



ESCUELA DE CIENCIAS POLITICAS  
Y RELACIONES INTERNACIONALES

Balance de la situación de las ONG  
internacionales en el Ecuador durante  
el primer periodo (2009 – 2013) de  
Rafael Correa

AUTOR

Fernanda Carolina Saá Mancheno

AÑO

2020-20



ESCUELA DE CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES  
INTERNACIONALES

BALANCE DE LA SITUACIÓN DE LAS ONG INTERNACIONALES EN  
EL ECUADOR DURANTE EL PRIMER PERIODO (2009 – 2013) DE  
RAFAEL CORREA

Trabajo de titulación presentado en conformidad a los requisitos  
establecidos para optar por el título de  
Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Profesor Guía  
Johannes M. Waldmueller

Autor  
Fernanda Carolina Saá Mancheno

Año  
2020-20

## DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

"Declaro haber dirigido el trabajo, Balance de la situación de las ONG internacionales en el Ecuador durante el primer periodo (2009 – 2013) de Rafael Correa, a través de reuniones periódicas con la estudiante Fernanda Carolina Saá Mancheno, en el semestre 2020-10, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".

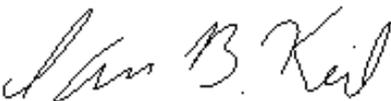
X 

---

Johannes Waldmueller, PhD  
P7403088

## DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

"Declaro haber revisado este trabajo, Balance de la situación de las ONG internacionales en el Ecuador durante el primer periodo (2009 – 2013) de Rafael Correa, de Fernanda Carolina Saá Mancheno, en el semestre 2020-10, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación"

**X** 

---

Ian B. Keil

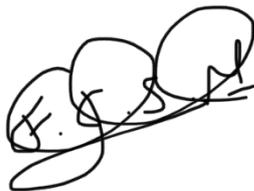
Msc. Diplomacia Pública

Firmado por: f3228c11-21b7-4f3c-aed7-d3c2fa6c2b99

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

X



---

Fernanda Saá, Estudiante  
C.I. 1725052367

DEDICATORIA

Mi familia mi ejemplo de amor

## **Resumen**

Las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) han tenido un rol significativo en América Latina, y en el Ecuador han buscado históricamente aportar a la sociedad con proyectos en múltiples áreas. Al tener este rol, es importante abordar el tema de las circunstancias y los cambios en el marco jurídico-normativo que se dieron durante la presidencia de Rafael Vicente Correa Delgado (2003 – 2013) y como impactaron en las organizaciones de la sociedad civil. Es relevante señalar que el ensayo se enfocó en analizar si las condiciones económicas y políticas impactaron a estas organizaciones. Como principal resultado se argumenta que la coyuntura económica durante dicho periodo incidió en los cambios normativos que implementó en su momento el mandatario, también que estos reflejaban su postura respecto a las organizaciones de la sociedad civil. También se señala que por la situación económica, y los parámetros que tienen las ONGs para la asignación de recursos, muchos de los recursos fueron designados a otras regiones.

**Palabras claves:** Organización no Gubernamental (ONG), marco normativo, sociedad civil, Rafael Correa y Lenin Moreno.

## **Abstract**

Non-governmental organizations (NGOs) have had a significant role in Latin America and in Ecuador in particular, they have sought to contribute to society with a diverse set of projects in multiple areas. In this respect, it is important to discuss the circumstances and the regulatory measures implemented during the presidency of Rafael Vicente Correa Delgado (2003 – 2013) and how these impacted on civil society organizations. It is relevant to note that the essay focused on analyzing if the economic and political conditions impacted these organizations. As a main result, it is argued that the economic situation during this period influenced the regulatory changes that the president implemented at the time, also that these reflected his position regarding civil society organizations. It is also pointed out that due to the economic situation, and the parameters that have for the allocation of resources, many of the resources were designated to other regions.

**Key words:** Non-Governmental Organization (NGO), regulatory framework, civil society, Rafael Correa and Lenin Moreno.

## Índice

1. Introducción .....	1
2. Estado del Arte.....	3
3. Marco Teórico.....	8
4. Metodología .....	11
5. La ONGs en el Ecuador .....	12
5.1 ¿Cuál ha sido la situación de las ONGs en Latinoamérica? .	12
5.2 Periodo de Rafael Correa ¿Cuál fue su postura frente las Organizaciones no Gubernamentales? .....	16
5.3 ¿Cuál es la situación actual de las ONGs en el país? .....	20
6. Conclusiones.....	23
7. Referencias .....	24

## 1. Introducción

Las Organizaciones no Gubernamentales son relevantes y fundamentales en la democracia, forma de gobierno que prima en la actualidad. Tienen un rol de intermediario entre el individuo y el Estado y su fin es de carácter humanitario. Como lo señala María Soledad Limas (2019), las ONGs tienen larga data de existencia y han buscado dar a conocer las acciones tomadas por los Gobiernos y los resultados que han obtenido. Se debe señalar que estas no buscan reemplazar el rol del Estado, sino complementar sus funciones. Por ejemplo; en el África, en Mozambique, la Organización *Ayuda en Acción* ha desarrollado programas con el objetivo de “[...] mejorar la situación sanitaria y los conocimientos en materia de salud de la población local.” (Ayuda en Acción, 2018). Estos ámbitos, en los que desarrolla esta ONG sus proyectos, son de suma importancia ya que Mozambique es “[...] un país con altos índices de VIH-SIDA y un 90% de la población expuesta a la malaria.” (Ayuda en Acción, 2018). Su mecanismo de financiación es flexible, ya que reciben colaboración por parte de la ciudadanía y múltiples socios les proporcionan dinero periódicamente. También desarrollan puntualmente campañas para recibir donaciones específicas para proporcionar ayuda en situaciones como catástrofes naturales o humanitarias. Las ONG en países que se encuentran en desarrollo pueden ser un pilar para alcanzarlo.

