

**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ**

**Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades COCISOH**

**Cooperación entre la Unión Europea y Ecuador en materia de  
seguridad ciudadana**

**Camila Elizabeth Orquera Meza**

**Relaciones Internacionales**

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito  
para la obtención del título de  
Licenciada en Relaciones Internacionales

Quito, 11 de mayo de 2025

# **UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ**

**Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades COCISOH**

## **HOJA DE CALIFICACIÓN DE TRABAJO DE FIN DE CARRERA**

**Cooperación entre la Unión Europea y Ecuador en materia de seguridad  
ciudadana**

**Camila Elizabeth Orquera Meza**

**Nombre del profesor, Título académico**

**Angus Lyall, PhD**

Quito, 11 de mayo de 2025

## © DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Camila Elizabeth Orquera Meza

Código: 00325318

Cédula de identidad: 1724079064

Lugar y fecha: Quito, 11 de mayo de 2025

## ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

**Nota:** El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETheses>.

## UNPUBLISHED DOCUMENT

**Note:** The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETheses>.

## RESUMEN

La presente investigación analiza los desafíos que surgen dentro de la cooperación entre la Unión Europea y Ecuador en materia de seguridad ciudadana. La crisis de inseguridad que atraviesa el Estado ecuatoriano ha trascendido fronteras, por lo que, las autoridades han tenido que recurrir a medios internacionales, en este caso, a la cooperación internacional para hacerle frente a esta grave problemática que amenaza a la seguridad interna y pone en riesgo a la estabilidad del territorio. Se busca responder a la pregunta de investigación acerca de cuáles son los desafíos que surgen dentro la cooperación entre la Unión Europea y Ecuador en el tema de seguridad ciudadana. El objetivo de esta investigación es analizar los posibles cambios que podrían surgir dentro de esta alianza con la Unión Europea dentro del contexto tanto del Ecuador como del mundo.

El estudio se desarrolló por medio de una metodología cualitativa, asimismo, de la realización de entrevistas semiestructuradas a expertos en cooperación tanto del lado ecuatoriano como de lado de la Unión Europea. De la misma manera, se complementó el análisis por medio de fuentes tanto primarias como secundarias para dar más valor a esta investigación. Los hallazgos muestran los posibles desafíos que afronta esta cooperación por ambos actores, tanto internos como externos, y las posibles herramientas que Ecuador deberían considerar si en algún caso, la cooperación no reembolsable terminara. Por último, permiten comprender que se debe seguir trabajando para erradicar la crisis de inseguridad producido por el crimen organizado transnacional, mantener el enfoque integral, y emplear nuevas estrategias de cooperación.

**Palabras clave:** Ecuador, Unión Europea, Crimen organizado transnacional, seguridad ciudadana, cooperación internacional

## ABSTRACT

This research analyzes the challenges arising from cooperation between the European Union and Ecuador in citizen security. The insecurity crisis facing the Ecuadorian state has transcended borders, forcing authorities to resort to international means—in this case, international cooperation—to address this serious problem that threatens internal security and jeopardizes territorial stability. The research question seeks to answer the challenges that arise within cooperation between the European Union and Ecuador around citizen security. The objective of this research is to analyze potential changes that could arise within this alliance with the European Union, both in Ecuador and globally.

The study was conducted using a qualitative methodology and included semi-structured interviews with cooperation experts from both the Ecuadorian and European Union sides. The analysis was also complemented by primary and secondary sources to enhance the research. The findings reveal the potential challenges this cooperation faces for both internal and external actors, and the possible tools Ecuador should consider if, in any case, the non-reimbursable cooperation ends. Finally, they highlight the need to continue working to eradicate the insecurity crisis caused by transnational organized crime, maintain a comprehensive approach, and employ our cooperation strategies.

**Keywords:** Ecuador, European Union, transnational organized crime, citizen security, international cooperation

## TABLA DE CONTENIDO

Introducción.....	9
Contexto.....	10
Revisión de Literatura.....	14
Justificación.....	21
Metodología.....	22
Hallazgos.....	24
Complejidad del contexto actual.....	24
Cambios en la cooperación internacional.....	26
Defensa Colectiva y Conflictos Internacionales.....	30
Mantenimiento de sincronización de gana-ganar.....	32
Análisis.....	35
Conclusiones.....	38
Referencias bibliográficas.....	41

## DEDICATORIA

*A mis padres Janneth y Edgar por su apoyo incondicional a lo largo de mi vida*

*A mis abuelitos América y Elías por su sabiduría y amor incondicional. A usted, abuelito Elías porque a pesar de que no se encuentre físicamente, sus enseñanzas guían mi camino, y mis logros alcanzados son dedicados a usted*

*A mis tíos Yolanda, Oswaldo, y Jorge Hernán por estar siempre presentes*

*A Giuliana, Melina, Camila, Mar, y Dome por ser mis mejores amigas y mi lugar seguro*

*A mis profesores Valeria Ianotti y Lester Cabrera por su guía durante este proceso*

*A mi profesor de tesis, Angus Lyall por su tiempo, dedicación, y paciencia*



## INTRODUCCIÓN

En un mundo más globalizado, la cooperación internacional se ha convertido en la herramienta más accesible para países en vía de desarrollo, los cuales, sufren de diversas problemáticas como desequilibrio en la seguridad, política, y economía interna, por ende, afecta de manera directa en su crecimiento dentro del sistema internacional.

