En el mundo no hay indicadores comparables de necesidad. Por esta razón, es evidente, que los diferentes niveles de los beneficios humanitarios no pueden ser explicados únicamente por las diferencias entre los recursos que cada país recibe

Como ya se evidenció anteriormente, hay muchos casos en los que los donantes están influenciados por cuestiones de política exterior, contradiciendo el principio de imparcialidad que exige que la Ayuda Humanitaria se distribuya en función de las necesidades. Este tema es muy complicado, ya que los mismos organismos humanitarios son incapaces de presentar datos sólidos en referencia a las necesidades y recursos que se requiere.

Gran cantidad de inversionistas están envueltos en el proceso de asignación de recursos, esto hace más difícil identificar el problema. Por otro lado, la información recolectada por las Naciones Unidas y la Organización de Cooperación Económica y de Desarrollo (OECD) no tiene un registro completo sobre todas las inversiones que van hacia la ayuda humanitaria.

Para entender los flujos de inversiones en la Ayuda Humanitaria es necesario entender cómo funcionan y han evolucionado los fondos de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (ODA). La Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) representa a todos los desembolsos de créditos o donaciones, realizados por parte de países, según criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y que tengan como objetivo primordial, el desarrollo económico y social del país receptor. Con esto, se busca impulsar mejoras en las economías de los países en desarrollo. Sin embargo, con el paso del tiempo ha disminuido el monto de la Ayuda Oficial para el Desarrollo.

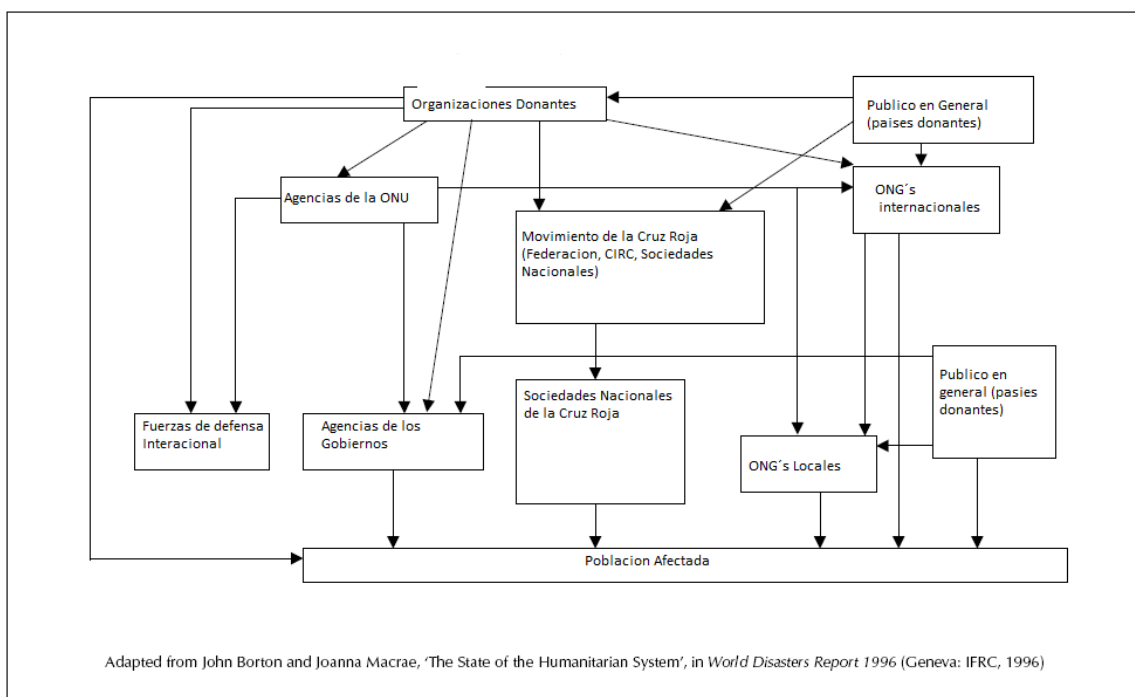
---

<sup>36</sup> Joanna Macrae, "The new humanitarianisms: a review of trends in global humanitarian action", HPG Report 11, April 2002

Esta asistencia inicialmente fue acordada como el 0.7% del total del PIB en la 34 sesión de la Asamblea General (1980). Solo cuatro países han alcanzado esa meta. Estos países son: Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. A pesar de que posteriormente se acordó destinar el 0.15 % del producto nacional bruto (PNB), la mayoría de países desarrollados ha mantenido su ayuda oficial para el desarrollo en alrededor del 0.3 %<sup>37</sup>.

Para el correcto desarrollo de esta tesis, es necesario tener claro que los fondos de la Ayuda Oficial para el Desarrollo, no representan a los fondos del Sistema Humanitario internacional. Los fondos de la Ayuda Oficial para el Desarrollo son canalizados institucionalmente y son donaciones de países, por lo que se puede acceder fácilmente a referencias sobre que países han donado y también, las cantidades que estos han donado, a diferencia del sistema Humanitario donde el escenario de los donantes es mas difuso.

Esquema de donantes del sistema humanitario internacional.<sup>38</sup>



Fuente: Jhon Borson y Joana Macrae, “El Estado del sistema Humanitario”, World Disaster Report 1996

<sup>37</sup> Cifras según el Banco Mundial. <http://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.GN.ZS?page=3>

<sup>38</sup> John Borton and Joanna Macrae, 'The State of the Humanitarian System', World Disasters Report 1996, Ginebra: IFRC, 1996

---

Se puede apreciar que los donantes oficiales (incluida la Comisión Europea) tienen una serie de diferentes opciones en cuanto a la forma de desembolsar sus fondos para la ayuda humanitaria.

Los fondos pueden ser desembolsados a través de:

- Organizaciones multilaterales: el ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) son los principales organismos operacionales. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) desempeña un papel de coordinación, mientras que, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUR) son actores más pequeños.
- ONG's: Por lo general, los donantes occidentales canalizan sus fondos a través de estas organizaciones, quienes pueden desembolsar a su vez, los fondos a través de sus socios locales o a la población afectada directamente.
- El Movimiento de la Cruz Roja: El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR) y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, quienes intervienen directamente con la población afectada.
- Algunos donantes han desarrollado su propia capacidad de desarrollar proyectos. Estos tienen desde una reducida presencia en el terreno para identificar las necesidades y facilitar la coordinación de los proyectos, al establecimiento de la logística y la capacidad de prestación de servicios.
- Los militares y los agentes paramilitares: Estos incluyen organismos de defensa civiles, que pueden ser contratados directamente por un donante particular, o por un organismo de las Naciones Unidas, recurriendo a menudo a acuerdos a largo plazo.

- 
- Grandes empresas privadas. Incluyen inversionistas de todo tipo.

La asignación de recursos puede permitir a los donantes utilizar los fondos para mejorar su rendición de cuentas y aumentar la visibilidad de sus contribuciones hacia la sociedad.

La expansión del Sistema Humanitario se basa en gran medida en el aumento de la capacidad de las ONG's para montar operaciones humanitarias en todo el mundo. Dentro de este gran grupo internacional de actores, un número relativamente pequeño domina el contexto de la acción humanitaria. Se estima que unas 20 ONG's europeas y norteamericanas reciben aproximadamente el 75% de todos los fondos públicos usados en situaciones de emergencia. La participación de organizaciones como Médicos Sin Fronteras (MSF), Médecins du Monde (MDM), la Acción Contre la Faim (ACF) y Oxfam, entre otros, se han encargado de globalizar la respuesta humanitaria. El alcance de estas ONG's es tan grande que son capaces de recaudar fondos en un país y desembolsar los mismos en una ONG con sede en otro país, esto, para que un tercer país pueda aplicar estos recursos en su campo.

## **2.5 El Comité Internacional de la Cruz Roja como eje del Sistema Humanitario**

### **2.5.1 Historia y breve acercamiento**

Para una breve reseña histórica sobre la creación de la Cruz Roja es preciso remontarse a la historia de Henry Dunant, este personaje fue prácticamente el creador del movimiento. Dunant nació en Ginebra, su familia era muy devota del calvinismo<sup>39</sup>. Sus padres desde muy temprana edad le hicieron incursionar en el trabajo social, ya que padre y madre eran muy activos ayudando a huérfanos y presos liberados.

---

<sup>39</sup> Es un sistema teológico protestante que con un enfoque de la vida cristiana que pone el énfasis en la autoridad de Dios sobre todas las cosas.

---

La Historia empieza cuando Dunant llega a Solferino en 1859, justo ese día se libraba una batalla entre dos ejércitos, el austriaco y franco-piamontés, se trataba de la Guerra de unificación Italiana. Según cifras, el resultado de esta batalla era de 38.000 heridos, que estaban tendidos en las calles y que recibían poca o hasta nula asistencia médica. Este hecho parece haber impresionado a Dunant, quien con un grupo de mujeres y civiles armó tiendas de campaña, compró lo que se necesitaba para asistir a los heridos y empezó esta labor, sin distinción de la línea política del herido.

Esta experiencia le llevó a escribir un libro titulado "Un Suvenir de Solferino" cuya impresión fue costada por el mismo, casi 6 mil copias que fueron vendidas. Es en este libro donde a partir de su experiencia, se planteó por primera vez la creación de una organización neutral de asistencia a los heridos de guerra. Distribuyó el libro con su idea a varios dirigentes políticos y militares en toda Europa.

El Presidente de la Sociedad de Ginebra para el Bienestar Público, Gustave Moynier, usó el libro y sus sugerencias como tema de una reunión que se llevó a cabo el 9 de febrero de 1863. En dicha reunión se asignó a un grupo de expertos la tarea de la creación de este organismo. Esta es la fecha en la que en todo el mundo se reconoce la fundación de la Cruz Roja. Hay que recalcar que Dunant a pesar de ser el fundador de la idea, tuvo que luchar arduamente para ser considerado dentro del proceso de creación de este Organismo.

Dunant experimentó momentos de gran adversidad, estuvo en bancarrota y se le acusó de corrupción, por lo que por un tiempo tuvo que separarse de la organización y en este periodo fue olvidado por la sociedad europea. Luego de un tiempo, un artículo titulado Henry Dunant el fundador de la Cruz Roja lo hizo volver a la luz. Su situación económica mejoró notablemente y recibió el Premio Nobel a la Paz, considerándolo como iniciador de las convenciones de Ginebra. Así nace el Movimiento Internacional de la Cruz Roja.

La Cruz Roja Internacional está integrada por:

- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

- 
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR).
  - 186 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, dentro de las cuales está la Cruz Roja Ecuatoriana.

Estos organismos trabajan de forma coordinada para promover sus labores en todo el mundo, sin embargo cada uno de estos organismos es independiente. En el caso de las sociedades nacionales, cada una es independiente, tanto en su accionar, como en la autogestión para su financiamiento. El único requisito que deben tener todas estas entidades es funcionar bajo los principios ya establecidos de la Cruz Roja (tema que se abordará más adelante).

Los lineamientos y principios en la Ayuda Humanitaria salen tanto del CIRC como desde la Federación y están basados en el Proyecto Esfera (tema que se abordará más adelante). El organismo decisor en el tema del Derecho Humanitario es el CIRC, la Federación representa la unión de todas las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja pero siempre bajo los lineamientos del CIRC.

El CICR tiene una naturaleza híbrida. Como asociación privada creada en base del Código Civil suizo, su existencia, no nace de una declaración oficial del Gobierno. Sin embargo sus funciones y actividades vienen dictadas por las necesidades de la comunidad internacional de Estados y se basan en el derecho internacional, en particular los Convenios de Ginebra, que se encuentran entre los tratados más ratificados en el mundo<sup>40</sup>.

Esta es la razón por la que al CICR se le reconoce una personalidad jurídica internacional. Goza de facilidades de trabajo (privilegios e inmunidades) similares a los de la ONU. Ejemplos de estas facilidades incluyen la exoneración de impuestos y de derechos de libre aduana, la no revisión de locales y documentos y también inmunidad judicial.

Los Gobiernos, Naciones Unidas y otras organizaciones reconocen ampliamente los privilegios e inmunidades del CICR. Esto significa que no se considera al CICR como

---

<sup>40</sup> Sobre la naturaleza del CIRC.

[http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5w9fjy?OpenDocument&style=custo\\_print](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5w9fjy?OpenDocument&style=custo_print)

---

---

entidad privada o como ONG, sino como una organización internacional interestatal independiente por la labor que realiza.

La base jurídica de los privilegios e inmunidades del CICR se presenta de diferentes formas, incluyendo:

- En los casi 80 países en los que el CICR despliega importantes actividades, se reconoce su personalidad jurídica internacional, su inmunidad judicial y testimonial (el derecho a no comparecer como testigo, ni a dar declaraciones) mediante un tratado o por ley.
- Decisiones judiciales. Varios tribunales nacionales e internacionales tienen consenso sobre las inmunidades del CIRC. Las Reglas de la Corte Penal Internacional reflejan la postura de la mayoría de Estados.
- La ONU y otras organizaciones internacionales. El CICR obtuvo el estatuto de observador en la Asamblea General de la ONU<sup>41</sup>.

La eficacia de las operaciones que realiza la Cruz Roja está estrechamente vinculada a las condiciones de seguridad del voluntariado y de los técnicos en el campo. Llevar a cabo una actividad operacional con frecuencia implica exponerse a múltiples riesgos, y a veces los organismos humanitarios y su personal son objeto de ataques.

En la actualidad la Cruz roja tiene constantemente el desafío de adaptarse al desarrollo de los nuevos conflictos alrededor del mundo. Estos conflictos son de índole económica y giran en torno al acceso a los recursos energéticos y naturales esenciales. También pueden tener una dimensión tribal, étnica o religiosa, y pueden caracterizarse por la participación de actores políticos, además de grupos armados cuyas motivaciones son difíciles de determinar.

A nivel regional, en América, hay Sociedades Nacionales de la Cruz Roja en cada país. Sin embargo, para emergencias en las que se necesita una asistencia extra de carácter

---

<sup>41</sup> Resolución 45/6 de la Asamblea General adoptada por consenso el 16 de octubre de 1990

---

internacional, hay algunas sedes del CIRC distribuidas en la región. De estas sale no solo el financiamiento, sino también la asistencia técnica para la capacitación de voluntarios y personal rentado. Es una red que funciona para asistir a la sociedad nacional que requiera los recursos y que necesite movimiento de personal.

Por ejemplo en el caso del Ecuador, la Cruz Roja Ecuatoriana, en varias ocasiones ha pedido asistencia económica a la Federación. En este proceso se usan los denominados fondos DREF<sup>42</sup>. La idea fue creada en 1985 con el propósito de que sean fondos de rápido acceso para casos de emergencia y desastres. Para acceder a estos fondos es necesario hacer una evaluación interna del desastre y mandar una petición a Ginebra donde está la sede de la organización. Estos fondos suelen llegar en 24 horas y son de hasta 80.000 dólares. En caso de que el dinero no sea suficiente, el CIRC tiene otro fondo para emergencia. Este lo guarda la Federación y es de entre 2 y 22 millones de dólares. De la misma manera se evalúa en Ginebra y esta desembolsa los recursos. Esto solo lo puede pedir el Presidente de la Cruz Roja del país necesitado<sup>43</sup>.

## **2.7 Síntesis**

A nivel local, cada Sociedad Nacional debe trabajar en base a una continua cooperación con varios organismos, tanto públicos como privados, para que la eficacia de su accionar sea más profunda y tenga un mayor alcance. La red local que cada Sociedad Nacional crea, es parte de la red Humanitaria, que también se articula con la red internacional del organismo. En caso de emergencia o desastre a gran escala es necesario movilizar gran cantidad de fondos, recursos y maquinaria. En algunas ocasiones los fondos nacionales no son suficientes por lo que es necesario coordinar a nivel regional, y de ser el caso, a nivel global con toda la red de la Cruz Roja.

---

<sup>42</sup> Fondo de Emergencia para Desastres (DREF), <http://cruzroja.org/padru/RIT%20Course%20Pre-Reading/DREF.pdf>  
<http://cruzroja.org/padru/RIT%20Course%20Pre-Reading/DREF%20procedures%20and%20guidelines.pdf>

<sup>43</sup> Entrevista Tathiana Moreno, pregunta 5

---

El Sistema Humanitario tiene una marcada tendencia hacia el respeto a los derechos humanos, caracterizada por un deslinde de las ideologías políticas, para así poder evitar la discriminación en el caso de emergencia. Para que este proyecto funcione en el Ecuador, es necesario que la Cruz Roja tenga una amplia aceptación en la sociedad.