Considerando la importancia de las ONGs y el rol que han tenido a lo largo del tiempo, en esta investigación se buscó abordar el tema de cómo se vieron influenciadas de forma negativa por las medidas adoptadas durante el periodo del expresidente Rafael Vicente Correa Delgado (2007 – 2017) y cómo la condición económica permitió adoptarlas. También se tuvo por objetivo comprender como el nuevo periodo de Lenin Boltaire Moreno Garcés (2017 – hasta la fecha) ha tenido, en un determinado punto, un resultado o impacto positivo para la sociedad ecuatoriana y específicamente para los que se benefician directamente de los proyectos que desarrollan estas

organizaciones; ya que gracias al cambio normativo las ONGs han logrado establecer convenios con el gobierno. Comprender la situación de las organizaciones de sociedad civil en América Latina permitió comprender su situación en Ecuador.

La metodología que se implementó para el desarrollo de este trabajo de titulación ha sido descriptiva y facilitó comprender e identificar la relación que existe entre la condición económica y las medidas adoptadas por el gobierno de turno, específicamente las medidas tomadas respecto a las organizaciones de la sociedad civil.

Este ensayo se encuentra compuesto por las siguientes secciones. En el estado del arte se analizaron las fuentes y posturas que han tenido los autores respecto al tema de ONGs y las áreas en las que este tema ha sido tratado. En este segmento del ensayo académico se logró identificar las posturas de los autores respecto a la función de las ONGs y los cambios del marco normativo que se dieron en el Ecuador. La segunda sección fue el marco teórico, en este se plantearon los postulados de la teoría realista y como esta explica la relación ONG-Estado. En el segmento de la metodología, como lo indica su nombre, se estableció la metodología aplicada para el desarrollo de esta investigación y el periodo seleccionado. El desarrollo, titulado las ONGs en el Ecuador, consta de tres sub secciones: 1. ¿Cuál ha sido la situación de las ONGs en Latinoamérica?, 2. Periodo de Rafael Correa ¿cuál fue su postura frente a las Organizaciones no Gubernamentales? y 3. ¿Cuál es la situación actual de las ONGs en el país?

Como resultado principal de esta investigación se puede argumentar que existieron factores, tanto económicos como políticos, que influenciaron en la situación de las organizaciones no gubernamentales; tomando en

consideración que su margen de acción se vio limitado. El cambio o el excesivo marco normativo, realizado tanto en el periodo de Correa como de Moreno, tuvo ciertamente influencia con respecto al funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil. Este ensayo se enfoca en analizar cuáles han sido los factores que tuvieron una incidencia en las ONGs.

## **2. Estado del Arte**

En esta sección se va a analizar las fuentes y posturas de autores que se han desarrollado en torno al tema de las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs), “organización de iniciativa social, independiente de la Administración pública, que se dedica a actividades humanitarias, sin fines lucrativos” (Real Academia Española, 2001), y el marco legal, decreto N°16, que entró vigencia en el Ecuador en el mes de junio del año 2013.

Es de suma importancia, antes de analizar las fuentes, tener en consideración que el tema de ONGs ha sido tratado desde áreas como: derechos humanos, política, género, entre otras. Por ejemplo, en el área de derechos humanos, estos se analizan como una de las prioridades para las ONGs, como señala Biekart “la promoción de los Derechos Humanos [...] en el sentido [...] de promover la participación política de los grupos excluidos ha sido un objetivo central de las agencias privadas de ayuda” (Biekart, 2005, p. 11). En el área o campo político el tema de las ONGs se ha abordado desde las relaciones diplomáticas y como estas pueden tener incidencia en el hecho de que determinadas ONGs quieran o puedan ingresar en un país, por ejemplo:

*“el mejoramiento de las relaciones diplomáticas entre la Unión Europea y el gobierno de Castro ha proporcionado condiciones favorables a las ONGs europeas para el apoyo a organizaciones cubanas, en particular en el área de la promoción de los derechos humanos.” (Biekart, 2005, p. 8)*

Las fuentes seleccionadas son las que permiten abordar el aspecto de las ONGs en el Ecuador, también ya que estas relacionan el tema de las ONGs y el marco normativo en el país. Otro parámetro utilizado fue el que estas abordan el contexto y los cambios que se han dado, a nivel de Latinoamérica, en el periodo seleccionado.

Kees Biekart en el texto: Políticas de las ONGs europeas para América Latina: Tendencias y perspectivas recientes (Biekart, 2005), analiza como las inversiones de las ONGs a América Latina sufrieron “[...] una desviación a regiones más pobres como África” (Biekart, 2005, p. 2) en el periodo de 1995. También se indica que, en América Latina se dieron algunos cambios que afectaron “[...] gradualmente las prioridades y las políticas de ayuda de la comunidad internacional de donantes.” (Biekart, 2005, p. 2). Se menciona que existe una postura contraria por parte de las ONGs y los gobiernos respecto a las inversiones. Un aspecto en el que hace hincapié el texto es el considerar las agencias donantes relevantes, las cuales desempeñaron un rol importante “[...] en la contribución a la disminución de la pobreza estructural y que habían apoyado programas de construcción de capacidades dirigidas al cambio social.” (Biekart, 2005, p. 2). Con el texto, Biekart busca describir de una manera compacta el “[...] presente y el futuro de las políticas de las ONGs europeas para América Latina.” (Biekart, 2005, p. 3). El autor llega a las conclusiones que para confrontar los cambios que se han dado en el ámbito político, en los países latinoamericanos, son necesarios datos sólidos. Kees Biekart utilizó como unidad de análisis “[...] 18 ONGs europeas y 2 redes europeas de ONGs” (Biekart, 2005, p. 35).