Dicha colaboración internacional ha sido desempeñada por actores estratégicos dentro del orden internacional, en este caso, de países o bloques desarrollados. La Unión Europea es un claro ejemplo de ser el principal cooperante para muchas de las naciones que necesitan apoyo en uno de los ejes antes mencionados. En este contexto, Ecuador se ha convertido en un país inseguro debido a las altas tasas de homicidios, violencia urbana, y los graves enfrentamientos que han ocurrido en las penitenciarías locales y como resultado han dejado a un centenar de privados de la libertad fallecidos.

En la misma línea, el crimen organizado transnacional se ha desplegado de manera abrupta en todo el territorio nacional, especialmente en la zona costera del país, por lo que, las bandas criminales han tomado el control para realizar actividades ilícitas como la extorsión, tráfico de personas, tráfico de drogas, entre otros.

Con todo esto, el gobierno ecuatoriano liderado por Daniel Noboa ha tomado la decisión de atacar a esta red criminal, sin embargo, necesitaría el apoyo de grandes aliados entre estos la Unión Europea. Este bloque ha contribuido por medio de programas de seguridad al que Ecuador es miembro para continuar en la lucha contra el crimen organizado transnacional. De la misma manera, por medio de acuerdos establecidos en diálogos previos, se ha destinado un presupuesto tanto para la continuación de proyectos o la creación de unos nuevos, reafirmando el compromiso que tiene el bloque europeo con el Estado ecuatoriano. No

obstante, la cooperación entre estos actores puede surgir desafíos en esta alianza estratégica que pueden influir en los acuerdos ya establecidos o los planes ya propuestos.

Es así como, la presente investigación tiene como objetivo analizar los diferentes desafíos que pueden aparecer dentro de esta cooperación entre la Unión Europea y Ecuador en materia de seguridad ciudadana. Este estudio contribuye a un mejor entendimiento acerca de la cooperación internacional, además de cómo los países tanto cooperantes como los que reciben dicho apoyo, trabajan en conjunto por un bien común, es decir, apoyar para que el problema se erradique de una vez por todas. Por último, se enfatiza que el país debe considerar otras posibles herramientas que Ecuador debería tomar si en algún punto la cooperación no reembolsable ya no existiera.

## CONTEXTO

La seguridad se ha convertido en una de las principales inquietudes más urgentes que tienen que enfrentar diversos países de América Latina, y Ecuador no ha sido la excepción. En los últimos años, Ecuador se ha enfrentado a una de sus peores crisis de inseguridad, en la que los altos niveles de homicidios, las redes del narcotráfico, la violencia en las diferentes penitenciarias ecuatorianas, y la presencia del crimen organizado transnacional, han sido los protagonistas para que la seguridad ciudadana se desestabilice por completo, y no exista un debido control.

La ONG Human Rights Watch, la cual se encarga de realizar investigaciones acerca de la defensa, y promoción de los derechos humanos, realizó un informe detallado mencionando que “la tasa de homicidios de Ecuador pasó de 13,7 por cada 100.000 habitantes en 2021 a 25,9 en 2022” (Human Rights Watch, 2024) y “en 2023 incrementó hasta aproximadamente los 43 homicidios por cada 100.000 habitantes, lo que sitúa a Ecuador entre los tres países

latinoamericanos más violentos, junto con Venezuela y Honduras” (Human Rights Watch, 2024).

Frente a esta grave situación, el pasado 08 de enero de 2024 el presidente de la república Daniel Noboa, por medio del Decreto ejecutivo No.111 declaró la existencia de un “conflicto armado interno” por lo que se dispone la intervención de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas y la Policía Nacional “para garantizar la soberanía e integridad territorial contra el crimen organizado transnacional, organizaciones terroristas, y los actores no estatales beligerantes” (Decreto No. 111 de 2024[ Secretaría Nacional de Comunicación de la Presidencia]. Por la cual se establece el conflicto armado interno en Ecuador. 08 de enero de 2024.

De la misma manera, el documento declara a distintos grupos delincuenciales como grupos armados ilegales entre estos se encuentran bandas como: Choneros, Águilas, Lobos, Tiguerones, entre otros.

Mediante este decreto se reconoce la grave situación que atraviesa el país y además marca la urgencia de ejercer un cambio significativo para afrontar la crisis de seguridad. Con esto, se da énfasis de que la violencia ya no es solamente un fenómeno doméstico, sino que ha trascendido fronteras convirtiéndose en una urgencia transnacional en la que se exige una pronta acción por parte del Estado ecuatoriano por medio de una respuesta total y multilateral.

El crimen organizado abarca una serie de actividades ilícitas que son manejadas por distintas organizaciones criminales, no sólo del Ecuador, sino también provenientes de otros países que se han convertido ya en redes internacionales que operan en países de tránsito como es el caso de nuestro país.

Entre las actividades que conlleva este fenómeno se encuentran el tráfico de armas, personas, extorsión, lavado de activos, entre otros. No obstante, una actividad que ahora mismo se encuentra en territorio nacional y que se ha trascendido las fronteras, ha sido el tráfico ilegal de sustancias ilícitas o mejor conocidas como drogas. Este eje se ha convertido en el principal

punto para que las bandas criminales ataquen directamente a zonas estratégicas no sólo en producción sino también transporte.

En este contexto, Ecuador se encuentra en una posición geográfica clave para conducir las sustancias a diferentes zonas del país además de las fronteras compartidas con Perú y Colombia. De igual manera, las rutas marítimas han sido esenciales para el transporte de sustancias, ya que, Ecuador tiene puertos estratégicos ubicados en la región costa como en Manabí, Guayas, Esmeraldas, y El Oro, los cuales han sido herramientas “útiles” para el despliegue de droga en varios puntos del mundo, en especial, en Estados Unidos y Europa (Velez Uriña et al., 2024).