Esta tesis es el primer intento por hacer un acercamiento político institucional enfocado a las Relaciones Internacionales a la Cruz Roja Ecuatoriana. Este acercamiento finalmente plantea la carencia de una categoría, bajo la cual se puede catalogar a la Cruz Roja dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales. Mapear la estructura institucional y el funcionamiento de la Cruz Roja Ecuatoriana resulta vital para entender su funcionamiento, además es necesario entender quienes son sus donantes conjuntamente con sus intenciones.

La Cruz Roja Ecuatoriana, como organismo independiente del Gobierno, debe respetar las leyes del Ecuador y su constitución. Sin embargo, esta institución amparada en varios convenios internacionales, es acreedora de varios beneficios que le permiten actuar de libremente y de manera neutral dentro del territorio ecuatoriano.

---

## CAPITULO III

### **El movimiento de la Cruz Roja en el Ecuador**

*“El Comité Internacional de la Cruz Roja, que en cuatro ocasiones recibió el Premio Nobel de la Paz, es un actor humanitario único y muy respetado. Sin embargo, no siempre ha sido tan independiente, neutral e imparcial como se ha dicho. Desde los años 1970, ha hecho importantes cambios en su estructura y su funcionamiento, de modo de mejorar con respecto al pasado. Hoy en día, el CICR se ha ganado un lugar sólido como actor humanitario neutral en las situaciones de conflicto, aunque no exento de controversias y desafíos.”<sup>44</sup>*

#### **3.1 Historia y reconocimiento por parte del Estado Ecuatoriano**

En 1910, a raíz de la amenaza de un conflicto armado con el Perú nace en el Ecuador la idea de conformar la Cruz Roja ecuatoriana. Hay que recalcar, que ya era conocido el accionar de la Cruz Roja en otros países, (por ejemplo la de Perú, que se formó en 1879), esto motivó y evidenció la necesidad de su creación en el Ecuador. El 22 de abril de ese año, un grupo de médicos guayaquileños, con apoyo de la Sociedad Médico Quirúrgica, realizó una sesión que contó con la asistencia de otros ciudadanos guayaquileños y representantes de diferentes entidades benéficas del país.

El objeto de la reunión era crear la Cruz Roja en el Ecuador, la que debía adherirse a la Sociedad Internacional de Cruz Roja de Ginebra. De esta manera, procedieron a elegir al

---

<sup>44</sup> David P. Forsythe, “El CICR: protagonista humanitario único”, Revista Internacional de la Cruz Roja, 31-03-2007

---

primer Directorio de la Cruz Roja Ecuatoriana. Adicionalmente, se formó con otros ciudadanos guayaquileños, una comisión para la redacción de un borrador de estatutos, los cuáles fueron enviados a las autoridades de gobierno en la ciudad de Quito para su aprobación.

El 14 de noviembre de 1910, bajo la administración del General. Eloy Alfaro, se aprueba el decreto legislativo, publicado en el registro oficial N° 1392, según el cual se afirma que “*el Ecuador, como signatario de las Convenciones de Ginebra de 1864 y 1906, está obligado a proteger y garantizar a las Sociedades de Socorros de Heridos, establecida bajo el amparo de la Cruz Roja*”.<sup>45</sup> Con esta convención el Ecuador se comprometió a dictar leyes especiales sobre la materia. Luego, en 1920 El Presidente Baquerizo Moreno, mediante un decreto ejecutivo<sup>46</sup>, dispone la fundación de la Sociedad de Beneficencia de la Cruz Roja Ecuatoriana (CRE):

*Art. 1°.- Declárese a la Cruz Roja del Ecuador, Institución de Beneficencia y utilidad pública, concediéndole la exoneración del pago de todo impuesto fiscal o Municipal.*

*Art. 2°.- El Gobierno hará respetar fielmente las garantías a los miembros de la indicada Institución, que les concede la Convención de Ginebra.*

*Art. 3°.- En el presupuesto se destinará la subvención anual para tan humanitarios fines.*

*Art. 4°.- Tienen derecho a montepío conforme a la Ley, los individuos de Cruz Roja fallecidos en acción de guerra u otros actos del servicio. Dado en Quito, capital de la República del Ecuador a 20 de Octubre de 1910.*

---

<sup>45</sup> Decreto ejecutivo, registro oficial N° 1392, redactado en noviembre 1910

<sup>46</sup> Decreto ejecutivo, registro oficial N° 1392, redactado en noviembre 1910

---

La creación de los primeros estatutos de la CRE fue el primer paso para el reconocimiento internacional por parte de la Liga de Sociedades de la Cruz Roja (Actual Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja) en 1923. Además el Cónsul del Ecuador en Suiza, hizo posibles varias reuniones con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para comprometer el establecimiento de este Movimiento Mundial en Ecuador.

Finalmente el 27 de diciembre de 1922 se crea la Cruz Roja Ecuatoriana, con el Dr. Luis Robalino Dávila, como su primer presidente. Después del reconocimiento por parte de Ginebra, se inicia la evolución y el rápido crecimiento de la CRE en el resto de provincias del Ecuador. Para 1925 se fundaron las oficinas en Cuenca y Esmeraldas, seguidas por el resto de provincias.

La acción de la Cruz Roja en el Ecuador posee numerosos instrumentos jurídicos internacionales que el gobierno ha aceptado para permitir que esta organización se desenvuelva dentro del territorio ecuatoriano. Entre ellos sobresalen:

- el Derecho de Ginebra, III convenio de ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, Art. 72, envíos de socorro y Art. 75 transportes especiales. IV convenio de ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempos de guerra y protocolos I y II relativos a la protección de las víctimas del conflicto armado internacionales y sin carácter internacional del 12 de agosto de 1949. Derecho de refugiados, convención de ginebra de 1951 relativo a la protección de personas refugiadas.
- Declaración universal de los derechos humanos en sus artículos 1, 3, 22, 25 y 28. Resolución de la asamblea general de la ONU, resolución 46/100 de 1990 asistencia humanitaria a las víctimas por desastres naturales y situación de emergencias similares. Resolución 46/182 de 1991 fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de la ONU atreves del cual se crea el departamento de asuntos humanitarios, Resolución 47/120 de 1992 alude a la necesidad de fortalecer la capacidad de la ONU con el fin

---

de lograr planificación y ejecución coordinada de los programas de asistencia humanitaria, entre otros.

### **3.2 Los Emblemas**

El uso de los emblemas es un tema bastante importante, ya que distingue a la organización en su accionar, principalmente cuando tiene que ingresar en zonas de conflicto. El emblema representa la neutralidad, la independencia y la imparcialidad que son las características más importantes del Movimiento. El Derecho Internacional Humanitario y las Convenciones de Ginebra de 1949, son los instrumentos internacionales por medio de los cuales la Cruz Roja ha hecho respetar sus emblemas por todos los países firmantes. Los emblemas y una breve evolución:

- El símbolo de la Cruz Roja sobre un fondo blanco, adoptado en la Primera Convención de Ginebra en 1864.
- La Media Luna Roja, usada originalmente por el Imperio otomano en la Guerra Ruso-Turca, 1877–1878, fue incorporada como segundo emblema oficialmente en 1929, por el CICR. Anteriormente, se había sugerido que los países musulmanes en principio podrían utilizarla en vez de la Cruz Roja.
- El León y Sol rojo propuestos por Persia (Irán) en 1899 y usado oficialmente por la Sociedad Nacional de Irán entre 1924-1980. Este emblema fue reconocido oficialmente por el CICR en 1929.
- La Estrella Roja de David, es un símbolo que fue reconocido por el CICR en el 2006. Este símbolo nació de un debate sobre la necesidad y conveniencia de adoptar un tercer símbolo. Como resultado de un largo proceso de consultas, sin embargo el 8 de diciembre de 2005 se aprobó un tercer emblema, el cristal rojo.

Hay ciertos reparos en relación al uso de los emblemas. En algunos conflictos se ha interpretado que estos símbolos (Cruz Roja, estrella de David) poseen un significado religioso, lo que ha provocado un descontento infundado sobre la naturaleza de la

---

organización. Ciertas Sociedades Nacionales no se sentían cómodas utilizando estos símbolos. De ahí es que surge la idea de usar el cristal rojo.

Las regulaciones en torno al uso de los emblemas son varias y están claramente detalladas en función del contexto en el que la organización se encuentre, en tiempos de conflicto o en tiempos de paz. Para la Cruz Roja Ecuatoriana en el Art. II<sup>47</sup> del reglamento sobre el Emblema, se puede destacar que su utilización será exclusivamente de miembros activos y del personal contratado de la Sociedad Nacional.

### **3.3 El Proyecto Esfera**

Es importante hacer referencia al Proyecto Esfera, ya que este es un manual de accionar y consulta dentro del Sistema Humanitario. La primera iniciativa que surgió en torno a este manual fue en 1996, en el sector de las ONG's europeas y el CIRC. Esta iniciativa se dio en vísperas de que el Sistema Humanitario presentaba diversos problemas, entre los que se pueden destacar: la falta de una regulación legal y de normas de calidad mínimas; la deficiente rendición de cuentas, la multiplicidad de actores con culturas institucionales diferentes, también criterios y métodos de actuación diferentes y la falta de coordinación sobre el terreno.

Estas organizaciones se dieron cuenta de que necesitaban manejarse bajo un mismo estándar en la aplicación de la Ayuda Humanitaria. De esta manera, la Asistencia Humanitaria tendría su propio sistema y no estaría simplemente condicionada a los planteamientos de los donantes y de la política exterior de los países, además, se institucionalizan algunos procesos que podrían acelerar y dar mayor eficacia en la aplicación. Las personas que participaron en la redacción del manual Esfera son miembros de varias ONG's nacionales e internacionales, organismos de las Naciones Unidas e

---

<sup>47</sup> Reglamento general de la Cruz Roja Ecuatoriana, Artículo 2.  
[http://www.cruzroja.org.ec/pdf/reglamento\\_aprobado\\_21\\_octubre\\_2010.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/pdf/reglamento_aprobado_21_octubre_2010.pdf)

---

instituciones académicas, en un principio, participaron el CIRC y la Federación, organizaciones pioneras en el tema humanitario.

Las principales organizaciones que participaron en el proceso de creación fueron: Oxfam, Cruz Roja, Caritas Internacional, CARE, entre otras. En la actualidad, más de 400 organizaciones de 80 países que han participado en varios aspectos de Esfera, tratando de que el proceso sea inclusivo, transparente y representativo. Hay que recalcar que el Proyecto no surgió para crear normas nuevas, sino más bien para consensuar y consolidar la mayoría ya existentes.

La información que contiene este manual no es prescriptiva. Es decir que se puede aplicar de forma flexible y en diferentes situaciones. A breves rasgos, las normas de Esfera son formulaciones generales que definen el nivel mínimo que se debería alcanzar en cada contexto o situación de emergencia. El manual tiene cuatro capítulos con contenido técnico: abastecimiento de agua, saneamiento, fomento de la higiene; seguridad alimentaria, nutrición, ayuda alimentaria; refugios, asentamientos, artículos no alimentarios; y servicios de salud posee también su propio conjunto de normas e indicadores.

El Consejo administrativo que actualmente está a cargo de Esfera, esta conformado por las siguientes organizaciones:

- Action Aid
- Action by Churches Together
- Agency Coordinating Body for Afghan Relief
- Aktion Deutschland Hilft
- CARE International
- Caritas International
- Inter Action
- International Council of Voluntary Agencies
- International Red Cross
- Lutheran World Federation
- OXFAM International
- Policy Action Group on Emergency and Response
- World Vision Internacional
- Salvation Army
- Save the Children Alliance

---

Han sido varios los donantes que han aportado económicamente para que el proyecto se mantenga, entre los cuales se destacan USAID, la ECHO, varios países de la OCDE, entre otros.

### **3.4 Reseña Histórica/Evolución del proyecto Esfera**

Fase I (1997-1998): Se creó una edición preliminar del manual Esfera, el cual incluyó la Carta Humanitaria y las Normas Mínimas para los sectores del suministro de agua y saneamiento, nutrición, ayuda alimentaria, administración de refugios y planificación de emplazamientos y servicios de salud. La Fase I es reconocida por ser un proceso cooperativo inter-agencias para determinar la calidad y la responsabilidad de la práctica humanitaria.

Fase II (1998-2000): Se centró en el debate y la implementación. Empleó el mismo proceso de colaboración que demostró tener éxito en la Fase I. Se lanzó un sitio de la red independiente con material disponible en inglés, francés y español; inició el programa de capacitación y 20 agencias se comprometieron a monitorear su aplicación.

Fase III (2000-2003): Se enfocó en el aprendizaje del programa piloto y en compartir estas lecciones a través del sector humanitario. Condujo a la publicación de la segunda edición del manual y a la producción de un vídeo de orientación de 50 minutos para trabajadores humanitarios. Una evaluación externa fue realizada por la Universidad de Colombia en colaboración con el Instituto de Salud Pública en una Universidad en Uganda.

Fase IV (2003-2004): En esta etapa se completó la evaluación del proyecto. El manual fue traducido al árabe y al ruso, al igual que la promoción de todos los materiales Esfera.

En el caso del Ecuador, el Proyecto Esfera es la base del accionar de la CRE. Sin embargo, se ha modificado de acuerdo a los requerimientos de la población. Por ejemplo en el caso de la Gestión de Riesgos, estos cambios se aplican en la provisión de los paquetes

---

alimenticios. El estándar que maneja la Cruz Roja es un kit que tiene 22 kilos, y 2200 calorías por persona<sup>48</sup>.

### **3.5 Principios y actividades de la Cruz Roja**

Son siete los principios<sup>49</sup> fundamentales que rigen las actuaciones de esta organización, de esta manera se crea un vínculo entre las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el CICR y la FICR (Federación). Es fundamental entender que los principios fundamentales garantizan la continuidad del Movimiento en los diferentes países, a continuación un breve acercamiento a los mismos.

- **Humanidad**: Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.
- **Imparcialidad**: No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.
- **Neutralidad**: Con el fin de conservar la confianza de todos, se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.
- **Independencia**: El Movimiento es independiente. Es Auxiliar de los poderes públicos y esta sometido a las leyes que rigen los países respectivos. Las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que le permite actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.
- **Voluntariado**: Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

---

<sup>48</sup> Entrevista Tathiana Moreno pregunta 24

<sup>49</sup> Principios del Movimiento Internacional Cruz Roja. <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/p0513>

- 
- Unidad: En cada país sólo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.
  - Universalidad: El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.

La Sociedad Nacional en el ámbito humanitario tiene funciones acordes a las necesidades del país y estas generalmente son:

- Promoción de los principios fundamentales y valores humanitarios
- Intervención en casos de desastre
- Preparación para desastres.
- Mejora de los servicios de salud en la comunidad.

### **3.6 Estructura institucional de la Cruz Roja Ecuatoriana**

Para facilitar el accionar de la CRE el país, el organismo maneja un esquema<sup>50</sup> de división del Ecuador por zonas de la siguiente manera:

- Zona 1: Esmeraldas, Carchi (capital), Imbabura, Sucumbíos, Orellana
- Zona 2: Los Ríos(capital), Santa Elena, Manabí, Guayas, Santo Domingo, Galápagos
- Zona 3: Bolívar, Chimborazo, Napo, Pastaza, Pichincha, Tungurahua(capital)
- Zona 4: Loja, El Oro, Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Azuay(capital)

---

<sup>50</sup> Reglamento general de Cruz Roja Ecuatoriana, Art. 48.- sobre Vocales zonales

---

La Capital de cada zona es la que tiene el total o la mayoría de los recursos, listos para ser distribuidos en caso de ser necesario. Cada junta tiene autonomía política, económica y confesional.

El Directorio Nacional<sup>51</sup> es el órgano que está a la cabeza de la CRE y está integrado por:

- El Presidente Nacional
- Dos Vicepresidentes
- Dos vocales nacionales
- Un vocal principal, por cada zona establecida (zona 1, 2, 3, 4)
- Cuatro vocales principales, en representación de los Programas Operativos Nacionales
- El Secretario General que sólo tendrá voz y no voto.