Otro de los textos es: El mito al debate – Las ONG en Ecuador (Cabrera, 1997). Este texto tiene una postura crítica respecto al rol del Estado al proveer determinados servicios, por ejemplo: educación y salud; ya que considera que la sociedad civil puede tener un rol significativo en el desarrollo y ejecución de proyectos en este tipo de áreas y en la “[...] definición de políticas públicas.” (Cabrera, 1997, p. 13). En el texto se analiza el peso que adquirieron las ONGs

en el Ecuador en el periodo de 1995 al 2000. El autor considera que respecto a este tipo de organizaciones, al no ser muy conocidas, “han surgido preguntas en la opinión pública sobre su funcionamiento” (Cabrera, 1997, p. 13). Este segundo texto permite comprender de mejor manera la situación de las ONGs y complementa al primer texto, por considerar de manera más clara el papel del Estado y la relación con la sociedad civil. El autor se cuestiona si las ONGs, específicamente en el Ecuador, cumplen el rol que se esperaría de ellas. En el periodo analizado, el autor considera que las ONGs fueron cuestionadas por factores como: “el cambio en las pautas con que opera la cooperación externa, el aumento del número de ONG que compiten por recursos; la evidencia que, cada vez más, es difícil trabajar con el Estado, caracterizado por niveles bajos de eficiencia y eficacia y por una corrupción creciente” (Cabrera, 1997, p. 14). A diferencia de los otros autores, Cabrera tiene una postura, como se puede apreciar anteriormente, crítica del Estado y considera que genera un “perjuicio” a las ONGs.

Otro texto muy útil es “Nuevos escenarios para la comunicación comunitaria” (García y Ávila, 2016). Este texto es actual, sin embargo comparte la postura del autor Carlos Cabrera Arco respecto a que considera que los protocolos legales excesivos no permiten la existencia de una participación más activa por parte de la sociedad civil. También señala que el control a ONGs, y en general a actores sociales diferentes del Estado, ha sido un proceso cambiante y que en determinados periodos han variado las dinámicas de participación, por ejemplo en América Latina se dieron dictaduras represivas en países como Chile y Argentina; “democracias militares” y democracias precarias en países como: Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta; “en este contexto se encuentra el cierre de canales institucionales de expresión, y represión política y social” (García y Ávila, 2016, p. 277). Un aspecto interesante que se aborda en el texto es el hecho de que a pesar de la “época de retorno a la democracia”, “los países de la región latinoamericana tienen dificultades para conseguir la vigencia de sus derechos

económicos y sociales.” (García y Ávila, 2016, p. 277). A diferencia de los dos textos señalados anteriormente, el autor se enfoca en el nuevo marco regulatorio en el Ecuador y como este puede tener un determinado impacto a nivel de la sociedad civil, de la cual forman parte las ONG y los medios comunitarios. Se debe tener en consideración que para el autor los medios comunitarios tienen “[...] relación con organizaciones de sociedad civil...” (García y Ávila, 2016, p. 275) y que en estos debería existir “[...] una efectiva participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones.” (García y Ávila, 2016, p. 275). Considera tres casos específicos: Radio La Voz de Ingapirca, Radio Sonoonda, y la confederación de pueblos de nacionalidad Kichwa de Ecuador, Ecuarunari.

Una fuente que aporta información relevante es el video, que se encuentra en la plataforma YouTube, Polémica por decreto que vigila y controla las ONGs en Ecuador publicado el 12 de agosto de 2013. El video es de NTN24, el entrevistado es César Ricaurte, director de la Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios (Fundamedios). Se señala que Fundamedios, “organización de la sociedad civil creada en el 2007 cuya tarea principal es el apoyo a medios de comunicación y periodistas a través de su red de monitoreo de amenazas a la libertad de expresión y asociación, proyectos, capacitaciones, talleres destinados a la reflexión en torno al oficio periodístico” (Fundamedios, 2018), llevó a cabo “[...] varias audiencias contra el gobierno de Ecuador en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos” (NTN24, 2013), este hecho considera que es una de los motivos por los cuales su “personería jurídica” o funcionamiento se vería en peligro. A lo largo de la entrevista Ricaurte indica que desde su perspectiva el Decreto #16 fue expedido por el ex presidente Rafael Correa para afectar a las organizaciones opuestas al gobierno. Un aspecto importante que se debe indicar es que Human Right Watch solicitó “[...] que se retire este decreto” (NTN24, 2013) tomando en cuenta que se va en contra de los tratados de derechos humanos y en el caso de Ecuador los tratados internacionales tienen un rango

supranacional. Este video comparte la postura del texto de García y Ávila, que este decreto es un protocolo legal excesivo que va afectar la participación de la sociedad civil, sin embargo la diferencia entre estas fuentes es que el texto desarrolló de manera más amplia determinados conceptos, por ejemplo el de sociedad civil, y tiene una postura más analítica mientras que el entrevistado, evidentemente, tiene una postura totalmente crítica respecto al decreto y su postura se podría considerar “sesgada”, ya que la organización a la que representa se ve afectada directamente.

En el artículo de prensa publicado por El Comercio (2017), Lenin Moreno derogó los decretos 16 y 739 y establece seis causales de disolución de ONG, se señala que en el año 2017 el actual presidente “sustituyó ambos Decretos, firmados durante el gobierno del expresidente Rafael Correa, por el Decreto 193” (El Comercio, 2017). En el artículo se hace énfasis en que este nuevo Decreto tiene por objeto el permitir a las organizaciones de la sociedad civil tener una personería jurídica y mayor facilidad para ejecutar sus funciones. Un aspecto interesante que establece el Decreto 193 son los tipos de organizaciones, los cuales serían tres: Corporaciones, Fundaciones y otras formas de organización social nacionales o extranjeras. Es relevante señalar que, también el decreto busca establecer con claridad las obligaciones que adquieren o con las cuales deben cumplir las organizaciones y 6 causales para que se dé su disolución. Se debe señalar que, al igual que el video de NTN, en el artículo se presenta el caso de Fundamedios.

A diferencia de las fuentes previamente señaladas, este artículo es más actual y explica las medidas que se han tomado con el objetivo de dar un soporte a las ONGs. Respecto a esta fuente se puede plantear la pregunta si ¿permite evidenciar de manera clara la postura que tienen al respecto del tema tratado?

En esta sección se señaló las áreas o temas que tienen relación, en términos generales, con las Organizaciones no Gubernamentales. Se analizaron los textos que abordan de manera directa la situación de las ONGs en el Ecuador y el marco legal implementado para ejercer control sobre este tipo de organizaciones. En el siguiente capítulo se va a abordar las teorías y conceptos que permiten comprender y abordar de mejor manera la temática de ONG.