En respuesta a esta grave problemática no sólo de tráfico de drogas sino a todo lo que abarca el crimen organizado, el Estado ecuatoriano ha tenido que recurrir a instancias internacionales para obtener apoyo en la lucha contra este gran fenómeno que amenaza con la seguridad pública y ciudadana del país. Es así como, la cooperación internacional se ha convertido en un eje estratégico para poder combatir al crimen organizado transnacional que ha tomado el control del territorio ecuatoriano.

Ecuador ha recibido cooperación por parte de diversos países extranjeros. Uno de los principales aliados estratégicos que ha venido colaborando con el Estado ha sido la Unión Europea. Por medio de sus programas regionales como es el caso de El PAcCTO, (Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado), el cual tiene como objetivo colaborar en la seguridad de los países miembros en sus tres principales ejes de ejecución como el penitenciario, judicial, y policial (EL PAcCTO, s. f.) ha venido realizando un trabajo excepcional con el gobierno ecuatoriano para seguir fortaleciendo el eje de seguridad.

Asimismo, programas como COPOLAD (Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en materia de políticas de lucha contra la droga), EUROFRONT, entre otros proyectos, estos realizan un trabajo en conjunto con las demás carteras del Estado

ecuatoriano en la lucha contra el crimen organizado transnacional (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2024).

Además, de los proyectos regionales encabezados por la Unión Europea, en el caso de Ecuador, se ha fortalecido las alianzas por medio de diálogos conjuntos, además de acuerdos vitales en materia de cooperación internacional. El pasado 4 de diciembre de 2024, el Ecuador consolidó valiosos acuerdos con la Unión Europea en la IV Mesa Técnica en Temas de Seguridad, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Dicho encuentro reafirmó el compromiso que tiene la Unión Europea con el gobierno ecuatoriano para afrontar la grave crisis de inseguridad, por lo que, por medio de los acuerdos alcanzados, se destinó un presupuesto para iniciar y continuar los proyectos de cooperación en materia de seguridad. La Unión Europea destinó un monto de 20 millones de euros con la proyección de llevar a cabo por 36 meses. Este presupuesto fue dividido, por lo que, 10 millones de euros serán utilizados para “apoyar a la resiliencia de los individuos, la comunidad y el país frente el crimen transnacional organizado aplicando un enfoque integral y sostenible en tres ejes estratégicos: capacidad de adaptación, absorción y transformación” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2024). Mientras que, los otros 10 restantes se incorporarán a temas de seguridad en materia digital, ciberseguridad, y el intercambio de información.

En la urgencia de seguir luchando en contra del crimen organizado, la cooperación con la Unión Europea se ha fortalecido ya que, el pasado 21 de febrero de este año, el gobierno ecuatoriano junto con las autoridades pertinentes de la Unión Europea, firmaron el Memorándum de Entendimiento, el cual tiene como finalidad seguir con el fortalecimiento interinstitucional en materia de seguridad, es decir, mantener la colaboración con los diversos establecimientos públicos para incentivar la cooperación bilateral, la eficiencia en las acciones conjuntas (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2024).

Con todos estos antecedentes, la Unión Europea mantiene un gran compromiso con Ecuador para seguir trabajando en la lucha contra el crimen organizado transnacional, por medio de sus proyectos, acuerdos, y diálogos conjuntos, es evidente que esta alianza sigue en pie, y se mantendrá con el fin de terminar erradicando esta problemática.

## **REVISIÓN DE LITERATURA**

La cooperación internacional ha sido la herramienta más viable para la mayoría de los países de la región latinoamericana, particularmente en circunstancias donde el crimen organizado, el narcotráfico, y la violencia se han convertido en retos significativos. Resaltando el caso de Ecuador, el apoyo de actores internacionales como la Unión Europea (UE), ha jugado un papel importante para abordar la crisis de inseguridad que enfrenta el país luego que el presidente Daniel Noboa haya declarado conflicto armado interno el pasado 08 de enero de 2024. A continuación, se detalla una revisión de literatura que analiza este fenómeno desde diferentes contextos y perspectivas.

### **1. La cooperación internacional y narcotráfico**

Una de las principales amenazas que ha tenido que enfrentar Ecuador ha sido al narcotráfico. Según Velez Uriña et al., (2024), el territorio ecuatoriano se ha convertido en el hub logístico del tráfico de estupefacientes por medio de las vías tanto marítimas como áreas que han sido un blanco fácil para la exportación de drogas a diferentes países, en concreto a Estados Unidos y Europa.

Frente a esta problemática, ha existido cooperación por parte de diferentes Estados no sólo dentro del ámbito regional sino también de socios estratégicos fuera de América Latina.

Velez Uriña et al., (2024) mencionan a naciones como Colombia, México, Estados Unidos, y al bloque de la Unión Europea quienes han colaborado a Ecuador con medio de operativos, intercambio de información, y finalmente por financiamiento a instituciones locales.

Con respecto a la UE, el apoyo se ha basado por medio de acuerdos bilaterales con el Estado ecuatoriano en el cual se ha incluido programas de prevención y desarrollo, además que, dicha colaboración se basa en un enfoque integral y trabajo conjunto (Velez Uriña et al., 2024).