Sus facultades principales<sup>52</sup> están redactadas en el reglamento general de la Organización y básicamente están dirigidas a conocer y aprobar los informes financieros, así como también establecer modelos de presentación de informes. Recibe y aprueba los presupuestos anuales que elaborarán los Directorios Provinciales para el siguiente periodo económico. También faculta al Presidente Nacional para que intervenga en aquellas Juntas que presenten problemas constantes de gobierno y administración. De la misma manera puede intervenir y reorganizar a cualquier Directorio Provincial que haya incurrido en faltas a los principios fundamentales del Movimiento.

Luego se encuentra la Asamblea Nacional, la cual es el máximo organismo de representación de la CRE y está integrada por:

- El Presidente Nacional quien la presidirá
- Dos Vicepresidentes
- Dos vocales principales del Directorio Nacional con representación nacional
- Un vocal principal por cada zona establecida

---

<sup>51</sup> Reglamento General de la Cruz Roja Ecuatoriana, sobre el Directorio Nacional Art. 69.

<sup>52</sup> Reglamento General de la Cruz Roja. Art. 70.- Atribuciones y competencias/ Art. 71 Facultad Interventora

- 
- Cuatro vocales principales de los Programas Operativos Nacionales
  - Los Presidentes de las Juntas Provinciales;
  - Un delegado elegido por los miembros activos voluntarios de cada Junta Provincial
  - El Secretario General que sólo tendrá voz.

Todos los miembros de la Asamblea Nacional tienen voz y voto. El Presidente tendrá la última palabra en caso de empate. La Asamblea Nacional generalmente se reúne una vez al año, previa convocatoria del Presidente. Se puede reunir extraordinariamente cuando el Presidente lo convoque y de esta manera asistirán el 51% de los miembros del Directorio Nacional, o en el peor de los casos el 30% de los Directorios de las Juntas Provinciales.

Además de estos organismos, la CRE tiene Asambleas Provinciales, Cantonales y Parroquiales, que representan su jurisdicción territorial respectiva y facilitan la organización de la CRE a nivel nacional. Las Asambleas Provinciales<sup>53</sup> por su parte estarán formadas por:

- El Presidente Provincial, quien la presidirá
- Los miembros principales del Directorio Provincial
- Los Presidentes de las Juntas Cantonales
- Un delegado elegido por el Directorio Cantonal
- Un delegado principal que represente a cada uno de los programas operativos que funcionen en cada cantón, incluyendo las cabeceras provinciales.

Las Juntas Provinciales no cuentan con un gobierno cantonal, por lo que su Asamblea se conforma con todos los voluntarios que consten en el censo electoral de su jurisdicción. La estructura es la misma para las juntas cantonales<sup>54</sup>.

Según el Dr. Weilbauer, ex presidente de la Cruz Roja (periodo 2000 – 2002), la elección del presidente se hace a través de votaciones por parte de los miembros del Directorio. Esto presenta un problema, y es que según Weilbauer, los miembros que

---

<sup>53</sup> Reglamento General de la Cruz Roja. Art. 57.- Conformación de la Asamblea Provincial

<sup>54</sup> Reglamento General de la Cruz Roja. Art. 60.- Conformación de la Asamblea Cantonal

---

participan en las votaciones generalmente no han sido muchos. Es decir, según Weilbauer el proceso no ha sido muy democrático, debido a la proporción entre los miembros del comité y el resto de miembros de toda la organización, que también votan. Sin embargo, no se refirió a ningún periodo presidencial específico. Según Weilbauer, durante su mandato se reunían de 200 a 300 personas para votar<sup>55</sup>.

Cuando el Dr. Weilbauer heredó la presidencia del Dr. Tito Cabezas, había un directorio predominante de miembros de Pichincha. Posteriormente según el Dr. Weilbauer, las cosas han cambiado y ahora hay más integrantes de otras provincias, es más, Weilbauer sostiene, que en el actual gobierno del Dr. Juan Cueva, no hay nadie de la provincia de Pichincha, lo que comentó, le parece extraño<sup>56</sup>.

La sede central de la CRE se encuentra en Quito, así como también, la junta Provincial de Pichincha. En la sede central hay tres gerencias: Administrativa financiera, Planificación y proyectos y Áreas esenciales, cada una se encarga de asistir a toda la red de la CRE. Además hay las áreas de: Compras, Recursos Humanos, Administrativa, Financiera, Logística, Bodegas, etc.

La CRE también ejecuta proyectos sociales, por lo que maneja un área de Proyectos y Planificación que trabaja conjuntamente con el área de Cooperación Nacional e Internacional para la recaudación de fondos. Y finalmente, como departamentos de control se encuentra las áreas de Calidad, Comunicación y el área Jurídica entre las más importantes.

A nivel interno, en cada provincia, parroquia, cantón, la Cruz Roja está dividida en 4 áreas básicas en las que trabaja:

- Gestión de Riesgos (socorros)
- Juventud
- Principios y Valores,
- Salud Comunitaria

---

<sup>55</sup> Entrevista realizada por el autor al Ex presidente de la Cruz Roja, Dr. Weildbauer.

<sup>56</sup> Entrevista realizada por el autor al Ex presidente de la Cruz Roja, Dr. Weildbauer.

---

Un eje transversal a estas 4 áreas, es el tema del Voluntariado. Y finalmente se encuentra el área productiva con Cruz Vital, el Hemocentro y el Instituto de la Cruz Roja Ecuatoriana, temas que se abordarán mas adelante.

### **3.7 Financiamiento**

El presupuesto que la CRE manejó en el 2010 fue de 7 millones de dólares, eso se consigue por medio de varios medios. Según el Dr. Weillbauer, cuando él se hizo cargo de la organización, encontró un equilibrio económico razonablemente bueno, según relata, con problemas económicos como los tiene casi toda institución, mucho más pronunciados en las provincias pequeñas. Hay que recalcar que en esa época ya había representación de la Cruz Roja en todas las provincias<sup>57</sup>.

La CRE tiene básicamente tres maneras de conseguir fondos:

- Autogestión
- Donantes Nacionales e Internacionales
- Cooperación Internacional

Gran cantidad de los fondos que maneja la institución provienen de la autogestión. La autogestión se genera en el área productiva que maneja la CRE. En esta área se encuentran:

- El Hemocentro
- El Instituto de la CRE
- Cruz Vital

Cada uno de estos organismos le produce ingresos a la CRE. El Hemocentro constituye el banco de sangre más grande del Ecuador y genera altos ingresos para la CRE. Su

---

<sup>57</sup> Entrevista realizada por el autor al Ex presidente de la Cruz Roja, Dr. Weillbauer.

---

construcción tuvo un costo de tres millones de dólares, los cuales fueron financiados por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador<sup>58</sup>.

Es en este lugar donde se procesa la sangre que llega de todas las provincias, o de la mayor parte de ellas. Cabe recalcar que el Ecuador es el cuarto país latinoamericano junto a Colombia, Brasil y Argentina, que cuenta con un Hemocentro de tal magnitud. Esta iniciativa de la Cruz Roja Ecuatoriana se inauguró el 5 de Noviembre de 2009. También se creó un laboratorio en el cual se realizan las cinco pruebas básicas: VIH/Sida, Hepatitis B y C, Enfermedad de chagas y Sífilis. Este Hemocentro es la matriz donde se unen los 35 bancos de sangre existentes en el Ecuador. Según el jefe del Programa de Sangre del Ministerio de Salud Pública, Gonzalo Rivadeneira hasta el 2014, la Cruz Roja Ecuatoriana deberá pagar al Ministerio de Salud Pública el monto invertido en la obra, en producto sanguíneo. Esto equivale a entregar 16.660 unidades sanguíneas, que en dinero representan 500 mil dólares anuales.<sup>59</sup> Según Tathiana Moreno (Directora nacional del Área de Gestión de Riesgos), en el país hay aproximadamente 30 hematólogos, de los cuales de la CRE tiene como 15, los demás están dispersos en todas partes del país<sup>60</sup>.

Por otro lado se encuentra Cruz Vital. Esta se encarga de brindar servicios médicos generales y todo lo que se refiere a la tipificación de sangre y también tiene una parte oncológica, genética molecular y rehabilitación. Según Tatiana Moreno, la CRE tiene especialistas en sangre que no tiene nadie más en el territorio nacional. Afirma que todos los casos que “desecha” SOLCA los atiende la Cruz Roja<sup>61</sup>. También está la parte de rehabilitación y la parte de genética molecular, aunque esta última casi no genera dinero. Los empleados que trabajan ahí, se mantienen con un porcentaje de los ingresos de la organización, generalmente el 10% se reserva para sueldos y el 90% son fondos para la toda la CRE.

El Instituto Superior de la Cruz Roja Ecuatoriana también genera ingresos. Es una institución autónoma, y dona un porcentaje de sus ganancias a la CRE. El instituto funciona

---

<sup>58</sup> Información sobre el Hemocentro

[http://www.cruzroja.org.ec/plantilla\\_texto.php?id\\_submenu1=18&id\\_menu=7](http://www.cruzroja.org.ec/plantilla_texto.php?id_submenu1=18&id_menu=7)

<sup>59</sup>Noticia sobre el Hemocentro de la Cruz Roja. Pagina Web de la Junta de Beneficencia de Guayaquil. <http://www.jbg.org.ec/es/medios/enlasnoticias/630-hemocentro-regulara-el-manejo-de-la-sangre>

<sup>60</sup> Entrevista realizada a Tathiana Moreno Directora Nacional del Área de Gestión de Riesgos de la Cruz Roja Ecuatoriana.

<sup>61</sup> Entrevista realizada a Tathiana Moreno Directora Nacional del Área de Gestión de Riesgos de la Cruz Roja Ecuatoriana

---

por semestres y se maneja con carreras técnicas que duran 2 años. Hay dos carreras: atención pre hospitalaria y Gestión de Riesgos. El semestre tiene un costo de 150 dólares. Los voluntarios nacionales o locales de la CRE tienen el 50% de descuento.

Entre las tres entidades (El Instituto Superior del CRE, Cruz Vital y Hemocentro) generan aproximadamente 1 millón de dólares al año de autogestión. Según el Dr. Weilbauer, la CRE tiene además algunas propiedades valiosas que fueron donadas en otras épocas. Estas propiedades están arrendadas y el dinero proveniente de allí también genera ingresos a la organización<sup>62</sup>.

En el ámbito de cooperación los donantes generan el 40% de los ingresos de la CRE. A nivel nacional la CRE recibe la cooperación de varias empresas privadas, entre las que se pueden destacar:

- Coca Cola
- Farmacias Fybeca
- ITABSA
- PRONACA
- NESTLE
- Farmacias Sana Sana,
- Compañías de Seguros,
- Embajadas.

Estas son empresas que apoyan en momentos de crisis, emergencias o simplemente financian proyectos de la CRE. De los fondos totales, la Cruz Roja se queda con el 10% del costo total de la parte administrativa del proyecto. El 90% se invierte en el beneficiario o a las personas atendidas. El interés de estas empresas en apoyar los proyectos de la Cruz Roja reside, como se explicó el capítulo anterior, en formar una imagen empresarial responsable, además de promocionar las empresas. Por ejemplo en el caso de la Coca Cola, apoyó varios proyectos de la Cruz Roja. Entre los más importantes se puede destacar la promoción de la vacunación contra la hepatitis A y B.

---

<sup>62</sup> Entrevista realizada al Ex presidente de la Cruz Roja Ecuatoriana, Dr. Weildbauer

---

Cuando los fondos de la autogestión no son suficientes para abordar determinada emergencia, se procede a solicitar cooperación internacional. En esta línea tanto el CIRC como la Federación de la Cruz Roja, tienen amplios planes de contingencia para generar recursos hacia las Sociedades Nacionales que así lo necesiten. Hay que recordar que en 1997 se llevo a cabo una reunión de todo el Movimiento de la Cruz Roja en la que se firmo el Convenio de Sevilla<sup>63</sup>. El objetivo de este convenio era establecer criterios que permitan especificar a qué organismo del Movimiento se le debe encargar la dirección de ciertas operaciones. El acuerdo se firmó concluyendo que la Federación solo está a cargo en tiempos de paz, y el CIRC solo en tiempos de conflicto. Es decir que, cuando se trata de un desastre natural participa la Federación, y en otros casos que estén referidos al Derecho Internacional Humanitario, participa el CIRC.

Es importante recalcar que a nivel regional, en América del Sur, existe una división similar al de la Cruz Roja ecuatoriana. Es decir por zonas, de esta manera el continente Americano tiene sedes regionales del Movimiento en lugares estratégicos. La CRE pertenece a la delegación del CIRC que se encuentra en Lima, Perú.

Según Tatiana Moreno (Directora Nacional de Gestión de Riesgos), la Cruz Roja Ecuatoriana tiene un fondo de emergencia en la sede central en Quito, que varía de acuerdo a la autogestión lograda. Generalmente este fondo de emergencia local es de 30.000 dólares. Además la sede central, otorga a las 4 zonas un fondo de emergencia de 500 dólares. Paralelamente a esto, cada provincia tiene su fondo local, que depende de la capacidad de autogestión de cada provincia<sup>64</sup>.

Cuando hay una emergencia grave en alguna provincia, el primer paso que la CRE ejecuta es actuar a nivel local aplicando sus propios recursos. En caso de que estos fondos no sean suficientes, se solicita los recursos de las cuatro zonas operacionales en las que está dividido el Ecuador. Para esto, una comisión zonal debe hacer un informe sobre el caso y reportar a la Sede Central del país. Además de este informe de situación, se hace también

---

<sup>63</sup> Sobre el Acuerdo de Sevilla.

<http://www.cruzroja.org/pvh/redicom/docs/DocReferencia/Policas/AcuSev1997.pdf>

<sup>64</sup> Hay unas provincias que tienen 200 dólares y otras que tienen hasta 10.000. Cada una tiene su autonomía económica para auto gestionarse. Sin embargo Tatiana Moreno sostiene que solo mantener una ambulancia a la semana cuesta 1500 USD, esto hay que tomar en cuenta el ratio de calcular los fondos que se necesitan en una emergencia.

---

un informe EDAN (de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades), este es el proceso para pedir fondos a nivel local. Paralelamente, se hace un llamamiento nacional a todos los donantes para que aporten en caso de ser necesario.

Cuando el desastre rebasa las capacidades de la Sociedad Nacional y de los donantes locales, se solicita a la Federación un fondo DREF (Fondo para Socorro ante emergencias), que llega hasta 80.000 dólares. Este es un fondo común que llega en un plazo máximo de 24 horas y que se aplica para toda la parte operativa del país afectado.

Hay que recalcar que el fondo DREF, al igual que los fondos locales, van a consulta previa a Ginebra, lugar en el que la Sede Central del Movimiento evalúa la situación antes del desembolso. Paralelamente a esto, se hace un llamado a todas las Sociedades Nacionales a nivel regional y supra regional para que donen recursos. Y finalmente, en el caso extremo de que este dinero no sea suficiente, entra en acción el CIRC. Este Organismo tiene otro fondo que se llama Pilum y que está guardado en la Federación. Son entre 2 y 22 millones de dólares que antes de ser entregados se evalúan, igual que en los otros casos, en Ginebra. Este último recurso solo lo puede pedir el Presidente de la Sociedad Nacional del país afectado.

Actualmente, la CRE está gestionando la firma de un convenio con la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos, por medio del cual, se pedirá asistencia al gobierno en caso de desastres. La meta que tiene la CRE según Tathiana Moreno, es que el Gobierno Ecuatoriano les reconozca algún porcentaje de los costos de las operaciones. Sin embargo esto está en trámite<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Entrevista a Tathiana Moreno, Directora nacional del Área de Gestión de Riesgos de la Cruz Roja Ecuatoriana

---

### **3.8 El cambio de Estatuto**

A partir del 2002 se inició un proceso de reforma al estatuto de la CRE. Este fue un proceso complicado para la institución, ya que generó conflictos internos y despertó la atención de la prensa, la cual, hizo polémica sobre el tema.