### **3. Marco Teórico**

Los elementos que se plantean en este texto académico son materiales, por ello la teoría para abordarlos será el realismo. Un fundamento teórico del realismo es el conservatismo y “[...] la ideología conservadora permea a las teorías realistas” (Vargas, 2009, p. 114). De acuerdo a esta teoría los Estados tienden a cooperar y a contener su conducta, debido a que realizan cálculos para sobrevivir dentro del sistema que es anárquico.

De acuerdo a lo planteado por Morgenthau, la racionalidad, componente fundamental de esta teoría, es la capacidad que guía las acciones de los individuos; es decir que los actores van a proceder en base a su beneficio o al obtener mayor poder. Conceptos que se encuentran directamente vinculados con esta noción de racionalidad que indica el realismo son: “[...] el balance del poder, intereses y propósito, el deseo humano por el poder” (Vargas, 2009, p. 114). De acuerdo a esta teoría el rol de la racionalidad es de suma importancia en los procesos políticos y permite distinguirlos de otros que se han dado a lo largo de la historia.

La teoría realista plantea que “[...] el poder trabaja de diferentes relaciones sociales y cómo estas relaciones operan a través de conexiones directas o indirectas.” (Vargas, 2009, p. 115). Respecto al poder, el realismo también plantea que el deseo por obtenerlo genera una lucha constante entre esas relaciones sociales y que esta se mantiene de forma constante tanto en espacio como tiempo.

Un aspecto que se debe desarrollar en el segmento es la relación que se da entre el Estado y las ONGs. Respecto a este tema o aspecto existen varias posturas. Como se señaló en el capítulo anterior, autores como Carlos Cabrera, tienen una postura negativa respecto a esta relación, ya que consideran que el Estado ha fallado al cumplir con sus obligaciones en aspectos como: salud, educación o protección de los derechos humanos. Es por ello que opina que las ONGs deberían tomar parte y cubrir esas fallas o deficiencias. De acuerdo a la teoría realista esta relación sería negativa siempre y cuando no responda a los intereses del Estado y si no existe una cooperación entre estos para alcanzar sus objetivos. Tomando en consideración lo planteado por la teoría realista, el Estado de forma racional tomaría la decisión de trabajar de manera conjunta en dos escenarios, el primero si esto le generaría obtener mayor poder y el segundo en una situación de supervivencia.

Ricardo Escobar profesor de la Universidad Pontificia Bolivariana, en el texto “Las ONG como organizaciones sociales y agentes de transformación de la realidad: desarrollo histórico, evolución y clasificación” (2010), tiene como definición de ONG “[...] la concreción de un conjunto de acciones colectivas que son emprendidas por grupos de individuos que tienen entre sí intereses comunes con el objetivo de satisfacerlos.”(Escobar, 2010, p. 122). La noción de “acción colectiva”, involucrada en la definición, la aborda desde la teoría realista, tomando en cuenta que “[...] no es un acto natural sino que es una realidad que surge en el marco de dos procesos, uno económico-material y otro cultural-simbólico.” (Escobar, 2010, p. 122). El considerar que la ONGs surgen para satisfacer sus objetivos refleja un fuerte componente de realismo y es una pauta para establecer la forma en que estas van a interactuar con otros actores.

Por otra parte autores, como Jorge Balbis en su texto “ONGs, gobernanza y desarrollo en América Latina y el Caribe” (2001), tienen una postura a favor de la relación ONG y Estado debido a que considera que las “[...] ONGs han estado presentes desde mucho tiempo atrás en la lucha contra flagelos como la pobreza, el hambre, el analfabetismo y la marginación...” (Balbis, 2001, p. 9). También se evidencia esta postura positiva, ya que “[...] su número, actividades y reconocimiento también se han visto aceleradamente multiplicados” (Balbis, 2001, p. 9) en países de la región Latinoamericana, es decir que se les ha permitido con facilidades que estos organismos tomen acciones. También se refleja esta postura positiva respecto a la relación Estado-ONGs, ya que el autor indica que las ONGs caribeñas y latinoamericanas han contribuido “[...] para la “*gobernanza*” democrática y la promoción de un desarrollo sostenible y socialmente equitativo en este continente.” (Balbis, 2001, p. 7). Esta noción positiva ejemplifica claramente que van a interactuar de manera armónica Estado y organizaciones de la sociedad civil si es de mutuo beneficio; beneficio que ha sido previamente evaluado.

En el marco teórico se planteó los postulados de la teoría realista y las posturas respecto a la relación que se da entre Estado – ONG. Se buscó establecer como esta relación puede ser comprendida desde los postulados planteados por el realismo. En el próximo segmento se va a establecer la metodología implementa para el desarrollo de este ensayo académico.

#### 4. Metodología

Para el desarrollo de esta investigación se aplicó una metodología de carácter descriptivo y se centró en la identificación de los factores que influenciaron en el adecuado y regular funcionamiento de las ONGs en el país; se comparó los elementos materiales tanto en el gobierno de Rafael Correa como de Lenin Moren. La metodología seleccionada permitió identificar la relación entre los elementos materiales, específicamente el aspecto económico, y la postura del mandatario Correa frente a las organizaciones de la sociedad civil. Para identificar esta relación se tuvo como punto de partida lo macro, las ONGs en América Latina, hasta lo micro, las organizaciones de sociedad civil en el país. Para desarrollarla, el tiempo seleccionado fue de 2009 a 2013.

A lo largo de este texto se abordaron los conceptos desde el realismo, debido a que en esta teoría se considera como actor principal al Estado y se enfoca en como este toma medidas en base a su supervivencia o al poder y sus relaciones se ven influenciadas por estas. Un concepto relevante empleado fue Estado y Gobierno, se debe señalar que entre estos existen diferencias; sin embargo en este ensayo académico, como en determinados debates científicos, se los consideró “[...] como fenómenos cuya esencia resulta equivalente” (Suárez, Domínguez y García, 2012, p. 1)

La pregunta de investigación que se buscó responder a través de este trabajo de titulación es ¿la condición económica tuvo injerencia en las medidas, normativas, adoptada por el ex mandatario Rafael Correa y su postura frente a las Organizaciones no Gubernamentales? La hipótesis planteada fue que las medidas tomadas en el ámbito normativo se dieron debido a la situación económica del país y tuvieron una repercusión en la relación ONGs y Estado.