## **2. El crimen organizado como amenaza a la seguridad multidimensional**

El Crimen Organizado Transnacional (COT) se ha convertido en la principal amenaza para la mayoría de los países de la región de América Latina puesto que pone en riesgo la estabilidad del país además de su seguridad pública. Rivera Vélez & Sansó-Rubert Pascual (2021) han resaltado que, esta problemática se ha convertido en un peligro para los Estados teniendo un impacto significativo en la seguridad multidimensional de los países, por lo tanto, sugieren a la cooperación internacional como medida accesible, preventiva, y estratégica.

Es importante mencionar que la seguridad multidimensional plantea una serie de ámbitos que pueden estar en riesgo por la creciente presencia del crimen organizado transnacional. Entre estos, se destacan la seguridad ciudadana, la seguridad humana, y la cibernética, los cuales son los puntos más débiles para que el COT ataque fácilmente. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de buscar alianzas y herramientas estratégicas que sirvan de soporte para afrontar este desafío y que mejor por medio de la cooperación internacional.

## **3. Posición Estratégica de la Unión Europea en América Latina**

La Unión Europea se ha convertido en un aliado estratégico para la mayoría de los países latinoamericanos frente a la lucha contra el tráfico de drogas, resaltando el rol importante que ha venido desarrollando los programas regionales tales como el Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en materia de políticas de lucha contra la droga (COPOLAD) y el programa EUROFRONT.

Estos programas de cooperación han sido una herramienta útil para combatir a este fenómeno ya que como menciona Anguita (2023) “la delincuencia organizada simboliza una nueva amenaza a la seguridad de la región”, es así como han servido para fortalecer las competencias de las diferentes instituciones encargadas en seguridad, con la finalidad de combatir y erradicar esta problemática que amenaza a las naciones afectadas.

En esa misma línea, Marica (2017) resalta el papel fundamental de otros programas como el Programa de Asistencia contra el Crimen Organizado ( PAcCTO) y el AMERIPOL-UE en el cual ambos proyectos se han enfocado en reforzar otros ámbitos de seguridad tales como el judicial, policial, y penitenciario, asimismo, de la promoción de la cooperación técnica entre el bloque europeo y el latinoamericano.

Ecuador no ha sido la excepción de beneficiarse con dichos programas ya que, a pesar de que los planes sean regionales, han tenido un impacto significativo en el fortalecimiento de las instituciones públicas encargadas en la seguridad como la Policía nacional y las Fuerzas Armadas.

#### **4. El rol de la cooperación internacional como medida a la crisis de seguridad en Ecuador**

Desde organizaciones criminales hasta graves índices de homicidios, los gobiernos de turno han tenido que afrontar dicha problemática, pero sin mayor éxito. Es así como Romero et al., (2023) y Tocagón (2024) concuerdan que el incremento de la violencia y la delincuencia ha sido un desafío para el país, no obstante, ambos autores resaltan la falta de capacidad estructural del Estado ecuatoriano para abordar esta situación que se ha venido acarreado durante este tiempo. A consecuencia de esto, se ha visto la necesidad de recurrir a la cooperación con diferentes actores internacionales, en el que, se destaca la colaboración por parte de potencias extranjeras como Estados Unidos y la Unión Europea con el propósito de fortalecer la seguridad pública por medio de acuerdos vigentes, programas preventivos,



intercambio de información, e impulso a diferentes instituciones públicas (Romero et al., 2023).

Asimismo, la cooperación internacional no ha sido un recurso reciente en el que Ecuador ha acudido, sino que como evidencia Torres (2005) este factor ha tenido un rol importante dentro de la agenda de seguridad ciudadana en el Ecuador y su influencia dentro del país en los últimos años.

Dentro de este plan estratégico de seguridad ciudadana, Ecuador ha venido recibiendo gran apoyo por parte de programas y a la vez de asistencia, una de ellas hace referencia a la asistencia oficial para el desarrollo en el cual principalmente se trabaja en dos ejes principales los cuales son: prevención de la violencia social y la lucha contra el narcotráfico. Dichos proyectos han sido la clave para dar prioridad a la protección ciudadana. Sin embargo, a pesar de que la asistencia internacional sea una herramienta beneficiosa para el país, dentro de la cooperación puede surgir ciertos desafíos dentro del aspecto económico debido a que existe un desbalance dentro de la asignación de los recursos en el cual, se ha dejado de lado la seguridad local ya que recibe menos aportes de financiación que otros ámbitos de defensa.

### **5. La cooperación técnica dentro de la agenda de seguridad ciudadana en Ecuador**

La cooperación técnica ha sido la principal herramienta para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en el país. Según Romero et al (2023), el Estado pretende erradicar la inseguridad al reforzar las instituciones públicas relevantes como la policía. A través de esta colaboración, se pretende implementar herramientas como la aplicación de nuevas tecnologías además de mecanismos de renovación de áreas como vigilancia, capacitación, y seguimiento.

La Unión Europea no ha sido la excepción para el apoyo en el enriquecimiento de estas organizaciones locales, no obstante, ha ido un cooperante clave en otras áreas en la agenda de

seguridad ciudadana. Por medio de sus proyectos regionales, la UE ha impulsado programas que van más allá de la crisis de inseguridad, sino que, se enfocan en el bienestar y protección ciudadana, los cuales se dirige a la prevención de violencia y la protección de los derechos humanos.

## **6. Cooperación regional: Caso UE- CAN**

El caso de la UE y la CAN es un claro ejemplo de la cooperación regional, mediante el cual, la Unión Europea se ha convertido en el principal cooperante para los países miembros de la Comunidad Andina (CAN) en relación con la lucha contra el narcotráfico, crimen organizado, y principalmente en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana de cada Estado miembro.