La problemática se centró en las diferencias entre Estatuto anterior y el nuevo, planteado por la Directiva Nacional actual. En la Sede central de la Cruz Roja, ubicada en Quito, funcionaba también la junta provincial de Pichincha. Esto desembocaba en que los miembros del Directorio Nacional también ejercían la representación de esta provincia, esto creaba confusión en la adquisición de bienes y en las decisiones de la institución en general.

Era evidente la necesidad de separar a la Junta Provincial de Pichincha de la administración central. En los primeros debates no se llegó al consenso sobre si esta junta provincial debía funcionar en Santo Domingo, en Cayambe o en Quito.

En Cayambe, el 12 de abril del 2006, se violó el estatuto de la CRE eligiendo un supuesto Directorio de la nueva Junta Provincial de Pichincha. En esta junta no había representante de Quito, ni del Comité de Damas Voluntarias<sup>66</sup>. Al mismo tiempo, se resolvió fijar la sede de la Junta Provincial de Pichincha en Santo Domingo de los Colorados. La Junta quedó conformada por: Byron Touma, de Santo Domingo (Presidente), Inés Portilla, de Pedro Vicente Maldonado (primer vicepresidente), Toribio Valladares, de Cayambe (segundo vicepresidente). Así mismo se eligió como vocales principales. Esta junta no funcionó.

A pesar de que se contaba con una junta ya conformada, las relaciones no fluían por lo que el 24 de abril, Carlos Aguinaga (ex vicepresidente de la CRE) convoca a otra asamblea. Esta se llevó a cabo en Quito y nombró como presidente de la Junta de Pichincha al empresario Mauricio Pinto.

---

<sup>66</sup> Encargadas de dar asistencia social a las personas afectadas por los desastres.

---

El Presidente Nacional Juan Cueva Ortega, sostenía que la convocatoria realizada por Aguinaga, era una violación a los estatutos, ya que según el reglamento, los vicepresidentes solo pueden asumir las funciones que les delegue el presidente. Así lo señala el artículo 28 del estatuto y en este caso, no hubo delegación de Cueva para formar dicha Asamblea, lo que convertía a todo el proceso en ilegal.

Las versiones sobre el número de asistentes de dicha Asamblea varían. Hay cifras de 200 asistentes, y también hay miembros que señalan que hubo simplemente 80 personas. Posteriormente a estos hechos, el 26 de abril, el Directorio Nacional de la Cruz Roja, mediante un comunicado publicado en el diario HOY denunció:

*“Un grupo reducido de voluntarios, arrogándose facultades, pretende ejercer una medida de hecho con claros fines políticos violentando e inobservando los procedimientos establecidos en los estatutos y reglamentos de la institución”.*<sup>67</sup>

Quedaron sin validez a las juntas provinciales de Santo Domingo, de Cayambe y de Quito, volviendo a cero en la aplicación del nuevo Estatuto, que tenía la intención de formar la Junta Provincial de Pichincha. Finalmente el 4 de mayo del 2006 llegó al país una misión de la Federación Internacional para mediar en el problema. La comitiva internacional intervino en el tema y Junto con la Directiva nacional se convocó otra Asamblea extraordinaria.

Esta Asamblea resolvió convocar a un proceso electoral para conformar la junta provincial de Pichincha. Esta elección que fue supervisada por la Federación Internacional y el CIRC. También se decidió que la nueva Junta se regirá por el nuevo estatuto, que fue ratificado por el Ministerio de Bienestar Social del Ecuador.

De esta manera, quedo instaurado el nuevo estatuto y se creó la Junta Provincial de Pichincha que opera como organismo independiente a nivel económico, político y confesional, pero que se rige con los principios del Movimiento de la Cruz Roja.

---

<sup>67</sup> Noticia del diario Hoy, 13 de mayo del 2006. <http://www.hoy.com.ec/suplemen/blan397/byn.htm>

---

### **3.9 Relación de la Cruz Roja con el Estado**

Hay tres principios que caracterizan a la CRE, que son importantes para analizar la relación que la esta tiene con el Gobierno:

- El Principio general de independencia
- El Principio de auxiliaridad
- El Principio de autonomía de los poderes públicos

La Cruz Roja es un organismo independiente, esto está planteado desde su proclamación<sup>68</sup>. Para que la organización funcione bien, debe tener independencia política, confesional y económica. Esto con el afán de garantizar su neutralidad y de permitir a la CRE trabajar bajo los principios del Movimiento.

La CRE debe abstenerse de toda interferencia política, interior o exterior. Paralelamente a esto, la organización debe evitar cualquier incursión en la política. Es por esta razón, que según el estatuto, ningún miembro que realice actividades de carácter político electoral puede ser miembro rentado de la institución.

Esto implica que en su funcionamiento, la Cruz Roja debe rechazar toda presión de índole económica, tato a nivel nacional como internacional. El hecho de que la institución se mantenga básicamente con donaciones puede hacer que su condición sea muy vulnerable.

El Sistema de Salud Pública de Ecuador está constituido por varios actores que participan en diferentes áreas sociales, políticas y económicas. La rectoría sobre este Sistema debe estar en manos del gobierno, bajo rectoría del Ministerio de Salud Publica del Ecuador. Sin embargo, la eficacia que el Estado tiene en esta área, depende en gran medida de la coordinación que tiene con todos los actores involucrados en el tema.

---

<sup>68</sup> Reglamento general de la Cruz Roja Ecuatoriana, enunciado sobre las condiciones de reconocimiento de las nuevas Sociedades nacionales (párrafo 10)

---

Cada uno de estos actores, al tener diferentes intereses, han respondido de manera diferenciada y muchas veces sin una coordinación nacional. Este contexto también está influenciado por los cambiantes escenarios políticos creados por los gobiernos de turno en el Ecuador. Desembocando así en que se dupliquen esfuerzos y muchas veces se pierdan recursos, además de la constante fragmentación del Sistema de Salud del Ecuador.

El gobierno y la CRE han trabajado conjuntamente para aplicar programas de salud a nivel nacional. El gobierno hace uso de la Cruz Roja, y a la vez la Cruz Roja también se beneficia. Por esta razón una buena relación entre ambas entidades determina el grado de coordinación que se logre para asistir a la población ecuatoriana.

En vista de que la CRE es uno de los organismos más importantes en el manejo del tema del Derecho Humanitario, es fundamental que el gobierno cuente con sus servicios y sus criterios. Y aunque la CRE no tiene la última palabra en la toma de decisiones, sin embargo representa un organismo de consulta.

Debido a su accionar, es difícil catalogar a la Cruz Roja dentro de la Teoría de las Relaciones Internacionales. Las teorías sobre organismos internacionales no abarcan la totalidad de clasificaciones que pueden tener estas organizaciones. La Cruz Roja no cae plenamente en la categoría de las ONG's porque sus actividades complementan fines públicos, pero tampoco es una organización gubernamental, ya que no permite que sus miembros sean parte de la política nacional, y de la misma manera, tampoco permite ningún tipo de injerencia por parte del gobierno en sus decisiones internas. Tampoco recibe ningún financiamiento fijo por parte del gobierno. No obstante, la CRE está muy ligada al Sistema de Salud Pública del Ecuador y se rige por la constitución del Ecuador.

La CRE es una organización de esencia privada, pero comparte con el gobierno el terreno donde actúa, y además, su accionar termina completando las aspiraciones del gobierno. En la práctica debe haber una armónica cooperación entre ambas partes, sobre todo, en los campos de acción en los cuales la importancia de una actuación independiente y la neutral, es de mucha relevancia.

---

Para este análisis también es importante tomar en cuenta a la Defensa Civil, que es el organismo del gobierno encargado del área de socorros y rescates. Según el Dr. Weillbauer (ex Presidente de la Cruz Roja ecuatoriana), la Defensa Civil del Ecuador es una especie de competidor, pero que a diferencia de la CRE, tiene plena confianza de sus gobernantes<sup>69</sup>. Tathiana Moreno (Directora Nacional de Gestión de Riesgos), por su parte, sostiene que la defensa civil se debería encargar de la seguridad de los Bomberos y de la CRE, esto según los Convenios de Ginebra. Esto no sucede en la práctica<sup>70</sup>.

Tathiana Moreno afirma que la CRE tiene una malla de formación que, junto con el Instituto de CRE, forma de la mejor manera a los voluntarios. A veces ni los esfuerzos conjuntos del Estado con los de la CRE logran mitigar los desastres y logran asistir a todas las personas necesitadas. Este hecho evidencia la importancia en la complementariedad entre ambos actores.

Tathiana Moreno afirma, que con el gobierno de Rafael Correa ha mejorado la apertura que se le da a la organización. Antes, afirma ella, el gobierno quería hacerlo todo solo sin ayuda de a CRE. El actual gobierno le dejó a la CRE la rectoría en varios campos, por ejemplo el de la sangre. Cuenta, *“que el Ministro del Interior Gustavo Jalckh participó como voluntario en algunos campos por el CIRC. El permitió una apertura, en las cárceles, donde la CRE tiene programas de VIH. De la misma manera en las capacitaciones sobre Derechos Humanos a Fuerzas Armadas. Hemos hecho casi 30.000 pruebas de VIH. Se han dado cuenta de cuáles son nuestros campos de acción”*.<sup>71</sup>

Según el Dr. Weillbauer:

*“A pesar de su autonomía, la Cruz Roja debe en determinadas ocasiones rendirle cuentas al Estado. No hay un control legalmente establecido, a no ser que haya una rendición de cuentas, por ejemplo si es que se habla de pintas de sangre entregadas a*

---

<sup>69</sup> Entrevista realizada al Ex presidente de la Cruz Roja Ecuatoriana, Dr. Weillbauer

<sup>70</sup> Entrevista realizada a Tathiana Moreno Directora nacional del área de Gestión de Riesgos de la Cruz Roja Ecuatoriana.

<sup>71</sup> Entrevista realizada a Tatiana Moreno Directora nacional del área de Gestión de Riesgos de la Cruz Roja Ecuatoriana

---

*hospitales públicos. Estas son rendiciones de cuentas y hay que demostrar que se está cobrando el costo de la sangre, etc. y así puede haber otras circunstancias de ese tipo”<sup>72</sup>*

Es importante resaltar que la Cruz Roja es independiente pero esta siempre sometida a las leyes que rigen en el Ecuador.

### **3.10 El voluntariado en la Cruz Roja Ecuatoriana**

En algunos países el voluntariado tiene mucho valor, las escuelas, colegios y universidades siempre lo promueven. De la misma manera los medios de comunicación lo resaltan muy seguido. En estos países, el voluntariado es acreedor de beneficios fiscales, y casi todas las políticas públicas lo apoyan, otorgándole varias facilidades. De esta manera, los ciudadanos se sienten estimulados a participar de estas actividades.

El voluntariado organizado institucionalmente<sup>73</sup> se inicia en Ecuador, en la ciudad de Guayaquil por medio de la Junta de Beneficencia de Guayaquil y el Cuerpo de Bomberos, aproximadamente en la década de 1880. De hecho, los Cuerpos de Bomberos de Cuenca y Guayaquil nacen con la presencia de voluntarios<sup>74</sup>.

Hay que tener en cuenta que el voluntariado institucional requiere un proceso administrativo, operativo y financiero que lo sostenga. Este tipo de acción voluntaria ha participado en grandes emergencias en el Ecuador, ayudando a las personas con menores recursos.

---

<sup>72</sup> Entrevista realizada al ex presidente de la Cruz Roja Ecuatoriana, Dr. Weildbauer

<sup>73</sup> En sus primeras etapas, el voluntariado estaba muy ligado a motivaciones religiosas y a obtener un protagonismo dentro de la sociedad. Luego el voluntariado se reforzó en las comunidades que trataban de llenar los vacíos sociales dejados por el gobierno. E esta manera, usando la figura de la Minga se crea el voluntariado comunitario. La siguiente etapa se presenta cuando la ayuda voluntaria empieza a rebasar los límites de la comunidad y se convierte en voluntariado de caridad. Y finalmente a principios del siglo XIX el voluntariado se organiza en instituciones de caridad o de socorro.

<sup>74</sup> Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana , Mesa de Voluntariado Ecuador, Fundación Servicio Ignaciano de Voluntariado El voluntariado en el Ecuador y su inserción en las políticas públicas, Ecuador 2008

---

No existen instancias que se encarguen del tema del voluntariado en el gobierno, esta figura no está reglamentada en el Ecuador. Tampoco se la ha incorporado en las políticas públicas. El mayor acercamiento que en el Ecuador se ha hecho sobre el tema del voluntariado, fue con la creación de la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos<sup>75</sup> en el 2008.

Esta secretaria asume todas las competencias en materia de seguridad civil. Este organismo trata de establecer normas básicas para la asistencia a desastres, pero no genera políticas para incentivar y mejorar las condiciones del voluntariado. Es decir, siguen siendo temas que regulan el accionar del voluntariado, más no los derechos y la situación del voluntario a nivel nacional. En el nuevo estatuto de la CRE, en el capítulo que se refiere a las estructuras del voluntariado se señala:

*“Las voluntarias y voluntarios de los comités de Damas, Socorro, Juventud, Difusión, Salud y Desarrollo Comunitario conformarán la estructura del voluntariado de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana, con iguales derechos y obligaciones y sin que puedan alegar independencia frente a la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana.”*

Según Tathiana Moreno (Directora Nacional de Gestión de Riesgos de la CRE), la CRE tiene 5000 voluntarios. En el área de Gestión de riesgos (socorros) hay 2245, de los cuales son activos<sup>76</sup> 1700. Estas cifras son el resultado de la asistencia, a la última capacitación de voluntarios en el 2010. El 90% de voluntarios de la CRE son activos afirma Tathiana.<sup>77</sup> Sin embargo, estas cifras difieren con las obtenidas de entrevistas a voluntarios en las que se afirma que un 30 % a 40% de voluntarios es activo.<sup>78</sup>

En el 2008 se realizó el último censo al voluntario a nivel nacional, estos son los datos que entrego la institución para esta investigación.

---

<sup>75</sup> Mas sobre la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos en : <http://www.snriesgos.gov.ec/>

<sup>76</sup> Se refiere a que constantemente participan en actividades de la Cruz Roja Ecuatoriana.

<sup>77</sup> Entrevista realizada a Tathiana Moreno Directora nacional del área de Gestión de Riesgos de la Cruz Roja Ecuatoriana

<sup>78</sup> Entrevista realizada por el autor a 3 voluntarios de la Cruz Roja Ecuatoriana.

No.	Provincia	Número
1	Azuay	218
2	Bolívar	169
3	Cañar	158
4	Carchi	173
5	Cotopaxi	56
6	Chimborazo	116
7	El Oro	322
8	Esmeraldas	105
9	Guayas	507
10	Imbabura	235
11	Loja	415
12	Los Ríos	268
13	Manabí	395

14	Morona Santiago	83
15	Napo	142
16	Orellana	128
17	Pastaza	108
18	Pichincha	634
19	Sta. Elena	121
20	Sto. Domingo	122
21	Sucumbíos	102
22	Tungurahua	357
23	Zamora	87
24	Galápagos	0
TOTAL		5021

El voluntario dentro de la CRE puede especializarse en varias ramas, de acuerdo a sus propias habilidades. Existen voluntarios ENI, Edan, voluntarios ABC, logística, socorro, TELECOM, rescate acuático, rescate vehicular, rescate BREC, rescate CREL, Rescate RUEC, rescate a mediana y baja montaña, rescate en alta montaña, entre otros. Son especialidades sin jerarquía entre ellas.

Según Tathiana Moreno existe un manual en el que se puede conocer todas las ramas en las que un voluntario puede especializarse. Sin embargo el manual se está modificando y su primer borrador pronto estará listo. A nivel internacional, hay cursos que suelen dictarse en Panamá y en otros países de la región. Un caso interesante, es el de los grupos ERU. Los ERU es el equipo con más equipamiento. La CRE tiene un equipo ERU especializado en agua. El equipo consta de 6 carros que se especializan en el tema del

---

---

transporte y purificación del agua. Cada carro vale 100.000 dólares. Fueron una donación de la Cruz Roja Española.<sup>79</sup>

Los voluntarios en la CRE siguen los cursos de Atención Pre hospitalaria (APH) que son como 7, cada uno dura entre 24 y 72 horas. Cuando el voluntario tiene estos cursos completos está listo para los cursos de especialización.