En esta sección se indicó la metodología que fue implementada para el desarrollo de este trabajo de titulación. Se señalan la pregunta de investigación y la hipótesis que fueron planteadas.

## **5. Las ONGs en el Ecuador**

### **5.1 ¿Cuál ha sido la situación de las ONGs en Latinoamérica?**

En esta primera sección del desarrollo se aborda la situación de las ONGs en América Latina, es relevante este capítulo para la investigación debido a que nos permite tener una visión general de este tipo de organizaciones y con esa información se puede comprender y analizar, de mejor manera, la situación de las Organizaciones no Gubernamentales en el Ecuador.

Para dar inicio a este capítulo, se debe señalar que “[...] en la mayoría de los países latinoamericanos, la sociedad civil pasó a tener un protagonismo central” (Sorj, 2007, p. 126); esta noción, como se señaló en el estado del arte, es compartida con Cabrera. También la noción que comparten los autores es la relevancia de la sociedad civil, al respecto Bernardo Sorj señala que “[...] las ONG se transformaron en la encarnación de la sociedad civil” (Sorj, 2007, p. 126) y considera que éstas buscan o tienen por objeto el “[...] expresar las demandas más variadas y fueron asociadas a los más diversos discursos políticos.” (Sorj, 2007, p. 126).

En el caso de América Latina se ha considerado a la sociedad civil como “[...] símbolo de solidaridad” (Sorj, 2007, p. 127). Lo que es relevante tener en consideración, es el hecho que los países latinoamericanos tienen realidades

que “son plásticas y cambiantes” (Sorj, 2007, p. 128). Uno de los objetivos que han buscado alcanzar este tipo de organizaciones, en esta región, es “[...] la lucha por la democratización” (Sorj, 2007, p. 128) y el que se cumplan con los “derechos” o “libertades” que plantea como tal la democracia. Se debe indicar que, los países latinoamericanos para las ONGs, actualmente, han “[...] perdido claramente su posición de preferencia [...] por el regreso de gobiernos democráticos [...] y por los bajos niveles promedio de pobreza.” (Biekart, 2005, p.8).

Al principio se consideraba que el fenómeno de las ONGs, en la región latinoamericana, iba a ser de corta duración; sin embargo “se convirtió en un concepto central de la vida política de las sociedades, tanto desarrolladas como en desarrollo” (Sorj, 2007, p. 129). Es importante señalar, según Sorj (2007, p. 135), que en Latinoamérica el universo o campo de acción de las ONG fue diversificándose y que para su creación se requirió de apoyo externo.

Como señala Bernardo Sorj, en concordancia con Kees Biekart, “en décadas recientes, la importancia relativa del financiamiento europeo para las ONG latinoamericanas disminuyó, concentrándose cada vez más en África y en Europa Oriental, mientras que han aumentado las fuentes de financiamiento público local” (Sorj, 2007, p. 135). Este aumento de fuentes de financiamiento local en Latinoamérica se dio debido a que, uno de sus productos principales de exportación, el petróleo, tuvo un aumento significativo de su precio. Esto también generó, al momento de las evaluaciones de ONGs, que éstas consideraran el reducir su aportes a los países de esta región. Un claro ejemplo, en el que se puede evidenciar uno de los motivos por los cuales las agencias de la sociedad civil redireccionaron sus fondos, es el de Brasil donde se “[...] aumentó el apoyo del sector empresarial que, influido por el discurso de la empresa socialmente responsable, se involucró más en proyectos sociales.” (Sorj, 2007, p. 135). Debido a estos cambios y el contexto de la

década reciente se “[...] acentuó la crisis de identidad de las ONG ante las críticas de que funcionan como un instrumento al servicio del gobierno o del marketing de las empresas privadas.” (Sorj, 2007, p. 135). Se debe indicar que determinadas ONGs tienen una postura contraria y sostienen que no han reducido los aportes para los proyectos en los países latinoamericanos, “sino más bien sus esfuerzos serán más focalizados.” (Biekart, 2005, p. 9).

Se considera que a pesar del aporte que pueden generar este tipo de organizaciones, en la región, no lograrán completamente tener la “[...] capacidad de distribuir bienes públicos o sociales” (Sorj, 2007, p. 137) y que a medida que la economía del país es más fuerte esta capacidad se verá más limitada. En la región se debería buscar la forma en la cual las ONG puedan “[...] transformarse en *partenaires* autónomas del Estado, para que suministren proyectos innovadores capaces de ser formulados como políticas sociales y tener una relación más productiva, tanto con el sistema político como con los movimientos sociales.” (Sorj, 2007, p. 138).

En este capítulo es relevante indicar que; las ONGs, para la región latinoamericana, tienen claramente establecidas siete prioridades temáticas. La primera temática relevante es la participación política, principalmente en relación a “la promoción de los Derechos Humanos, [...] en el sentido más político de promover la participación política de los grupos excluidos.” (Biekart, 2005, p. 11).

La segunda tendencia o relevancia temática es el “[...] énfasis sobre *los derechos socio económicos y el desarrollo económico*” (Biekart, 2005, p. 13), aspecto que se centra en lo relacionado a: micro créditos y proyectos productivos como tal. Otra de las prioridades temáticas para las ONGs, en esta región, es “el *desarrollo rural* y en particular *la producción agrícola*” (Biekart, 2005, p. 13); con énfasis en promover proyectos de agricultura sostenible.

La cuarta prioridad temática de las ONGs es “[...] la *resolución de conflictos, la construcción de paz y reconciliación*” (Biekart, 2005, p. 14), temática que se consideró relevante por el contexto que se dio en América Latina. Por ejemplo, se dieron “[...] los procesos de paz de Nicaragua, El Salvador y Guatemala” (Biekart, 2005, p. 14) y se brindó “atención a la resolución de conflictos [...] en países como Colombia y México” (Biekart, 2005, p. 14). Como quinta tendencia, las organizaciones de sociedad civil establecieron “*género y la integración de la perspectiva de género*” (Biekart, 2005, p. 14). Esta tendencia incluye aspectos como la seguridad de las mujeres y como ellas pueden tener mayor acceso a los procesos de toma de decisiones.