Aunque tome en cuenta varios países, Ecuador es beneficiario directo de varios proyectos de seguridad pública. Por lo que, en el análisis de Molano Cruz (2007) se destaca la función de la UE como el principal socio estratégico dentro de la cooperación regional con la CAN. La UE además de ser un socio alternativo a EE. UU, también ha sido un aliado clave para el combate de este gran desafío, sin embargo, la dependencia de este país ha hecho que los países regionales expandan sus horizontes frente a la cooperación.

Cabe aclarar que la Unión Europea mantiene un enfoque diferente de la cooperación, en comparación con Estados Unidos, debido a que las estrategias y políticas de la UE se enfoca en el desarrollo alternativo y a la vez del fortalecimiento de las diferentes instituciones, en la que se resalta el gran apoyo dentro de las políticas públicas de los países no sólo miembros de la CAN, sino que de igual manera a países dentro de la UE.

Sumando a esto, se ha mantenido los diálogos entre UE y CAN para trabajar en acciones de cooperación y control de problemáticas como las drogas ilícitas, además del lavado de activos. Este tipo de acercamientos han sido herramientas claves para continuar con el

fortalecimiento de la agenda en cuanto a seguridad pública en la que por medio de los distintos mecanismos que ha venido ofreciendo la Unión Europea, los países latinoamericanos lo tomen como un signo de oportunidad y beneficioso para poner integrar dichos mecanismos europeos dentro de sus políticas públicas dependiendo de su contexto actual.

Del mismo modo que esta cooperación es un beneficio para dichos países que atraviesan este obstáculo el cual amenaza a su seguridad interna, Molano Cruz (2007) reconoce que existen diferentes desafíos que ponen en riesgo a la cooperación entre estos actores. Entre ellos se menciona la falta de coordinación de financiamiento efectiva, por lo que, como consecuencia ha provocado que los proyectos se paralicen y no se lleguen a efectuar de manera adecuada en los diferentes países de la región. En el caso Ecuador, esto evidencia que tiene que mantener un margen estratégico dentro de esta cooperación, es decir que, tiene la obligación de crear y sostener políticas públicas de seguridad que sean efectivas e independientes con el respaldo del gobierno de turno.

## **7. Desafíos que surgen dentro de la cooperación**

A lo largo de los diferentes estudios, se ha evidenciado que dentro de la cooperación internacional llega a surgir un desbalance entre las prioridades tanto del cooperante principal como del país que recibe la ayuda en cuanto a las necesidades locales y el contexto en el que se desarrolla la asistencia internacional. Tanto Tocagón (2024) como Torres (2005) y Molano Cruz (2007) concuerdan que de cierta manera los programas encabezados por países cooperantes, en este caso la Unión Europea, tienden a responder a agendas externas más no a problemas específicos de cada uno de los países que han sido víctimas de las redes del crimen organizado o el narcotráfico dejando de lado, a las urgencias que mantienen los Estados como las diferentes problemáticas locales ya sea la violencia, los altos índices de homicidios, y el microtráfico.

Dentro del contexto ecuatoriano, Tocagón (2024) sostiene la incapacidad por parte del Estado ecuatoriano ha limitado el trabajo para responder de manera concreta y concisa a estos desafíos locales por lo que se ha evidenciado un debilitamiento dentro de las organizaciones encargadas del orden y protección de la seguridad de los ciudadanos ecuatorianos. Tocagón (2024) respalda su argumento en base a cifras oficiales por el Ministerio de Gobierno. Según dicha cartera de Estado (2022) las muertes violentas, es específico, los asesinatos incrementaron de manera significativa llegaron a un 86.63%, el más alto desde hace varios años. Asimismo, la crisis cancelaria también se ha convertido en un detonante que pone en riesgo a la seguridad ciudadana en el territorio ecuatoriano. Entre 2020 y 2021, las cárceles ecuatorianas vivieron momentos de terror, las bandas criminales más poderosas protagonizaron disputas que terminaron en la muerte de un centenar de PPI (personas privadas de libertad) por lo que se destacó aún más la ola de violencia.

Siguiendo en la misma línea de argumentación de Tocagón (2024), el Estado ecuatoriano no ha sido capaz de afrontar esta grave crisis, debido a que ha dejado a un lado las debidas acciones que se necesita dentro de este sistema, y el grave debilitamiento de las instituciones de rehabilitación social porque como menciona Ribadeneira (2020) el gobierno ha reducido de manera notablemente el presupuesto destinado al sistema carcelario, por lo que, la posibilidad de reinserción y rehabilitaciones a los PPL ha sido truncado por la falta de interés de parte del gobierno central.

Asimismo, se ha evidenciado otros factores que han sido los principales declives que afectan a la seguridad ciudadana como es el caso de la inestabilidad política, económica, y la corrupción, la cual ha sido un desafío constante que tiene que afrontar el Ecuador.

### **JUSTIFICACIÓN**

Ecuador se ha convertido en el país más inseguro de la región latinoamericana debido al incremento de las tasas de violencia, homicidios, y por las redes del crimen organizado.

Frente a esta situación, el Estado ecuatoriano ha tomado la decisión de recurrir a instancias internacionales por medio de actores relevantes dentro del sistema internacional. Entre las naciones cooperantes se han destacado países como Estados Unidos y el bloque de la Unión Europea ya que, mediante herramientas como el apoyo técnico, político, y económico han sido el medio en el que países de América Latina, y en específico, Ecuador han podido hacer frente a esta grave problemática que pone en riesgo a la seguridad pública.