En el Ecuador son pocas las investigaciones académicas publicadas con sustento teórico en relación al tema voluntario, mucho menos en relación al voluntario de la Cruz Roja. Sin embargo, hay aportes que han avanzado en datos cuantitativos en relación a la gestión del voluntario en el país. La Mesa del Voluntariado<sup>80</sup> por ejemplo, presidida por Naciones Unidas en el 2001 logró que 10 instituciones mapeen su voluntariado, las instituciones fueron:

- Programa Voluntariado Naciones Unidas (VNU)
- Dirección Nacional Defensa Civil del Ecuador
- Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA)
- Asociación Internacional de Esfuerzos Voluntarios (IAVE)
- Foro Nacional de la Juventud (FNJ)
- Fundación Ecuatoriana de Trabajo Voluntaria (FETV)
- Secretariado General de Esfuerzos Voluntarios Pichincha (SEGESVOL)
- Asociación Coordinadora del Voluntariado del Guayas (ACORVOL)
- Club de Leones
- Cruz Roja del Ecuador (CRE)

Esta investigación reveló que en el 2001 existían 507 grupos voluntarios en el Ecuador, de los cuales, el 42,5% se inició en la década de los 90<sup>81</sup>. Este estudio es el primer intento de mostrar la realidad del voluntariado en el Ecuador.

---

<sup>79</sup> Entrevista realizada a Tatiana Moreno Directora nacional del área de Gestión de Riesgos de la Cruz Roja Ecuatoriana

<sup>80</sup>Plataforma de instituciones denominada Mesa de Voluntariado en el Ecuador (MVE). Que es el espacio de reunión de varios organismos que tienen voluntarios. El mencionado grupo termino de integrarse en octubre de 2004, [www.voluntariadoecuador.org/](http://www.voluntariadoecuador.org/)

<sup>81</sup>Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana , Mesa de Voluntariado Ecuador, Fundación Servicio Ignaciano de Voluntariado El voluntariado en el ecuador y su inserción en las políticas públicas, Ecuador 2008

---

El voluntariado debe avanzar a la par de la profesionalización de las instituciones. Es decir que si la parte rentada de una organización se especializa, el voluntariado debería especializarse también. La CRE está constituida por un 20% de asalariados y un 80% de voluntarios<sup>82</sup>.

Acceder a una verdad absoluta sobre las razones por las que los voluntarios de la CRE desertan o siguen activos, es imposible, ya que en algunos casos el abandono no solo es el resultado de una inadecuada gestión del voluntariado por parte de la organización. En muchas ocasiones el abandono puede ser el resultado de situaciones que escapan al control de la propia persona o de la gestión de la organización. Los cambios de domicilio, los problemas de salud, la obtención de un trabajo con un horario incompatible, pueden ser algunos de los motivos.

Según el Dr. Weildbauer (ex presidente de la Cruz Roja), “un voluntario es una persona problemática (para la institución), ya que la institución contrae una cantidad de deberes en relación con esa persona: tiene que cuidarle, tiene que darle atención de salud, tiene que ver que tenga posibilidad de llegar a ser empleado algún rato y tiene que seguirle educando para que no pierda el tiempo”<sup>83</sup>. Weildbauer afirma que hay varios programas destinados a los voluntarios, pero que es muy probable que los más antiguos y los más poderosos sean los que más gocen de esos beneficios, esto muchas veces es causa de envidia.

---

<sup>82</sup> Entrevista al Ex presidente de la Cruz Roja Ecuatoriana. Dr. Weildbauer.

<sup>83</sup> Entrevista al Ex presidente de la Cruz Roja Ecuatoriana. Dr. Weildbauer.

---

## **4. Conclusiones**

La Cruz Roja, como institución, dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales, no tiene clasificación. Esta tesis ha tratado de demostrar que la Cruz Roja es una institución única en su tipo, ya que no entra plenamente dentro de la categoría de las organizaciones intergubernamentales y tampoco dentro de las no gubernamentales internacionales. Sus actividades rebasan a las del Gobierno y a las de ONG's, tanto en alcance como en independencia.

En alcance, debido a que cuenta con Sociedades Nacionales en casi todos los países (en el caso del Ecuador, en todas las provincias), lo que convierte a la Cruz Roja en la red internacional más grande del mundo. El funcionamiento de esta red le permite a la Cruz Roja movilizar recursos mucho más rápido que cualquier otra organización y coordinar actividades de manera más eficaz. La red puede realizar estudios de los diferentes países, sus conflictos y emergencias en general. Es decir, el hecho de estar presente constantemente en el campo y residir en los países le da muchas facilidades y da mucha validez a sus investigaciones.

En independencia, porque su reconocimiento por parte de los Estados, se basa, en que casi todos los países en los que trabaja (incluido el Ecuador), han suscrito varios acuerdos en materia de derecho internacional. Gracias a éstos, la Cruz Roja goza de privilegios e inmunidades que comúnmente, sólo se conceden a las organizaciones intergubernamentales.

La Cruz Roja ha recibido del Estado ecuatoriano la tarea de proteger constantemente y brindar asistencia a las víctimas, tanto de conflictos, como de desastres naturales y emergencias de salud. Este compromiso, sumado al gran alcance de sus actividades, es básicamente lo que diferencia a la Cruz Roja de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

Son casi inexistentes los casos en los que a una institución privada se le permite, basándose en tratados internacionales y también en sus propios principios, tener

---

competencias propias dentro del ámbito internacional. Sin embargo, la Cruz Roja tiene varios derechos y obligaciones para con la ciudadanía. Es por esta razón, que es de vital importancia que se respete los principios de neutralidad e independencia, que son los que le permiten a la institución participar, sin asistencia militar, dentro de cualquier tipo de conflicto, en los que muchas veces el Estado y otras agencias humanitarias no podrían participar.

El principio de neutralidad, en la práctica, puede ser cuestionado. Por ejemplo, el hecho de abstenerse de tomar parte en conflictos políticos, religiosos e ideológicos, para muchos puede suponer que la institución es cómplice de los violadores del Derecho Internacional Humanitario, pues trabaja reparando sus daños. La subjetividad es imposible el momento de actuar, no obstante, impulsar constantemente esta doctrina de neutralidad ayuda a la Cruz Roja a alejarse de la controversia política y a no comprometerse con ningún actor, para poder trabajar a favor de las víctimas. Es decir, para la Cruz Roja la neutralidad no significa ingenuidad política, sino tino político. *“Sólo si se es políticamente perspicaz se puede ser políticamente neutral”*<sup>84</sup>

Teniendo en cuenta lo analizado a lo largo de este trabajo, se puede concluir que la Cruz Roja en el Ecuador es una institución auxiliar de los poderes del Estado, su ayuda abarca todo el territorio nacional, convirtiéndose en una institución pionera en el tema de Derecho Internacional Humanitario. Como institución ha participado complementando el accionar del gobierno en varios aspectos.

El Movimiento de la Cruz Roja debe siempre buscar un buen nivel de comunicación con toda la sociedad y los actores de conflictos. Esto con el afán de lograr un alto nivel de aceptación y de confianza por parte de la sociedad. En Ecuador, a pesar del alcance de la CRE, la institución no es muy conocida dentro de la sociedad; en el sentido de que amplios sectores de la ciudadanía consideran a la CRE como parte del Gobierno y muchos no conocen sus principios y valores. Este hecho puede perjudicar a la institución en caso de participar en un determinado conflicto. Esto puede ser el resultado de la falta de presupuesto o simplemente una falta de programas que promocionen a la institución frente

---

<sup>84</sup> Reflexiones sobre la neutralidad CIRC.  
<http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDN83>

---

a la ciudadanía, tanto en sus principios como en sus valores. La institución debería promocionarse más ampliamente.

De la misma manera, son preocupantes los testimonios de la mayoría de voluntarios entrevistados para realizar esta tesis. Como se explicó a lo largo de este trabajo, el voluntariado es básico para la institución, tanto para potenciarla, como para promocionarla. Es importante que el voluntario se sienta comprometido con la causa de la CRE. Esto se logra además de capacitando de manera integral, vinculando al voluntario con la institución, dándole oportunidades de recibir tareas de mayor responsabilidad y muchas veces vinculándolo laboralmente. Es necesario que la institución constantemente mejore la situación de sus voluntarios.

La CRE ha aportado en una amplia gama de temas a la sociedad Ecuatoriana como auxiliar del Estado. Los proyectos sociales que ha realizado dentro del territorio ecuatoriano, han sido varios. De entre los más importantes hay que destacar las campañas de donación de sangre y las de vacunación. Estas campañas han aportado al sistema de salud del Ecuador y han prevenido varias enfermedades que han mejorado la calidad de vida de los ecuatorianos.

La CRE realiza amplias campañas de concientización en escuelas, colegios y universidades. En estas campañas se resalta la importancia del accionar voluntario, lo que inspira a los estudiantes a incursionar en el tema. Estas campañas también han capacitado a amplios sectores de la sociedad en el tema de la salubridad, especialmente en áreas donde se generan enfermedades por falta de servicios básicos. En estas áreas es necesario una concientización de la ciudadanía para prevenir estas enfermedades.

Otro factor importante de destacar es la asistencia en emergencias por desastres naturales y por accidentes. La CRE tiene amplia experiencia en este ámbito. Durante varios años la institución ha apoyado las labores del Estado para prevenir de accidentes durante los feriados nacionales o provinciales. De la misma manera en los casos de desastres naturales ha logrado aportar de manera muy importante en la asistencia de los damnificados y personas que resultan vulnerables a estos sucesos. Han sido varios los casos en los que la cruz roja por medio de su autogestión ha conseguido víveres, medicamentos y otros artículos

---

básicos para aportar a la mitigación de las emergencias en el Ecuador. La CE también asiste en caso de emergencia médica. Los servicios que presta la CRE son generalmente de muy bajo costo y de buena calidad. Por esta razón un gran segmento de la población se beneficia de su existencia.

Hay que considerar que las labores de la CRE son tan importantes para la sociedad ecuatoriana, que el Estado prácticamente ha dejado a la organización actuar, libremente en el territorio nacional. Es por esta razón que es importante estudiarla.

Analizar a La Cruz Roja en el Ecuador resultó un trabajo muy interesante, ya que son casi inexistentes los estudios independientes que se han hecho sobre la institución. Aun más en el tema de Relaciones Internacionales. Este hecho, planteó el desafío de empezar esta tesis desde “cero”, sin ningún estudio previo de la CRE como actor de las relaciones internacionales en el Ecuador. Por esta razón entrevistar a miembros de la institución resultó de vital importancia.

---

## **5. Bibliografía:**

- Gabor Rona, El privilegio del CICR de no testificar: confidencialidad en la acción, Revista Internacional de la Cruz Roja N° 845, 31-03-2002  
<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5tdqmk>
- Humanitarian Policy Group, editado por Joanna Macrae, varios autores, 2002  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/243.pdf>
- GHA Report, 2010  
[http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2010/07/GHA\\_Report8.pdf](http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2010/07/GHA_Report8.pdf)
- Operaciones de paz de las Naciones Unidas  
<http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/yir/yir2010.pdf>
- Macrae, Joana, “Analysis and synthesis”, Trends in humanitarian Assistance, Humanitarian Policy Group, 2003
- Judith Randel and Tony German, “Trends in the financing of humanitarian assistance, Development Initiatives”, cap 2
- John Borton and Joanna Macrae, ‘The State of the Humanitarian System’, World Disasters Report 1996, Ginebra: IFRC, 1996
- Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana , Mesa de Voluntariado Ecuador, Fundación Servicio Ignaciano de Voluntariado El voluntariado en el ecuador y su inserción en las políticas públicas, Ecuador 2008
- Andrés A. Thompson y Olga Lucía Toro, EL VOLUNTARIADO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA
- Tendencias, influencias, espacios y lecciones aprendidas  
[http://www.unv.org.ec/docs/03\\_07\\_04\\_ARG\\_separata1.pdf](http://www.unv.org.ec/docs/03_07_04_ARG_separata1.pdf)
- Bernardo Kliksberg, SIETE TESIS SOBRE EL VOLUNTARIADO EN AMERICA LATINA <http://www.redivu.org/docs/publicaciones/sietetesis.pdf>

- 
- Una jornada para debatir el futuro del voluntariado en el Ecuador, Julio de 2010, [http://www.secretariadepueblos.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1191:una-jornada-para-debatir-el-futuro-del-voluntariado-en-el-ecuador&catid=296&Itemid=178](http://www.secretariadepueblos.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1191:una-jornada-para-debatir-el-futuro-del-voluntariado-en-el-ecuador&catid=296&Itemid=178)
  - Ángel Zurdo, El voluntariado como nuevo paradigma participativo: límites y ambivalencias, Martes 15 de marzo de 2005, Pueblos revista de información y debate <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article170>
  - Estudio sobre el futuro papel de Cruz Roja en América Latina y el Caribe, [http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Studio\\_eco\\_am-lat.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Studio_eco_am-lat.pdf)
  - Fazila Farouk, “A Global Dilemma for NGOs”, 2002
  - Saskia Sassen “A New Geography of Power?”
  - Hugh Goyder, “A Perspective from an International NGO”
  - IRIYE, Akira, “Global Community”: The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World (2002)
  - Marilyn Wyatt, “Access, Accountability and Advocacy: The Future of Nonprofit Governance is Now”
  - Anthony J. Bebbington; Samuel Hickey; Diana C. Mitlin ed. , “Can ngo's make a difference?”: the challenge of development alternatives. (FLACSO)
  - Austen Davis, “Accountability and Humanitarian Actors: speculations and Questions”
  - Bond, “Accountability Matters for INGOs”
  - Peter Nunnenkamp, “Aid Effectiveness: The Myth of NGO Superiority”
  - Bond, “Belligerent Funding”
  - Hugo Slim, “By What Authority? The Legitimacy and Accountability of Non-governmental Organisations”
  - Hugo Slim, “Do Aid Agencies Pull Too Many Strings?”