Como penúltima tendencia temática, las organizaciones de ayuda social establecieron “[...] la atención a la *ayuda humanitaria y la prevención de desastres*” (Biekart, 2005, p. 14). El apoyo en esta temática “[...] se dirigió a preparar de mejor manera a la población ante desastres producidos por terremotos, inundaciones deslizamientos de tierra” (Biekart, 2005, p. 14) y buscó que se preste atención a la degradación o cambio ambiental. La última tendencia temática considerada relevante para las ONGs, tanto para los países de América Latina y otras regiones, se enfoca en el rendimiento respecto al cumplimiento de los derechos.

En este capítulo del desarrollo se abordó la temática de las ONGs en América Latina y su participación o influencia en la región. También se trató el aspecto de las temáticas en las que buscan enfocarse o llevar a cabo los proyectos. En el próximo capítulo se desarrollará la situación actual, en el Ecuador, de las ONGs y los aspectos que han tenido una repercusión en esta.

## **5.2 Periodo de Rafael Correa, ¿cuál fue su postura frente a las Organizaciones no Gubernamentales?**

En esta sección se busca abordar el periodo de gobierno de Rafael Correa, cuyo mandato fue desde enero de 2007 hasta mayo de 2017. También se busca establecer como los cambios normativos tuvieron una influencia en la relación gobierno – ONG, que forma parte de la sociedad civil.

Para iniciar este capítulo es importante señalar que el Gobierno de Rafael Correa ha sido “[...] el de mayor duración de toda la historia republicana” (Muñoz, 2014, p. 11). También fue el Gobierno “[...] que ha contado con los mayores ingresos fiscales de toda la historia republicana” (Muñoz, 2014, p. 12). Se considera que los ingresos fiscales percibidos y su “adecuada” distribución contribuyó “[...] a la reducción de la pobreza como uno de los puntos importantes de este ejercicio gubernamental prolongado” (Muñoz, 2014, p. 14).

Algo particular o que caracterizó a Rafael Correa es que contó con mucho respaldo político. Por ejemplo, las filas del oficialismo sustentaron su apoyo en base a “las obras... de orden material” (Muñoz, 2014, p. 12) que fueron desarrolladas, ya que fueron varias, este hecho justifica de manera clara su postura frente a las ONGs ya que no requirió de fuentes de financiamiento externas para llevarlas a cabo. También se considera que esta estructura de poder estaba enfocaba “[...] en un clientelismo, sostenido por cuantiosas inversiones sociales [...]” (Muñoz, 2014, p. 15) con el objetivo de mantenerse en el poder y ya que esto estaba de acuerdo a sus intereses.

El objetivo que tenía planteado alcanzar Rafael Correa en su periodo gobierno era el “[...] tener una sociedad más justa y equitativa” (Muñoz, 2014, p. 13).

Para alcanzar este objetivo buscó trabajar de manera individual y utilizando todos los recursos con los que contaba.

Es relevante, en este capítulo, tratar el aspecto de la relación gobierno y ONG. Al respecto, una temática interesante que se desarrolla es la visión liberal y la de izquierda, las cuales son completamente contrarias y por ende conciben esta relación desde ámbitos diferentes.

De acuerdo al punto de vista liberal “las ONG deben reemplazar parcialmente los servicios de protección social del Estado” (Sorj, 2007, p, 126), esta idea es señalada también por Cabrera, quién consideraba relevante que la sociedad civil tenga participación activa al momento de la ejecución y desarrollo de las políticas públicas.

En contraposición a la perspectiva liberal, la postura de izquierda considera que las ONG “[...] son el nuevo vínculo para canalizar los reclamos de justicia” (Sorj, 2007, p. 126). Desde estas perspectivas la relación Estado – sociedad civil sería positiva, siempre y cuando el tipo de gobierno fuese democrático y se respetara las libertades. Ese respeto a las libertades y como tal el brindar ese espacio a las ONGs para que ejecuten sus proyectos; permite el satisfacer o cubrir determinadas necesidades de la población, que por sí sólo el Estado no puede sustentar.

Es importante tener en consideración que en países, como Ecuador, que tienen economías fluctuantes alrededor de la materia prima y exportaciones; sería relevante tener la presencia y participación de este tipo de actores. Esto permitiría, hasta cierto punto, poder brindar lo necesario a la población y mantener en ese aspecto un plan estable.

Es relevante tratar directamente el tema de la relación del gobierno de Rafael Correa con la sociedad civil. Un aspecto interesante y que es importante tomar en consideración es que, al iniciar su periodo de gobierno, Rafael Correa buscó brindar o incluir a la sociedad civil en la esfera pública; por ejemplo se buscó que participen las “organizaciones sociales en los debates constitucionales” (Ortiz, 2014, p. 589). Sin embargo al momento de participar, las organizaciones de sociedad civil tuvieron únicamente “[...] un papel secundario, muy por detrás de la legitimación que generaron con su sola presencia” (Ortiz, 2014, p. 589).

Respecto a este ámbito de relación Estado – ONG, “[...] el proyecto de la Revolución Ciudadana en Ecuador ha creado una compleja maquinaria normativo-institucional, la cual [...] buscaría cosificar los principales escenarios de acción de la sociedad civil en la esfera pública.” (Ortiz, 2014, p. 583). El periodo de gobierno de Correa también se caracterizó por el “[...] diseño de estrategias estatales de confrontación hacia los movimientos sociales, y el control disciplinario de los escenarios de opinión, generados desde los medios de comunicación y las universidades” (Ortiz, 2014, p. 583).

Un aspecto interesante de esta dinámica o como se ha buscado plantear, dentro del “[...] proyecto político en Ecuador [...] denominado Revolución Ciudadana” (Ortiz, 2014, p. 583), el tema de las organizaciones de sociedad civil; es el hecho que se buscó generar “[...] un proceso de reificación de los principales escenarios de acción de la sociedad civil: a) producción de demandas dirigidas al sistema político especialmente desde los movimientos sociales; b) mecanismos de participación y control social, y c) generación de opinión pública.” (Ortiz, 2014, p. 583-584).