Por medio de esta revisión, se ha evidenciado que muchos de los estudios mantienen un enfoque general o regional, por lo que, el análisis de la cooperación es más amplio, además de abordar a otros socios estratégicos como es el caso de EE. UU. Siguiendo en la misma línea, la falta de investigaciones concretas acerca de la alianza entre la Unión Europea y Ecuador mantiene que el panorama sea general más no que se priorice las necesidades que sostiene el país. Por otra parte, la gran variedad de las investigaciones se centra únicamente en el tráfico de sustancias ilícitas o el crimen transnacional organizado, excluyendo a aristas esenciales dentro de la seguridad ciudadana como la violencia urbana, los homicidios, los robos, y la incapacidad estructural de las diferentes instituciones encargadas de la protección de los ciudadanos.

Con todos estos antecedentes, la presente investigación propone mantener un enfoque más centrado, es decir, tomar en consideración exclusivamente a la relación bilateral que mantiene la Unión Europea con Ecuador en temas de seguridad ciudadana. Por medio de este planteamiento se dará una mayor profundidad a los acuerdos que ha venido manteniendo dichas naciones entre ambos, a la vez, de dar un seguimiento a cómo los programas encabezados por la UE como por ejemplo PAcCTO, EUROFRONT, COPOLAD han sido aplicados al contexto ecuatoriano, y al seguimiento de esta aplicación de los diferentes programas de cooperación.

Asimismo, se ha de mencionar que la cooperación por parte de un gran cooperante como es la Unión Europea ha sido el primer paso para abordar esta grave crisis de inseguridad que atraviesa Ecuador, cabe destacar que dentro de la cooperación puede llegar a sufrir una variedad de desafíos que puede alterar directa o indirectamente esta alianza estratégica, por lo mismo, la presente investigación responderá ante esta pregunta sobre los posibles obstáculos que pueden llegar a ocurrir dentro de esta coalición de naciones.

Frente a esta mirada, de igual manera, el estudio tratará de dar un enfoque sobre las posibles responsabilidades que surgirán y cómo se deberá afrontar dichos desafíos, en este caso, el Estado Ecuatoriano ya sea por soluciones o respuestas a corto o largo plazo.

## **METODOLOGÍA**

Para esta investigación se utilizó una metodología cualitativa, la cual, está basada en entrevistas semiestructuradas. Para esto, se realizó un total de cuatro entrevistas, que incluían a funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana como la Subsecretaria de Asuntos Económicos y Culturales, al viceministro de Cooperación Internacional, a la directora de la dirección de negociación Bi-Multilateral, y, por último, al Agregado de Cooperación de la Unión Europea. Esta estrategia permitió tener información de primera mano sobre el tema de cooperación internacional, principalmente, en el eje de seguridad ciudadana. Asimismo, se logró entender de mejor manera, las posturas que cada actor tiene, en este caso, por parte de Ecuador y por parte de la Unión Europea.

De la misma manera, para profundizar el análisis de las entrevistas se empleó la revisión de información adicional proporcionado por las páginas web oficiales de cada institución, en este caso, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, además del sitio oficial de la Delegación de la Unión Europea en Ecuador cuya finalidad es tener una visión más clara sobre esta alianza estratégica y cómo trabaja la cooperación.

La principal fortaleza de esta investigación fueron la obtención de información precisa ya que al tener la oportunidad de entrevistar a actores clave tanto para el gobierno de Ecuador como para la Unión Europea que participan directamente en la relación entre ambos bloques, fue de gran sustento para continuar con esta investigación, y obtener respuestas de primera mano. Asimismo, la información proporcionada por los entrevistados permitió comprender de mejor manera, el trabajo de la cooperación internacional dentro de Ecuador, y especialmente, de las acciones tanto técnicas como estratégicas que están realizando la Unión Europea dentro del país.

No obstante, es importante mencionar que una limitación que se presentó al realizar esta investigación fue la dificultad de conseguir las entrevistas. Si bien anteriormente se mencionó a destacados actores claves que fueron de gran apoyo para este estudio, se intentó conseguir más entrevistas en diferentes instituciones del gobierno, pero no hubo una respuesta inmediata por parte de dichas carteras de Estado a pesar de haber logrado un primer contacto, el seguimiento del protocolo interno para obtención de información, sin embargo, no se logró concretar una entrevista con un representante. De igual manera, al ser un tema de carácter reservado, se limitaba a conocer a detalle los distintos proyectos que estaban dirigidos a Ecuador, o los diálogos que se han mantenido con otros actores.

Es preciso mencionar que las entrevistas para este trabajo de investigación fueron realizadas en los meses de febrero y marzo del presente año, anteriores, a la elección general del nuevo jefe de Estado, por tanto, en el apartado “Gobierno de turno” se menciona a los candidatos que ha esa fecha estaban postulando para la Presidencia de la República.

Por último, dentro del margen ético a cada uno de los entrevistados se le emitió un formulario de consentimiento, en el cual, se detallaba los derechos de los participantes, además de su autorización para ser grabado durante toda la entrevista. Asimismo, se les informó acerca del tema de la investigación, y cuáles son los propósitos de este estudio, por lo que, todos los participantes aceptaron las condiciones, asimismo, de tener dudas ponerse en contacto con el

director de tesis. A pesar de que se les mencionó que se podría usar el anonimato, ninguno de ellos optó por esta medida.