- 
- Peter Niggli and André Rothenbühler, “Do the NGOs Have a Problem of Legitimacy?”
  - Tawanda Mutasah, “Don't Cramp the NGO's Style”
  - Jonathan Schell, “ Faking Civil Society”
  - Mohammed Khidr , “ Foreign NGOs Have Their Own Agenda”
  - John Elkington, “From the Top”
  - Rohit Jigyasu, “How NGOs Can Help in Disaster Recovery”
  - Paul Stubbs, “Humanitarian Organizations and the Myth of Civil Society”
  - Jean-Dominique Merchet, “Humanitarian Organizations Have Become Businesses”
  - Martin Woollacott, “Humanitarians Must Avoid Becoming Tools of Power, The Gap between Aid to Iraq And Central Africa is Driven By Politics”
  - Thalif Deen, “International Aid Work a Deadly Profession”
  - Douglas Chalmers, “Latin American Civil Society: Non-Governmental Organizations and Democracy”
  - P.J. Simmons , “Learning to Live with NGOs”
  - Miklos Marschall , “Legitimacy and Effectiveness: Civil Society Organizations’ role in Good Governance”
  - Peter R. Baehr, “Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs ”
  - Barbara Brubacher, “Moral and Practical Challenges to NGO Neutrality”
  - Bond, “NGO Legitimacy - Voice or Vote”
  - James A. Paul, “NGOs and Global Policy-Making”

- 
- Eduardo Gudynas, “NGOs Facing Democracy and Globalization: The Challenges in Latin America”
  - Leon Gordenker, “NGOs: The People's Voice in International Governance?”
  - J Wagona Makoba , “Nongovernmental Organizations (NGOS) and Third World Development: An Alternative Approach to Development”
  - Norimitsu Onishi, “Nongovernmental Organizations Show Their Growing Power”
  - Lisa Jordan and Peter van Tuijl, “Political Responsibility in NGO Advocacy Exploring Emerging Shapes of Global Democracy”
  - JOE ALLEN, “The Scandalous History of the Red Cross”
  - Eddie AdiinYaansah and Barbara Harrell-Bond , “Regulating the Non-Governmental Sector: The Dilemma”
  - Glenn Brigaldino, “Stepping Beyond Civil Society: Prospects for the Multitudes of Resistance”
  - Interview of Ann Hudock, “The Case for Empowering Southern NGOs”
  - Jon Entine , “The Contrarian: Are NGOs Playing Both Sides of the Human Rights Abuse Debate?”
  - Jannatul Mawa, “The Disparity Between National and International NGOs”
  - Michael Edwards , “The Mouse That Roared”
  - Economist,” The Non-Governmental Order: Will NGOs Democratise, or Merely Disrupt, Global Governance?”
  - James McGann and Mary Johnstone, “The Power Shift and the NGO Credibility Crisis”
  - John Clark , “The Relationship between the State and the Voluntary Sector”
  - Stephen Toulmin, “The Role of Transnational NGOs in Global Affairs”

- 
- Hugh Williamson , “Under Attack”
  - Hugo Slim, “What Happens to Governments When Aid Agencies Are Around?”
  - Rano Faroohar , “Where the Money Is?”
  - Vincent Obiro ,” Why NGOs Will Never Change the World”
  - BSDGlobal, “Working with NGOS: Funding Issues”
  - Harvard University, “STRENGTHENING DEMOCRATIC GOVERNANCE: THE ROLE OF CIVIL SOCIETY”
  - Kumar Rupesinghe, “Advancing Preventive Diplomacy in a Post-Cold War Era: Suggested Roles for Governments and NGOs”
  - Mary Kaldor, “Bringing Peace and Human Rights Together”
  - Nicolas de Torrenté,” HUMANITARIAN AID AND INTERVENTION: THE CHALLENGES OF INTEGRATION”
  - Gro Harlem Brundtland, “Humanitarianism Sacrificed: Integration’s False Promise”
  - Global policy forum, “Human Security and Human Development in the 21st Century: A Post-September 11 Agenda”
  - NGO Sector Analysis Programme, “NGOS AND PARTNERSHIP: The Impact of Regional and International Blocks
  - “América Latina: ¿Renace el populismo?”  
[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/America+Latina/ARI+23-2003](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/America+Latina/ARI+23-2003)
  - Helmut Anheier, Marlies Glasius and Mary Kaldor , “Global Civil Society in an Era of Regressive Globalisation: The State of Global Civil Society in 2003”
  - Helmut Anheier and Hagai Katz, “Mapping Global Civil Society”

- 
- Helmut Anheier, Marlies Glasius and Mary Kaldor , “The State of Global Civil Society: Before and After September 11”
  - Neera Chandhoke , “The Limits of Global Civil Society”
  - Helmut Anheier, Marlies Glasius and Mary Kaldor , “Introducing Global Civil Society”
  - John Keane , “Global Civil Society?”
  - Jill Timms and Sally Stares (2007), “Alternative Data for Studying Global Civil Society: Correspondent Networks, Maps and Chronologies”
  - Kaldor, Mary (2003). “The Idea of Global Civil Society.’ International Affairs”
  - Kaldor, Mary (2003). “Civil Society and Accountability.’ Journal of Human Development,”
  - Estatutos del movimiento de la Media Luna y de la Cruz Roja  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/ESTATUTOS\\_MOVIMIENTO.PDF](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/ESTATUTOS_MOVIMIENTO.PDF)
  - Estatutos de la Federación  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Estatutos\\_FICR.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Estatutos_FICR.pdf)
  - Estatutos del Comité Internacional de la Cruz Roja  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Estatutos\\_CICR.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Estatutos_CICR.pdf)
  - Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no Gubernamentales (ONG)  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Codigo\\_Conducta.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Codigo_Conducta.pdf)
  - Código de Ética y Principios Básicos sobre el Servicio Voluntario  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Codigo\\_Etica.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Codigo_Etica.pdf)
  - Estrategia 2010  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/2010.pdf>
  - ACUERDO DE SEVILLA 1997  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Acuerdo\\_Sevilla.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Acuerdo_Sevilla.pdf)
-

- 
- Política de comunicación  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/polcom.htm>
  - Política de obtención de fondos  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/polobt.htm>
  - Política de calidad y transparencia  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/polcal.htm>
  - Reglamento operativo  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/regope.pdf>
  - ESTATUTO DE LA CRUZ ROJA ECUATORIANA  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/estcre.pdf>
  - Plan nacional de desarrollo 2007-2011  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/PND711ecu.pdf>
  - Resumen del plan nacional de desarrollo 2007-2011  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Resumen\\_PND\\_2007\\_2011.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Resumen_PND_2007_2011.pdf)
  - Reglamento general de la Cruz Roja  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/reglamento\\_gral\\_cre.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/reglamento_gral_cre.pdf)
  - Borrador estrategia país apoyo- Ecuador  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/cas.pdf>
  - Política de gestión en riesgos y desastres  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/polges.htm>
  - Manual de difusión de doctrina y derecho internacional humanitario  
[http://www.cruzroja.org.ec/programas/difusion/manual\\_difusion.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/programas/difusion/manual_difusion.pdf)
  - 10 de cooperación entre la Cruz Roja Española y la Cruz Roja Ecuatoriana  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/10\\_anios\\_de\\_cooperacion.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/10_anios_de_cooperacion.pdf)
  - Manual del voluntario promotor comunitario.  
<http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Promotor.pdf>

- 
- PREVENCIÓN DE ACCIDENTES Y PRIMEROS AUXILIOS BÁSICOS COMUNITARIOS  
[http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Primeros\\_Auxilios.pdf](http://www.cruzroja.org.ec/documentos/Primeros_Auxilios.pdf)
  - Factores clave del socorro en Pro del desarrollo  
<http://www.cruzroja.org/documentos/desastres.htm>
  - Plan de trabajo de la Federación para apoyar es desarrollo del voluntariado en las Sociedades Nacionales. 2001-2005  
[http://www.cruzroja.org/documentos/docs/boletin\\_1.htm](http://www.cruzroja.org/documentos/docs/boletin_1.htm)
  - Recursos humanos voluntarios  
[http://www.cruzroja.org/documentos/docs/boletin\\_2.htm](http://www.cruzroja.org/documentos/docs/boletin_2.htm)
  - Nuestra federación en el futuro  
<http://www.ifrc.org/Docs/pubs/who/fof-sp.pdf>
  - Características de una sociedad nacional que funciona bien  
<http://www.cruzroja.org/documentos/docs/od2008/CaracteristicasSNQFB.pdf>
  - Directrices para gobierno de sociedades nacionales  
<http://www.cruzroja.org/documentos/docs/od2008/DirectricesGobiernoSN.pdf>
  - Política de cooperación para el desarrollo, 23 Págs.  
[http://www.cruzroja.org/documentos/desarrollo\\_organizativo.htm](http://www.cruzroja.org/documentos/desarrollo_organizativo.htm)
  - Marco de referencia para el fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales [http://www.cruzroja.org/documentos/desarrollo\\_organizativo.htm](http://www.cruzroja.org/documentos/desarrollo_organizativo.htm)
  - Adopción de un Enfoque Común para el Desarrollo de las Sociedades Nacionales  
<http://www.cruzroja.org/documentos/docs/od2008/Enfoquecomun DesarrrolloSN.pdf>
  - SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS DE TRABAJO PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO ORGANIZACIONAL EN LAS SOCIEDADES NACIONALES DE LA CRUZ ROJA America del Sur  
[http://www.cruzroja.org/documentos/docs/od2008/sistexperienciasFI\\_DOenSN.pdf](http://www.cruzroja.org/documentos/docs/od2008/sistexperienciasFI_DOenSN.pdf)

- 
- El origen de la defensa civil ecuatoriana  
<http://www.monografias.com/trabajos2/defcivil/defcivil.shtml?monosearch>

---

## 6. ANEXOS

### 6.1 ANEXO 1

Ficha institucional de la Cruz Roja Ecuatoriana.

**Fecha de creación:** 27 de diciembre de 1922

**Lugar:** Quito/Guayaquil

**Director o representante:** Dr. Juan Cueva Ortega

**Dirección:** Antonio Elizalde E4-31 y Av. Gran Colombia Casilla Postal: 17-01-2119

**Líneas o ejes de trabajo:** La Cruz Roja Ecuatoriana trabaja en Programas de Reducción de Riesgos y Desastres, juventud, banco de sangre, proyectos de salud y capacitación a la población, capacitación a voluntarios, actividades de tipo comunitario, entre las más importantes.

**Zonas o ámbitos de intervención de institución:** Actualmente la Cruz Roja Ecuatoriana está presente en las 24 provincias del País.

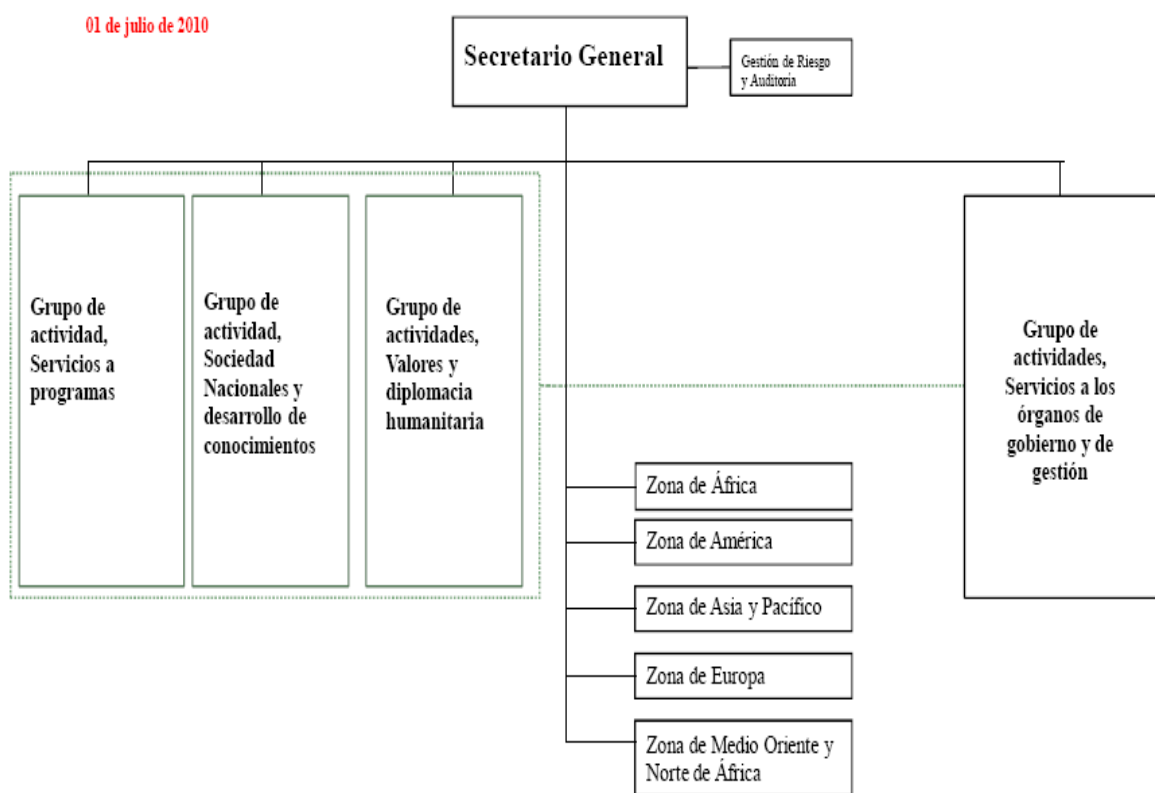
## CRUZ ROJA ECUATORIANA ORGANIGRAMA SEDE CENTRAL



---

## 6.2 ANEXO 2

### Estructura de la Federación Internacional de la Cruz Roja



---

## Entrevistas realizadas

### 6.3 ANEXO 3

#### Entrevista Dr. Weilbauer

El doctor Frank Weilbauer es uno de los médicos más respetados dentro de la comunidad científica nacional. Ha sido merecedor de importantes distinciones, entre las que se cuenta el premio Eugenio Espejo, máximo galardón que se otorga al ejercicio científico e investigativo. Hematólogo, la sangre es su especialidad. Fue fundador del Servicio de hematología de la Cruz Roja, así como ex presidente de dicha institución.

1.- De que año a que año usted fue presidente de la Cruz Roja?

Aproximadamente del 2000 al 2002

2.- Cuando usted se hizo cargo de la organización con que desafíos se encontró, en qué Estado encontró usted la organización?

En términos generales, en un equilibrio razonablemente bueno, con problemas económicos como los tiene casi toda institución, mucho más pronunciados en las provincias pequeñas, pero con una organización nacional admirablemente extensa, es decir, teníamos nosotros cruces rojas en todas las provincias, en muchos cantones de las provincias. Una organización bastante grande, más grande que la de algunos países latinoamericanos.

3.- En ese tiempo usted era miembro del directorio?

Claro, primero fui empleado, durante años, después pase a ser miembro del directorio y después pase a ser presidente y después terminada mi presidencia me despedí.

4.- Los miembros del Directorio reciben algún sueldo de parte del Comité o de la Federación?

De nadie, nada, pobre presidente, se saca el aire, verdaderamente, porque debería trabajar 36 horas diarias y no gana ni un solo centavo, tiene derecho a algunos beneficios por

---

ejemplo, puede usar el carro de la presidencia en determinadas cosas, lo cual yo rara vez lo hice. Lo grave es que esa gente no es ni siquiera afiliada a la seguridad social. Entonces yo pase años ahí y de ahí quiero jubilarme y me encuentro que no tengo ninguna base para hacerlo.

5.- Eso sucede porque la Cruz Roja es una organización no gubernamental o por alguna otra razón?

No, eso es cuestión de organización de la propia Cruz roja. Afilian solamente a los empleados y no a los voluntarios.

6.- Cuando usted estaba de presidente, el Directorio de la Cruz Roja, ósea los miembros del Directorio pertenecían netamente a una sola provincia o era variado?

Cuando yo herede la presidencia del Dr. Tito Cabezas que fue el presidente anterior, uno de los mejores presidentes que ha tenido la Cruz Roja, tuvimos nosotros un directorio predominantemente de gente de Pichincha, posteriormente las cosas han cambiado y ahora hay más gente de provincias y este rato, no hay nadie de Pichincha, lo cual me parece raro a mí. En fin así vendrán otras épocas.

7.- La Cruz Roja cuando usted era presidente recibía fondos principalmente de quienes?

Mire, de donde provienen los fondos.. Los fondos ante todo son auto gestión. No llegan ningunos fondos de alguna parte como mucha gente se imagina. Una fuente de ingreso de la Cruz Roja de Quito es el banco de sangre el banco de sangre produce algún dinero.

8.- Es el banco de sangre más grande del país?

Lo que pasa es que ahora hay, un hemocentro en donde se tiende a procesar la sangre de todas las provincias, o de la mayor parte de las provincias eso está todavía en flujos de desarrollo y de ahí se entrega a todo el país. Ese es ya un gran centro de sangre. Eso no había todavía en los días que yo fui presidente.

9.- Usted me dice que los fondos provienen de la autogestión, eso quiere decir que viene de servicios que la Cruz Roja presta?

---

---

Claro, de servicios que la cruz roja presta, de arriendos que traen una buena parte de los ingresos, tiene algunas propiedades valiosas que fueron donadas en otras épocas, eso ayudado a que la organización se mantenga.

10.- La Cruz Roja recibe dinero del gobierno?

Hubo alguna vez asignaciones. Pero eso es un arma de doble filo, siempre eso de recibir plata del gobierno, en términos así un poco generales, pero lo que se podía hacer y pretender es como se hace en muchos países, es que la Cruz Roja le ofrezca algunos servicios al gobierno. Servicios igualmente rentados como cualquier otra cosa. Pero eso en realidad no se ha desarrollado en nuestro medio.

11.- Será eso tal vez porque existe la Defensa Civil, que mas o menos cumple un papel parecido al de la Cruz Roja?

Correctamente, La defensa civil es una especie de competidor. No, toda la Cruz Roja como una organización independiente, no merece si pudiéramos decir así, la confianza de los gobernantes. Porque no hay como decirle a la Cruz Roja que es lo que debe hacer. Porque no pertenece al gobierno, inclusive hay un grupo de personas nada raras que dicen que esta es una institución internacional. Claro la base es internacional y está ligada a eso, pero es una institución totalmente local desde el punto de vista de su componente de su financiamiento de sus fines enteramente.