El gobierno de Rafael Correa, para controlar las fuentes de opinión crítica al régimen, se valió “[...] de estrategias plebiscitarias” (Ortiz, 2014, p. 584). Otra medida que adoptó el régimen fue el contrarrestar “[...] el ejercicio de los movimientos sociales, desde lineamientos disciplinarios diseñados a nivel gubernamental.” (Ortiz, 2014, p. 584). Estas medidas aplicadas reflejan o ejemplifican “[...] la conflictiva relación entre el gobierno de Rafael Correa, la sociedad civil y la esfera pública” (Ortiz, 2014, p. 585).

En el caso ecuatoriano se puede claramente evidenciar el rol que han tenido las organizaciones de sociedad civil en el desarrollo de “[...] escenarios críticos frente a los subsistemas políticos y económicos en diferentes momentos” (Ortiz, 2014, p. 583). Un acontecimiento que marcó o dio origen a este escenario crítico fue el retorno a la democracia, ya que dio paso a que la sociedad civil ecuatoriana desarrollara la “[...] intersubjetividad crítica frente a una sociedad política caracterizada por la debilidad de sus instituciones [...]” (Ortiz, 2014, p. 587) y que tienen fallas al cumplir con las demandas sociales.

A lo largo del capítulo se presentaron aspectos del gobierno de Rafael Correa y como éste desarrolló o implementó mecanismos para ejercer control a las organizaciones de la sociedad, considerando que algunas tenían una postura crítica al régimen. También se señaló que estas medidas de control estaban contempladas dentro del proyecto político conocido o denominado como Revolución Ciudadana.

### **5.3 ¿Cuál es la situación actual de las ONGs en el país?**

En este último apartado del desarrollo se busca tratar la situación actual de las ONGs en el Ecuador. También se abordará el aspecto que el cambio del marco

normativo o su flexibilización ha dado paso a que nuevamente este tipo de organizaciones ingresen o realicen proyectos en el país.

Se debe tener en consideración, como ha sido señalado en el capítulo previo, que el anterior gobierno buscó mediante el aparataje normativo controlar a la sociedad civil. Rafael Correa consideraba que existían actores o miembros, dentro de la sociedad civil, que tenían una postura opuesta respecto a sus medidas o gobierno como tal. Al iniciar su Gobierno consideró o buscó que participe la sociedad civil en la esfera pública; sin embargo únicamente lograron obtener un rol secundario y con su presencia en los debates constitucionales únicamente se buscó legitimar las medidas adoptadas.

En el año 2017 se dio el cambio de mandato y empezó el gobierno de Lenín Moreno. Al inicio se consideraba que iba a ser o representar el continuismo del proyecto político Revolución Ciudadana, sin embargo se pudo evidenciar claramente “la violenta disputa entre el nuevo presidente Lenín Moreno y el ex-mandatario Rafael Correa, que se inició en las redes sociales, escaló a todo el aparato estatal.” (Labarthe y Saint-Upéry, 2017, p. 29). Dos claros ejemplos en los que se evidenció esta disputa fue la detención al ex vicepresidente Jorge Glas, quien era una figura cercana a Correa, y la propuesta planteada en campaña de oferta de diálogo con varios sectores de la sociedad, que efectivamente se cumplió al establecer las mesas de diálogo. Es relevante señalar que existe la postura que, el cambio de mandato simplemente reflejó las flaquezas del programa político, el cual había empezado a debilitarse aproximadamente desde el año 2015; como lo indican Labarthe y Saint-Upéry (2017, pp. 29,30).

En lo que respecta a medidas o cambios en la normativa pre establecida, como fue señalado en el estado del arte, Lenín Moreno tomó decisiones como

derogar decretos que fueron emitidos por Rafael Correa para evidenciar su aparente distanciamiento. Específicamente en lo que tiene relación a las ONGs, en el nuevo gobierno se tomó la decisión de emitir el Decreto N° 193, presentado en el mes de octubre del 2017, en el cual se buscó establecer las condiciones y facilitar las medidas para su ingreso al país. Lo que se podría considerar positivo de este Decreto es el hecho que se define con claridad las organizaciones que se consideran parte de la sociedad civil y las condiciones con las que deben cumplir para obtener su personería jurídica. De igual forma en el tema de las ONGs, es relevante tener en consideración que, Moreno tomó la decisión “[...] de reunirse con la dirigencia de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) – una de las más prestigiosas entre las organizaciones populares de la sociedad ecuatoriana- y de devolverle con un comodato de 100 años la sede capitalina de la que el expresidente había tratado de expulsarla pocos años antes.” (Labarthe y Saint-Upéry, 2017, p. 29).

El aspecto económico marcó e influenció, en gran medida, el periodo de gobierno tanto de Correa como de Moreno. Como fue señalado en el primer capítulo del desarrollo; Correa, como señala Francisco Muñoz (2014), contó con una gran cantidad de recursos gracias a la bonanza petrolera, lo que le permitió llevar a cabo varios proyectos y tomar esa postura de distanciamiento con los actores de la sociedad civil y por sí mismo encargarse de llevar a cabo acciones en búsqueda de generar mejoras en aspectos como: educación, salud y, en términos generales, la mejora de calidad de vida de los ciudadanos. Es importante tener en consideración que en lo económico existen críticas al modelo que manejaba Correa; considerando que su “modelo socialista” se llevaba a cabo: “[...] centralizando las decisiones económicas de los agentes privados (que se suponen más eficientes), aislando la economía de los mercados internacionales (sobre todo de los mercados financieros) y profundizando un “mecanismo estatal” beneficiado por los altos precios del petróleo.” (Muñoz, 2014, p. 38). Por otra parte, como lo indica Manuela Celi

(2017), Lenin Moreno recibió el gobierno con un déficit fiscal significativo debido al endeudamiento con China y que el ingreso por petróleo se vio afectado por la caída de su precio. La situación económica, y como fue señalado anteriormente esa búsqueda de distanciamiento del gobierno precedente, generó que se examine establecer convenios y mantener una mejor postura respecto a la sociedad civil. Un ejemplo de estos convenios es el que llevó a cabo entre la Cancillería del Ecuador y cinco organizaciones no gubernamentales extranjeras. En este convenio, como se señala en el artículo de El Comercio (2018), se establece que el aporte brindado será no reembolsable y estará enfocado en proyectos que busquen atender de manera integral a los niños y adolescentes y en prevenir la separación de las familias que se encuentran en comunidades de alto riesgo.