## **HALLAZGOS**

### **1. Complejidad del contexto local**

Una vez realizadas las diferentes entrevistas semiestructuras a diferentes expertos en cooperación internacional entre la Unión Europea y Ecuador en temas de seguridad ciudadana, uno de los desafíos que surgen dentro de esta colaboración bilateral es la complejidad del contexto del país en la actualidad|.

Como se ha mencionado con anterioridad, hoy en día Ecuador se encuentra afectado por una serie de factores que desestabiliza no sólo al país sino también a sus relaciones internacionales. Estos aspectos se dividen en los siguientes ejes:

#### **1.1 Eje Económico**

De acuerdo con la Embajadora Isabel Albornoz, quien actualmente es Subsecretaria de Asuntos Económicos y Culturales en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “nosotros necesitamos trabajar más es en el establecimiento de las actividades alternativas a la delincuencia, o sea, realmente el Ecuador vive una situación complicada con una economía también en shock” (Albornoz, comunicación personal, 05 de marzo de 2025). Dentro de este mismo aspecto se incluye otras aristas que influyen dentro del mismo eje, y uno de ellos ha sido el incremento del número de desempleo que según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en diciembre de 2024, el Ecuador cerró el año con un índice de tasa de desempleo que fue del 58%, la cual representa como “la más alta desde diciembre de 2007” (Lexis, 2025). En la misma línea, la categoría del subempleo incrementó de manera significativa ya que, en diciembre de 2023, el país cerró dicho año con una tasa de 21,2%, sin embargo, en 2024 alcanzó un 24,5%, es decir, creció un 3,3% en comparación con años anteriores. Es importante mencionar que, dentro del subempleo, “las personas en esta categoría trabajan menos de las 40 horas semanales o perciben ingresos inferiores al salario



básico unificado” (Lexis, 2025). Con esto se ha evidenciado que el Ecuador al no tener la capacidad de ofrecer empleos dignos, las personas están propensos a buscar otras maneras de trabajar, y una de ellas es con la delincuencia organizada, según Albornoz. Es así como uno de los mayores retos dentro de este eje, es principalmente generar trabajo. Se está trabajando en conjunto con los diferentes socios de Ecuador como ha sido la Unión Europea con la finalidad de fortalecer el empleo para evitar que las personas sean cooptadas por las bandas del crimen organizado.

## 1.2 Eje Político

De acuerdo con la Embajadora Isabel Albornoz, otro desafío que surge dentro de esta cooperación es el contexto político ya que “tenemos estructuras muy antiguas, muy complicadas” (Albornoz, comunicación personal, 05 de marzo de 2025) haciendo referencia a las diferentes carteras de Estado y su manejo institucional. Además, dice ella, “esa es parte de la problemática de ser tan infantiles en la política, de no aprender a manejar estos temas de manera correcta para poder generar las reformas que el Ecuador necesita” (Albornoz, comunicación personal, 05 de marzo de 2025). El debilitamiento de las instituciones públicas encargadas del orden y seguridad pública del Ecuador, no han sabido responder propiamente a la grave crisis de inseguridad, por lo que, el crimen organizado ha tomado ese punto débil para instaurarse en diferentes áreas del país, las cuales son claves para la libre exportación de estupefacientes. Haciendo referencia a esto, la Embajadora Albornoz da un claro ejemplo y es la frontera con Colombia. Ella menciona lo siguiente:

*Las drogas no se producen aquí, las drogas se producen en la frontera con Colombia y en Colombia nunca ha controlado el Estado la frontera con el Ecuador, la frontera está controlada por el crimen organizado, por la narcoguerrilla, entonces mientras eso permanezca así, el Ecuador va a seguir teniendo este problema* (Albornoz, comunicación personal, 05 de marzo de 2025).

Con esta incidencia, la cooperación con la Unión Europea ha sido clave ya que ha trabajado en conjunto con la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas ecuatorianas en la capacitación del personal, además del cruce de información con dichas instituciones para mantener diálogos constantes y permanentes con la finalidad de seguir trabajando en el ámbito de seguridad. No obstante, hay que seguir trabajando en este eje, ya que existen obstáculos que dificultan en este plan de cooperación como es la corrupción, el cual ha sido el talón de Aquiles desde hace varios años dentro de la política ecuatoriana.

### **1.3 Eje Social**

Este eje se puede decir que es el más importante y difícil de tratar, según la Embajadora Isabel Albornoz “otro problema es la demanda, o sea, la demanda de drogas no tiene que ser descuidada, no es un tema menor en los países consumidores” (Albornoz, comunicación personal, 05 de marzo de 2025). Ecuador se ha convertido en un país consumidor, por lo que, este desafío ya no es lejano. En distintas zonas urbanas se ha convertido ya en un tema de salud pública, el cual, el grave incremento de consumo de drogas se ha hecho notar y se ha descuidado mucho. En conjunto argumenta que se debe trabajar para que se pueda erradicar “así como se han hecho campañas contra el tabaco, deberían hacerse las campañas mucho más fuertes respecto a lo que implica el consumo de drogas para la gente y realmente ser más efectivos en el control” (Albornoz, comunicación personal, 05 de marzo de 2025).

## **2. Cambios en la cooperación internacional**

El sistema internacional se rige por distintas normas y acciones que son importantes para tener relaciones y alianzas estratégicas en beneficio de cada uno de los actores involucrados. Uno de ellos ha sido la cooperación internacional. Menciona Alfredo Abdo, viceministro de Cooperación Internacional en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “la cooperación es considerada efectivamente una herramienta de solidaridad internacional” (Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025). En este sentido, esta ayuda ha sido clave para una variedad de países y la cooperación se ve bien (Abdo, comunicación personal,

07 de marzo de 2025). Asimismo, como menciona el viceministro en relaciones internacionales “la forma en que tú puedes influir desde tu país a otro país, para tratar de imponer una agenda” ( Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025).