12.- La cruz roja en determinado momento le rinde algún tipo de cuentas al Estado, tanto de manejo de fondos o de su accionar o de proyectos? Ósea a pesar de que sea autónoma rinde cuentas de alguna manera al gobierno?

En algunos sectores, esta es una situación un poco cambiante. No hay contraloría legalmente ahí, pero si hay a veces rendición de cuentas por ejemplo si es que hablamos de pintas de sangre entregadas a hospitales públicos, esos son rendiciones de cuentas y hay que demostrar que se está cobrando el costo de la sangre, etc. y así puede haber otras circunstancias de ese tipo

13.- Usted se acuerda más o menos que presupuesto anual manejaba la Cruz Roja en la época en la que usted era presidente?

---

---

Un poco peligroso es decirlo, tal vez no lo debería mencionar si no me acuerdo, estoy pensando en una cifra de más o menos 100 millones anuales. Pero es un poco complejo esto porque hay fondos locales y fondos nacionales.

14.- Como es esto de los fondos locales y nacionales?

También eso ha cambiado un poquito administrativamente en el nuevo gobierno de la Cruz Roja pero la Cruz Roja tiene una Cruz Roja local en cada una de las provincias y cada provincia tiene un fondo para la administración de cada provincia.

15.- Y ese fondo es concedido por la Junta Nacional?

En ocasiones, cuando no tienen ningún ingreso por ejemplo, pero, en general hacen los mismos esfuerzos en todas las provincias de generar fondos. Pero luego de eso hay un fondo a nivel nacional. Si nosotros aquí cobramos arriendo de determinada cosa, esto tiende a entrar a fondos que son de tipo nacional y que se pueden emplear a todo nivel en cualquier circunstancia. En el estatuto anterior de la Cruz Roja Quito era la sede central, el administrador nacional y esa misma sede central administraba Pichincha. Así era. Ahora esto ha cambiado, la Cruz Roja de Pichincha se ha separado de la Cruz Roja central y es independiente. Es una junta provincial más.

16.- Esa reforma del estatuto, porque exactamente se dio? (Leí ciertos casos de injerencia política dentro de la organización, entonces que de una u otra manera se dio el estatuto por esa razón. Se decía que había miembros de la Cruz Roja que estaban vinculados con la política ecuatoriana, empresarios.)

No vale la pena darle un tinte político a eso, no en ese sentido. No, con el estatuto antiguo sucedía que la provincia de Pichincha recibía mas fondos que otras provincias, porque se podía administrar fondos nacionales también para pichincha porque era el administrados de todo el país incluyendo pichincha. Estuvo un poco sobredimensionado el presupuesto para pichincha y eso trajo déficit para otras provincias. Esto dio lugar a ese cambio y este rato hay un directorio de pichincha. Se reflejo esto un poco en la composición del directorio nacional. Estaba confirmado predominantemente por gente de pichincha. Lo cual tenía ventajas y desventajas. Tenía la ventaja de que la gente estaba cerca y se podía convocar y

---

hacer reuniones en cualquier momento. Si es que tiene que llamar usted a alguien que venga de cuenca del oriente la situación es más difícil. En cambio no hay todo el equilibrio que uno quisiera, aunque uno pretenda ser justo, siempre es bueno que exista una defensa de los más débiles periférico.

17.- Qué relación tiene la Cruz Roja Ecuatoriana, con la Federación y con el Comité? Somos autónomos?

Hay lineamientos naturalmente. El gran jefe es el Comité, la Federación es simplemente la unión de todas las Cruces Rojas nacionales que dan lugar a este organismo pero siempre bajo el lineamiento de los suizos que nunca han dado su brazo a torcer, se mantiene firmemente a la dirección de esto, supervisan todo, no siempre se entienden bien con la Federación, pero la legislación de Cruz Roja proviene de ahí.

18.- Ellos vienen a capacitar acá? En la época que usted estaba vinieron acá?

Si han venido, gente de suiza y a veces pertenecían a ese grupo. En los países grandes hay inclusive una Cruz Roja que pertenece a la Federación y es la Cruz Roja nacional. Y hay otro grupo de Cruz Roja que pertenece al Comité internacional el caso típico fue el caso de Bogotá. El Comité tenía en Bogotá un edificio que fue ocupado luego en una revuelta de esas que ocurren en Colombia, fue ocupado por gente. Y ni siquiera había muy buenas relaciones entre los dos.

19.- Y nosotros pertenecemos a la federación o al comité?

No pues, a la Federación, todos los países pertenecen y tiene directorios que pertenecen a la Federación. El Comité entra en determinadas circunstancias, un poco más o un poco menos. En caso de desastre.

20.- Yo soy voluntario actual desde hace unas dos años he seguido algunas capacitaciones y he hecho amistad con algunos voluntarios y ellos me han contado que dejan la Cruz Roja porque a veces no están de acuerdo con el trato que se les da a los voluntarios y el manejo que se les da. Hay gente que entra siendo voluntaria y que quiere hacer una carrera profesional dentro de la organización, pero sienten que no tienen ninguna oportunidad. Qué

---

opina usted de eso.? Siendo que los voluntarios son la base de la Cruz Roja, como se puede tener un mecanismo de coerción?

Debería ser, pero es que hay voluntarios de todo nivel. Hay voluntarios desde el presidente hasta los niveles más bajos pero también hay muchos empleados. En mi época los empleados creo que superaban los 140 en Quito. Pero había muchos voluntarios a nivel de socorristas ante todo. Entonces a nivel de manejo de ambulancias, a nivel de socorros de cualquier índole predominan. Absolutamente correcto lo que usted dice que lo fundamental en Cruz Roja son los voluntarios eso es lo que le da ese carácter altruista que tiene esta maravillosa institución. Que es una institución apolítica a racial a religiosa. Eso le da una potencia tremendamente grande, y una aceptación en todas partes del mundo con pequeñas variantes en oriente u occidente para mantener la costumbre de las organizaciones, pero básicamente es eso. Entonces. Lo de la independencia de las religiones es una fuerza,

21.- En la actualidad usted en qué Estado de situación cree que esta la Cruz Roja?

Yo creo que las cuestiones más o menos siguen iguales. Poco difícil de juzgar. Ha habido un poco de cambios administrativos. Tenemos hoy un Directorio que es ante todo de provincias. Entonces otra vez ahí podemos decir ventajas y desventajas. Debería haber un equilibrio. Ha habido cambios en algunas provincias, cambios importantes. La gran Cruz Roja fuera de la de Pichincha es la del Guayas. Evidentemente ahí una tragedia nacional no pudo evitarse a nivel de Cruz Roja tampoco nunca hubo una buena comprensión entre los dos, siempre Guayas quiso tener la presidencia y quisieran que la cede pase a Guayaquil. Eso dio lugar a mucha inquietud, disputas, etc. Y cosas de ese estilo.

22.- Me puede decir usted de algún otro problema que afecte a la Cruz Roja, que la Cruz Roja haya tenido que enfrentar desde que usted es presidente y que todavía no logre solucionarse?

El problema, bueno hijo, podríamos hablar de algunos problemas. No sé si yo pueda mencionar con usted algunas de estas cosas porque un poco delicado este tema. El problema fundamental es el financiamiento. Si es que hay una Cruz Roja por ejemplo en la provincia del Cañar, que no tiene un solo centavo de ingresos y simplemente tiene gastos, entonces eso simplemente no funciona. Entonces el mismo chofer es el que hace el

---

procesamiento de la sangre en el banco, yo que sé, ese tipo de falta de recursos. También falta de iniciativa porque siempre hay algo que se podía hacer pero luego nos dicen miren en nuestra provincia, en esta y en otras no existen fabricas, no existen grandes instituciones a las que pudiéramos acercarnos a pedir un apoyo etc. Pero todo el mundo pide ayuda y pide colaboración.

Entonces en esos lugares pasa eso. Pero mucho depende del trabajo de presidentes en las diversas provincias para lograr mejorar la economía la estabilidad para tener empleados mejores. Entrenar ahí hay un problema adicional desde mi punto de vista por lo menos, y es que también es un problema creo que ecuatoriano en general. Que tienden a ser demasiado permanentes los presidentes. Los presidentes de a cuerdo a los estatutos de la Cruz Roja internacional no deberían tener más de 4 años de duración en su cargo.

Deberían ser reemplazados. Una persona cuando aquí se hace presidente, pues pretende mantenerlo como el gobierno una cosa permanente, entonces como eso depende a veces de votaciones y elecciones entonces también mete a sus amigos y para tener el apoyo necesario entonces eso se vio en algunas provincias. Yo mismo siempre defendí es, yo no soy político de Cruz Roja. Entonces cuando yo me comprometía a aceptar la presidencia fue con el compromiso de que no me obliguen a mas de dos años y cuando yo cumplí los dos años exactamente ese día me fui. Ese caso es absolutamente excepcional porque todo el que llega a ese nivel por algún motivo difícil de comprender para mi, tiende a eternizarse.

Desde el presidenta ya no han sido quiteños, pero con todo derecho. Eso está perfectamente bien. Ya son un buen número de años cuando Salí yo y subió el Dr. Cueva. Yo Salí en el 2002 y subió el ya son 8 años. Entonces ahí la mentalidad general es que debe hacer un presidente para que no le saquen porque quiere permanecer porque sus amigos quieren que permanezca. Eso sucede en el Oro en Tulcán cuantos años. Eso creo que será parte de la mentalidad, del orgullo, de alguna cosa de estas.

23.- Como se elije un presidente dentro de la Cruz Roja?

Los miembros que es otro problemita que generalmente no son muchos en general, pero deberían ser muchos más los miembros tiene voto en una asamblea general.

---

24.- Que miembros? Ósea, de donde son los miembros?

Son desde personas de la calle que han querido ser miembros o que han trabajado alguna vez en cruz roja o tiene alguna relación de amistad o algo de esto hasta los miembros del consejo directivo por supuesto. Entonces se reúnen en esas elecciones yo no se 200, 300 personas que votan.

De hecho un voluntario es una persona problemática, en una institución porque la institución tienen una cantidad de deberes en relación con esa persona que tiene que cuidarle, tiene que dar atención de salud tiene que ver que tenga chance de llegar a ser empleado algún rato y tiene que seguirle educando para que no pierda el tiempo.

25.- Se que hay un montón de oportunidades de capacitación en el exterior, pero no sé como uno siendo voluntario puede acceder a esas cuestiones?

Ahí hay de todo, definitivamente hay programas destinado a los voluntarios. Y muy probable es que los más antiguos y los más poderosos sean los que más gocen de esos viajes al exterior que en muchas instituciones son causa de envidia.

26.- Para usted debe haber sido muy gratificante ser presidente de la Cruz Roja, debe haber sido un trabajo muy interesante.?

Si, fue en un momento de dificultad de la política interna de la Cruz Roja, fui digamos la salvación para que no ocurran otras cosas que no querían que ocurran. Ese tipo de asuntos. Yo mantuve en términos generales la administración anterior que había sido la del Dr. Cabezas. Pero yo en el fondo siempre he sido un técnico, yo no he sido un político de Cruz Roja en como para ser ministro de esta do hay que ser político. Un técnico simplemente no sirve para eso. Así mismo fue lo mío mas o menos técnico en el aspecto de la sangre pero no me interesaba de ninguna manera mimar al presidente algún lugar para que vote por mí que es lo que se hace.

---

## **6.4 ANEXO 4**

Entrevista, Tathiana Moreno, coordinadora nacional del Area de Gestion de Riesgos de la Cruz Roja Ecuatoriana.

1.- De que año a que año trabajo en la cruz roja

Desde el 2006

2.- Empezaste como voluntaria?

Yo fui rentada, me contrataron porque yo estudié para periodista, en esa época yo era editora del diario la Hora de la parte cultural, me dijeron que buscaban un perfil así, de manera que esta persona sea operativa, trabaje con los equipos de respuesta, cubra los requerimientos de emergencia, cubra los proyectos haga los procesos comunicacionales, dijeron justo que era mi perfil, entonces por eso me vincule con la Cruz Roja, porque tampoco sabía que había estas áreas. Y de ahí me hice voluntaria.

3.- Como es el esquema nacional de la Cruz Roja?

Hay tres gerencias:

Administrativa financiera

Planificación y proyectos

Áreas esenciales

4.- División Zonal del país por temas?

Zona 3, el año pasado el que más ha tenido asistencia

Todas las provincias están bajo los lineamientos de la sede central, pero cada junta tiene autonomía política, económica y confesional. Cada una puede decidir en su provincia. Mientras se basen en los principios y en la estructura(parte orgánica, estatutos) no hay problema, que tiene la CRE pueden tomar cualquier decisión.

---

5.- Hay alguna provincia a la que la auto gestión no le sea suficiente para mantenerse, que se hace en ese caso?

Digamos que pase una emergencia en Esmeraldas. Esmeraldas actúa localmente y tiene sus propios recursos, pero si no le alcanza el dinero se mueven los recursos zonales para ayudarlo. El zonal hace un informe sobre el caso y manda a la sede central y ahí se accede por medio del informe de situación, informe edan y un cierre de situación (mecanismo para conseguir fondos locales) ahí se accede a un fondo local de 30000 usd. Cuando ya se rebasa la capacidad de respuesta se solicita a la federación un dref, que llega hasta 80000 usd, es un fondo común que llega en 24 horas y que se aplica a toda la parte operativa. Este fondo va a consulta a ginebra. Ginebra evalúa y te da el dinero.

En caso de que este dinero no me alcance el CIRC tiene otro fondo que se llama pilum llamamiento. Esta plata la tiene la federación entre 2 y 22 millones de usd, se evalúa en ginebra y te mandan la plata. Esto solo lo puede pedir el presidente del país. Se puede hacer un llamamiento nacional por medio de la cual también se puede conseguir dinero. Además se puede hacer un llamamiento mundial para que todas las cruces rojas del mundo donen. Con 6.5% se queda en la federación por hacer tramitado los fondos y el resto va para el país.

6.- Del CIRC llega algún fondo?

Hay que entender bien esta parte. Los componentes de la Cruz Roja son, el CIRC, la Federación, las Sociedades Nacionales y los países signatarios de los Convenios de Ginebra. Están representados por el gobierno en Ginebra y por el Comité que se reúne cada cuatro años para hacer modificaciones en los reglamentos y debatir otros temas de ser necesario. Hace muchos años hicieron una reunión me parece que es el acuerdo de Sevilla, en el cual la Federación solo se encarga de tiempos de paz, y el CIRC solo en tiempos de conflicto. Entonces cuando es una ayuda de un desastre se le idea a la federación, en otro caso al CIRC (todo lo que tenga que ver con el derecho internacional humanitario).

Nosotros pertenecemos a una Federación o delegación que queda en lima. En el CIRC también tenemos una delegación que es en LIMA. Pero ahora dado el conflicto que tenemos en la frontera con Colombia el CIRC van a abrir una oficina en Ecuador. Esto te da

---

a entender que el nivel de violencia y desastres ha sido tanto que requieres de una oficina. La CRE es basta, sin embargo la CIRC abrió una oficina en Sucumbíos. Y la Federación está tramitando los permisos. Es un Chica de apellido Rodríguez. La Cruz Roja tiene un fondo en la sede central que está en Quito, las cajas zonales tienen 500 usd y si requieren más piden. Cada provincia tiene su fondo local que depende de la capacidad de cada provincia. Hay unas que tienen 200 y otras que tienen 10.000. Cada una tiene su autonomía económica para auto gestionarse. Solo mantener una ambulancia a la semana cuesta 1500 usd.

7.- Que tipo de cosas se hace para auto gestionar fondos?

Nosotros tenemos esta parte que es cruz vital y sus servicios. Entonces aquí brindamos servicios médicos todo lo que es tipificación de sangre, la CRE tiene especialistas en sangre que no tiene el Estado ni nadie más, son cosas muy especiales. Tiene una parte oncológica. Todos los casos que los desechan Solca que no los va a atender los atiende la Cruz Roja. En el país de lo que tengo entendido solo hay 30 hematólogos. De los cuales de la CRE tiene como 15. Los demás están en todas partes del país porque aquí hay los especialistas. También está la parte de rehabilitación y la parte de genética molecular. Esta última no genera dinero. Entre todas generan casi 1 millón de dólares al año.

8.- Los empleados que trabajan ahí con que fondos se mantienen?