En esta última sección del desarrollo se abordó la diferencia entre el gobierno de Rafael Correa y Lenín Moreno. Específicamente se desarrolló la postura contraria de ambos mandatarios respecto a las ONGs y las medidas que tomaron al respecto. Se retomaron ideas planteadas en los capítulos previos, como las condiciones económicas en el gobierno de Correa y la flexibilización del marco para las ONGs al derogar decretos previos.

## 6. Conclusiones

En esta investigación se trató el tema de las Organizaciones no Gubernamentales en el Ecuador, específicamente las condiciones o medidas adoptadas que cambiaron su situación. A lo largo de este trabajo de titulación se abordaron aspectos como el periodo de gobierno de Rafael Vicente Correa Delgado (2007 – mayo 2017) y el cambio, en lo que respecta a funcionamiento, que significó para las organizaciones de la sociedad civil el giro político dado por Lenin Boltaire Moreno Garcés, (2017 – hasta la fecha). Para el desarrollo de esta investigación fue significativo abordar la situación de las ONGs en América Latina y cual son las temáticas en las que desarrollan sus proyectos.

La metodología aplicada para desarrollar esta investigación fue descriptiva y se basó la revisión bibliográfica. Principalmente, las fuentes empleadas fueron: textos descargados de plataformas y bibliotecas virtuales, artículos de periódico y una entrevista a César Ricaurte, director de Fundamedios, que se encuentra en la plataforma YouTube. Es importante señalar que se llevó a cabo esta investigación en periodo de cuarentena debido al COVID-19, esta situación tuvo repercusión en la investigación en el sentido que no se pudo obtener, como tal, determinados textos físicos. En un futuro esta investigación podría dar inicio al análisis cuantitativo del efecto del cambio del marco normativo y del ingreso de las ONGs al país.

Los puntos relevantes que se obtuvieron de la investigación fueron que, existieron condiciones que influenciaron en la situación de las organizaciones no gubernamentales en el Ecuador. Por ejemplo, el contexto económico le permitió a Correa tener una determinada postura respecto a las organizaciones de la sociedad civil y también ese contexto, en términos generales, en América Latina dio paso a que las ONGs tomen medidas respecto al enfoque o asignación de sus recursos. En adelante, los cambios normativos implementados por Lenín Moreno tenían principalmente dos

objetivos: diferenciarse de gobierno de Rafael Correa y conseguir establecer una relación con los miembros de la sociedad civil. Uno de los motivos o aspectos por los cuales Lenin Moreno aceptó facilitar el ingreso a las ONGs fue la situación económica, en la que recibió el gobierno. Se puede evidenciar que esta flexibilización ha tenido un impacto positivo, considerando los recursos que han ingresado para el desarrollo de proyectos en pro de la sociedad ecuatoriana.

## 7. Referencias

- Balbis, J. (2001). *ONGs, gobernanza y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Consultado el, 10.
- Biekart, K. (2005). *Políticas de las ONGs Europeas para América Latina: Tendencias y Perspectivas Recientes*.
- Cabrera, C. A. (1997). *El mito al debate: las ONG en Ecuador*. Editorial Abya Yala.
- Delgado, R. A. E. (2010). Las ONG como organizaciones sociales y agentes de transformación de la realidad: desarrollo histórico, evolución y clasificación. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, (32), 121-131.
- El Comercio. (03 de 09 de 2018). *Ecuador y cinco ONG suscriben convenios por más de USD 8 millones*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-convenios-ong-proyectos-organizaciones.html>
- El Comercio. (10 de 2017). *Lenín Moreno derogó los decretos 16 y 739 y establece seis causales de disolución de ONG*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/leninmoreno-derogadecreto16-organizaciones-sociales-rafaelcorrea.html>
- FUNDAMEDIOS. (02 de 03 de 2018). *Información* [Página de Facebook]. Facebook. Obtenido de <https://www.facebook.com/fundamedios>
- García Franco, A. (2008). *Constructivismo, ideas previas y cambio conceptual*. Obtenido de <https://es.slideshare.net/rodrigocaz1/constructivismo-500674>
- García, N., y Ávila, C. (2016). *Nuevos escenarios para la comunicación comunitaria. Oportunidades y amenazas a medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil a partir de la aplicación del nuevo marco regulatorio ecuatoriano*. Palabra Clave, 19(1), 271-303.
- Labarthe, S., y Saint-Upéry, M. (2017). *Leninismo versus correísmo: la «tercera vuelta» en Ecuador*. Nueva Sociedad, (272), 29-42.
- Muñoz, F. (2014). *Balance crítico del gobierno de Rafael Correa*.
- NTN24. (12 de 08 de 2013). *Polémica por decreto que vigila y controla las ONG en Ecuador*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=oKPztklBmKQ&t=28s>

- Ortiz Lemos, A. (2014). Sociedad civil y revolución ciudadana en Ecuador. *Revista mexicana de sociología*, 76(4), 583-612.
- Radcliffe, S. A. (2014). *El género y la etnicidad como barreras para el desarrollo: Mujeres indígenas, acceso a recursos en Ecuador en perspectiva latinoamericana*.
- Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española (22.a ed.)*. Obtenido de <https://dle.rae.es/ONG?m=form>
- Sorj, B. (2007). ¿Pueden las ONG reemplazar al Estado. *Nueva Sociedad*, 210, 135.
- Suárez, M. R., Domínguez, C. G., & García, Y. J. (2012). La Diferencia Técnica-Jurídica Entre Estado Y Gobierno. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (2012-06).