Ellos tienen un porcentaje. Me parece que el 10% se quedan para el tema sueldos y el 90% donan a la Cruz Roja.

9.- Y dentro de esos organismos hay voluntarios también?

No, todos son rentados. No pertenecen a la cruz roja por medio de un contrato. Ellos pertenecen a cruz vita. Pero hay un estatuto que dice que las personas que trabajen en cruz vitan deberán respetar los principios de la Cruz Roja. Las oficinas de Cruz Vital hay en cada provincia y se le dio la personería jurídica para generar estos recursos. La idea era separar la parte productiva de la parte misional. Es una buena técnica. Esta estructura que tú tienes en Ecuador no tienes en ningún otro país del mundo. Porque la estructura de la Cruz Roja generalmente a nivel mundial es de un presidente y de un secretario general, pero a la

---

misma altura, no abajo. Aquí el que toma la decisión y tiene el poder es el secretario general no el presidente. Solo en Ecuador el presidente tiene el control. Cosa que no pasa ni en ginebra.

10.- El director tiene más control que el presidente?

Sí, pero el director le ha delegado al presidente en representación.

11.- Quienes son los miembros del directorio?

Se reúnen de manera periódica cada mes. Si mal no me falla la memoria, elijen zonalmente los representantes, Cachi Dr. Nicola, Morona Santiago, Dr. Peñafiel, Pichincha Inés Portilla. Con delegados de caza zona. Es un directorio nacional que tiene como miembros delegados que son elegidos en cada zona. La asamblea de presidentes se reúne cada tres meses. Todos los presidentes de cada provincia. Los 24 presidentes. Para revisar los estatutos.

12.- Como se elije un presidente de la Cruz Roja?

Tienes que tener mínimo tres años de ser voluntario, no tener ningún problema de conducta en tu historia, luego tienes que formar una lista y tienes que estar respaldado por una junta. Tú armas tu gabinete. Los voluntarios son los que votan, haciendo una convocatoria. Igual para las renovaciones se revisa todo el censo nacional de voluntariados para ver quién puede votar. Si tu no has ido en un año no tienes derecho a votar, igual si eres voluntario nacional no tienes derecho de ser elegido ni de elegir porque no perteneces a una provincia.

13.- Esto quiere decir que antes que se apruebe el estatuto nadie de pichincha podía ser presidente porque pichincha era miembro de la sede central?

Claro, efectivamente. Pero es que esta votación nacional se activo hace unos tres o cuatro meses. En este directorio además de los 4 presidentes hay 4 delegados de los voluntarios por programa, se elijen igual por asamblea cada provincia presenta su candidato y así se precautela los intereses de los voluntarios si en algún momento se ha perdido espacio.

14.- Como funciona el instituto de la Cruz Roja?

---

El Instituto del CRE es autónomo, tiene sus estudiantes. Pero el Instituto da un porcentaje de sus ganancias a la CRE igual que el hemocentro. El instituto funciona por semestres es una carrera técnica dura 2 años. Una semestre vale 150 dólares. Y los horarios son flexibles. Si eres voluntario nacional o local tienes el 50% de descuento.

15.- Como se financia la CRE?

La línea de cooperación se puede destacar para la generación de fondos. Ya que genera el 40% de sus ingresos. La cooperación se la hace nacional e internacional. Nacional tenemos cooperación con varias empresas entre las más importantes están Coca Cola, Fybeca, son donantes que apoyan a proyectos. Y de los fondos totales del proyecto la Cruz Roja se queda con el 10% del costo total de la parte administrativa del proyecto. El 90% se lleva el beneficiario. Itafsa, Pronaca, Nestle, Sana Sana, compañías de seguros, embajadas. Cuando hay un desastre hay más donantes hasta de pequeña escala.

16.- El gobierno se vuelve alguna vez donante?

No, estamos recién haciendo un convenio con la secretaria de gestión de riesgos para que nos cubran y asistan en los desastres. La meta seria que el gobierno reconozca los costos de algo. De la parte operativa. Esto está recién tramitándose.

17.- Diferencia entre la defensa civil y la CRE?

La defensa civil se encarga de la seguridad de los bomberos y de la Cruz Roja, esto según los convenios de ginebra. Aunque si tu les preguntas esto no te van a responder ellos. Pero en la parte operativa se dedican a hacer otras cosas. Hacen parte logística, sumaria, no tienen una formación en principios y valores. La CRE tiene una malla de formación. Y además con el Instituto tiene coordinación con los pensum de la organización de manera que si un voluntario siga dos semestres más y así tenga la carrera dentro del instituto. La idea es usar a los cursantes del instituto como voluntarios, en caso de que no alcance el voluntario nacional. Estos cursantes todos tienen la capacidad de hacer un APH.

18.- Como está la relación con la oficina del CIRC que se abrió en Sucumbíos?

---

Bien, ellos no tienen más peso que el presidente. Siempre la federación tiene el principio de unidad y el principio de igualdad. Ninguna cruz roja tiene más derecho una que la otra. Es decir cuando viene una delegación internacional debe respetar a la Cruz Roja nacional y además debe esta tener un permiso de la misma CRE para poder operar en el país. Manejan información confidencial. Ellos trabajan en el tema refugiados, desplazados y para hablar con ellos hay que desplazarse a Sucumbíos.

19.- Ellos tienen más relación que la CRE con el Gobierno?

No, el representante es el Dr. Juan Cueva. De ahí por cada tema se manda a un representante. Nosotros si trabajamos con el Estado, pero nunca ha habido una iniciativa de financiar el accionar de la CRE por parte del gobierno. Actualmente estamos con varios proyectos con el ministerio de turismo para atender los feriados. Si hemos presentado varias propuestas al congreso para que se nos de financiamiento pero nunca ha pasado alguna. La única ley que nos ha salido es la de protección del emblema. O me acuerdo de esto porque en la época cuando Gutiérrez ya caía del poder nos llamo un asambleísta y no pregunto qué proyecto queríamos que nos des sacando es decir aprobando.

20.- Esta oficina del CIRC puede dar recomendaciones de nivel político sobre como solucionar el tema de los refugiados por ejemplo?

Si suelen dar recomendaciones, eso entre la línea de abogacía. Que está muy vinculada con el CIC, tienen fondos y programas bien establecidos. Ahí enseñan lo que es el movimiento y ellos tienen la capacidad de mediar. Tienen técnicas de negociación. Y tienen un grupo que se llama ENI crisis que tienen otro tipo de formación han seguido cursos sobre los convenios de ginebra etc.

21.- Ramas del voluntariado?

Tenemos voluntarios Eni, Edan, voluntarios ABC, logística, socorro, TELECOM, son las especialidades de los voluntarios. Se te ve el perfil y ahí se te da el curso. El ENI es general. Son especialidades sin jerarquía entre ellas, son varias las ramas. Rescate acuático, estriación vehicular, Recate BREC, rescate CREL, Rescate RUEC, rescate a mediana y baja montaña, rescate en alta montaña.

---

22.- Yo constate cuando entre a ser voluntario que nunca te comentan sobre estos grupos porque razón se da esto?

Hay todos estos cursos, yo tengo como 130 ENIS, en todo el país, entonces ahorita estamos evaluando de acuerdo a otras necesidades.

23.- Ninguno de ellos podría ser rentado?

Claro, de acuerdo a la especialidad.

23.- Hay algún manual donde se pueda aprender o tener algún conocimiento sobre estas ramas de la CRE?

Justo ahorita le estamos modificando, pero todavía no está listo. Saldrá en esa semana. Pero no le pondrán en la web, porque es borrador. Esto es a nivel nacional. Cuando pasa a nivel internacional es diferente ahí coges un curso en panamá que se llama el RIT y las ERU, una persona sola toma el curso y se convierte en el recurso. Pero en el ERU es la persona más el equipamiento. Las ERU solo tienen Finlandia España, Japón, USA y me falta un país. España tiene la ERU de salud, tiene un equipo de 18 personas y va con los hospitales móviles. Ellos van al Apis arman y hacen todo y dejan regalando los recursos. Ellos nunca van a volver con los hospitales a España. Tienen la capacidad económica de dejar los recursos en ese país.

Hospitales, medicación, equipos, es bastante casi unas 10 toneladas de peso. Son médicos la mayoría. Nosotros tenemos una ERU de agua cada uno vale 100.000 dólares y tenemos 6 carros. Pero no podemos dejar regalando. Nunca estos ERU internacionales han venido, no hemos necesitado. Generalmente Ecuador si ha tenido los especialistas o los recursos. Entonces cuando hay los especialistas en agua y saneamiento nos han regalado los carritos, España la Cruz Roja española es quien nos dono los autos. Los autos están en Guayaquil porque están cercanos a toda esta zona de inundaciones.

24.- Después de cuanto tiempo que una persona que entre a ser voluntario puede acceder a hacer una especialización?

---

No hay un tiempo definido. Sigues malla básica, terminas todos los APH son como 7 cada uno dura en 24 y 72 horas, cada uno. Cuando tienes estos APH completos y sigues APH para fracturas ahí estás listo puedes coger cualquiera de estos cursos. El problema es que la mayoría de veces uno es requisito de otro.

Internacionalmente se está cambiando los estándares sobre estos temas, esto pasa porque por ejemplo en el Ecuador nos basamos en los estándares de la OFTA, en la región se habla el mismo idioma. Tenemos un centro de referencia en el Salvador que es el más cercano. Ocupamos la normativa insarag de la ONU. Varios cursos nos da la OFTA los demás son de la Federación

25.- Que tiene que ver el Proyecto Esfera?

En todo actual el proyecto esfera. Nosotros tenemos nuestra propia Esfera. Se mide la manera operativa de acción. En el caso de socorros hacemos con los alimentos, nuestro kit alimentos tiene 22 kilos, y 2200 calorías. Le pasamos al esfera internacional al nacional.

26.- Esfera es solo para uso de la CR o para cualquier organismo humanitario?

Es para cualquier organismo, son reglas y requerimientos mundiales. Todos aplican.

27.- Cuantos voluntarios habrá a nivel nacional?

Se supone que 5000, en socorros que es mi programa hay 2245.

28.-De los 5000 cuanto crees que son activos dentro de la organización?

En la última capacitación tuve 1700 de los 2245. Estamos en 120 cantones pero Porque no ingresé a guayas y a otras cantonales por distancia. La ultima capacitación es un refresh. El anterior año se les dio varios cursos. Creo que el 90% de voluntarios de la CRE son activos

29.- Que piensas de la relación que tiene la CR con el Gobierno, pero específicamente con el gobierno actual?

Si ha mejorado la apertura. Y esto lo digo porque al principio el gobierno quería hacerlo todo solo. Se le dejo varios campos a la CRE por ejemplo el de la sangre. El ministro Jalck por ejemplo fue educado por el CIRC. El permitió una apertura en por ejemplo las cárceles

---

donde la CRE tiene programas de VIH. Igual capacitación a fuerzas armadas. Hemos hecho casi 30.000 pruebas de VIH. Se han dado cuenta de cuáles son los campos de acción a veces la gente piensa que la Cruz Roja solo trabaja en el tema sangre.

30.- Porque la CRE no hace promoción o publicidad de sí misma?

Nunca ha habido una política de publicidad ni de propaganda, y creo que a nivel mundial es igual.

31.- Cual fue el presupuesto del 2010?

7 millones de dólares.

32.- Y en relación al del 2011 es menor o mayor?

Creo que menor porque estamos en recesión y además hemos crecido. En este programa había 4 personas ahora hay 30. Esto es por la operatividad que tenemos. Tenemos un área de acción en el tema de riesgos además de feriados nacionales y cada vez es más grande.

33.- Alguien además de la CRE maneja el tema del derecho humanitario en el Ecuador?

Nadie más,

34.- Para el desastre en Haití mandrón voluntarios?

Claro, la especialidad es BREC, se manda un ingeniero en estructuras un especialista en seguridad y derechos humanos de acuerdo a la especialidad.

## **6.5 ANEXO 5**

### **Formato de la Entrevista a los voluntarios**

1.- Durante cuánto tiempo has sido voluntario de la CRE?

2.- Que fue lo que motivo tu ingreso a la organización?

3.- Como te enteraste que había como ser voluntario de la CRE?

- 
- 4.- Cual fue el primer curso de capacitación que te dieron?
  - 5.- Que especialidad escogiste?
  - 6.- Conoces cuales son todas las ramas y especialidades del voluntariado en la CRE?
  - 7.- Tenias aspiración de ser personal rentado?
  - 8.- Tuviste la oportunidad de recibir alguna capacitación internacional?
  - 9.- Cada qué tiempo asistías a la CRE cuando recién ingresaste?
  - 10.- Cada qué tiempo asistes en la actualidad?
  - 11.- A que se debe?
  - 12.- Comentaste del tema? Con algún directivo? Cual fue la respuesta?
  - 13.- Que consideras que hace falta para que la CRE tenga más voluntarios?
  - 14.- Que consideras que debería cambiar dentro de la organización?

## **6.6 ANEXO 6**

### Marco conceptual ampliado

- **La Globalización:** es el fenómeno que se genera por el acelerado desarrollo de las comunicaciones internacionales en todo sentido. Fenómeno que caracterizó al siglo XX y al comienzo del siglo XXI, produce la extensión del mercado global a todo el mundo, sin excepciones, y la generalización de Internet a gran velocidad y con alcance asombroso. Pero paradójicamente la mayoría del mundo no participa de sus beneficios. Las reglas de la globalización, y los actores que las escriben, se centran en la integración de los mercados y procesos globales, descuidando las necesidades de los “rezagados”. La globalización en este trabajo se abarcará, como concepto que en términos generales, hace referencia al proceso por el cual los actores y los términos de referencia estatales se disuelven en favor de una estructura de relaciones entre diferentes actores que operan en una red global. Trae consigo un

---

incremento constante en la densidad de dichas redes, incremento en la velocidad institucional e incremento en la participación transnacional.

- **OECD:** Organización para la cooperación económica y el desarrollo, es un foro en el cual los gobiernos de los países mas ricos pueden trabajar conjuntamente para buscar soluciones a problemas comunes, especialmente en temas económicos. Mide la productividad y los flujos de comercio a nivel mundial. Tiene varios comités por tema específico. Sus funcionarios y hacen análisis y recomendaciones independientes basadas en evidencias comprobables.
- **Departamento de Información Pública (DIP):** La sección de las Organizaciones no gubernamentales (ONG) del Departamento de Información Pública (DIP), sirve de enlace entre las Naciones Unidas y las Organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil. A través de las Organizaciones no gubernamentales asociadas.
- **ECOSOC:** Comité Económico social de las Naciones Unidas, Se encarga de promover niveles de vida más elevados, pleno empleo y progreso económico y social, buscar soluciones a los problemas internacionales de tipo económico, social y sanitario, facilitar la cooperación cultural y educativa internacional y fomentar el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales
- **ACNUR:** El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados es el organismo de las Naciones Unidas encargado de proteger a los refugiados y desplazados por persecuciones o conflictos, y promover soluciones duraderas a su situación, mediante el reasentamiento voluntario en su país de origen o en el de acogida. Tiene su sede en Ginebra, Suiza, y más de 250 oficinas repartidas por todo el mundo.
- **FAO:** La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación conduce las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre. Al brindar sus servicios tanto a países desarrollados como a países en desarrollo, la FAO actúa como un foro neutral donde todos los países se reúnen en pie de igualdad para negociar acuerdos y debatir políticas.

- 
- **PMA:** El Programa Mundial de Alimentos es la organización de ayuda humanitaria más grande del mundo que lucha contra el hambre mundialmente. Es un organismo de las Naciones Unidas.
  - **OMS:** La Organización Mundial de la Salud, es un organismo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) especializado en gestionar políticas de prevención, promoción e intervención en temas de salud a nivel mundial. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas fue quien impulsó la redacción de los primeros estatutos de la OMS.
  - **Estatus de Consultor:** Estatus de varios niveles que otorga las Naciones Unidas a la ONG's para que participen dentro de los temas a tratarse en la Asamblea General y en los diversos comités. Estos temas generalmente son especialidad de las ONG's. Con esta clasificación, las ONG's tienen la posibilidad de ser escuchadas y tomadas en cuenta en el proceso de toma de decisiones.