En esta misma línea, Ecuador para mantener la cooperación internacional con distintos países cooperantes, al ser un país en vía de desarrollo y pequeño, se rige bajo el principio llamado “no alineamiento activo”. Esto quiere decir que el país trata de alguna manera en tener una buena relación con todos, y no tener que aliarse a un bloque en específico, o a su vez a un país ya que cuando nos alineamos mucho con uno el resto nos queda viendo bien o mal ( Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025). Por lo que, como resultado, Ecuador ha recibido cooperación de distintas entidades y a forzado estrechas alianzas estratégicas.

## **2.2. Nuevo enfoque de la cooperación internacional**

Si bien la cooperación internacional ha sido la fuente de apoyo a los diferentes países del mundo, en la actualidad, tiene un diferente enfoque en comparación con la que se tenía desde varios años atrás, por lo que, ahora se sostiene que dicha ayuda internacional tiene que ir disminuyendo a países que realmente ya no necesitan de esta intervención en base a países que son de renta media a media alta. Esta nueva perspectiva se ha venido trabajando desde hace 10 años o más, por lo que, se ha estado analizando el caso de los países que aún sigue teniendo soporte por parte de actores cooperantes.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) ha iniciado el sistema de graduación per cápita, el cual sirve para la clasificación de los países en la cual se determina si necesita o debe continuar recibiendo cooperación por parte de otras naciones.

Dentro de América Latina, únicamente dos países han sido graduados de este sistema, los cuales son Uruguay y Chile ( Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025).

En el caso de Ecuador, dentro de este sistema de la OCDE se posiciona como un país de renta media alta, esto quiere decir que, si Ecuador llegara a sobrepasar el umbral del PIB per cápita

que mantiene la OCDE en dicho sistema, es probable que en un futuro ya no se reciba cooperación no reembolsable, y tener la obligación de buscar nuevas herramientas de cooperación.

Para el viceministro Abdo, es primordial empezar a indagar e incluir nuevos mecanismos que sirvan como sustituto de la cooperación no reembolsable. Entre las que menciona Abdo, están “nuevas herramientas que se consideran el blending, que son proyectos de crédito, pero que vienen atados a un poco de ayuda no reembolsable y asistencia técnica” ( Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025). La Unión Europea está observando el decrecimiento de la cooperación no reembolsable, por lo que, cada vez va a haber más espacio para financiamiento para el desarrollo (Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025). Es así como por medio de estos instrumentos financieros es imprescindible que se empiece a plantear una estrategia a largo plazo para balancear la disminución de la cooperación.

### **2.3 Estrategias multilaterales**

En un futuro Ecuador tendrá que buscar nuevas estrategias multilaterales si en algún punto llega a cumplir el umbral del PIB per cápita que se menciona dentro del sistema de graduación generado por la OCDE. Asimismo, como menciona Abdo “más allá de poder aprovechar al máximo todos los años que haya cooperación no reembolsable y hacerlo de manera más ágil, también vayamos pensando en hacia dónde va la cooperación” ( Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025).

Una de las principales estrategias es esencialmente vincular a otros actores dentro de la conjuntura de cooperación internacional. Como menciona Nancy Ampudia quien es directora de Dirección de negociación Bi- Multilateral dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “los actores privados por su alcance financiero inevitablemente tienen que ser incluidos en la conversación” (Ampudia, comunicación personal, 14 de febrero de

2025), es así como se esta consideración que tanto el sector privado como el público sean clave para ejecutar acciones.

Una de las herramientas que se ha estado considerando como una alternativa a la cooperación no reembolsable son a los créditos concesionales, los cuales llegan a ser una herramienta estratégica muy eficiente para los países. Uno de los programas que ofrece dichos créditos ha sido el Global Gateway, el cual es un programa que “habla mucho de hacer inversiones que sean beneficiosas mutuamente para América Latina y también para Europa en sectores estratégicos” (Ampudia, comunicación personal, 14 de febrero de 2025).

En la misma línea, como menciona el viceministro Abdo, se está buscando otros vínculos financieros innovadores que sean accesibles en respuesta a una posible falta de cooperación no reembolsable. Entre estos, además, se puede incluir a los canjes de deuda, que de igual forma son un plan de apoyo dentro de este margen de apoyo económico internacional.

### **3. Defensa Colectiva y Conflictos Internacionales**

La llegada de nuevos actores dentro del sistema internacional se ha convertido en un desafío a las alianzas ya establecidas por distintos bloques, uno de estos ha sido el nuevo mandato de Donald Trump en Estados Unidos. El presidente Trump a pocos meses de asumir su cargo como jefe de Estado, ha cambiado radicalmente el orden internacional, en distintos ámbitos como el económico, en el cual ahora ha tomado la decisión de aumentar excesivamente los aranceles a sus principales socios económicos como ha sido a China y al bloque de la Unión Europea. De la misma manera, dentro del aspecto de seguridad y defensa, el presidente Trump ha mantenido una postura frente a los distintos conflictos internacionales que todavía ponen en riesgo al mundo, entre estos, se destaca el conflicto Rusia – Ucrania, el cual ha sido uno de los enfrentamientos más pronunciados por parte de las naciones a nivel mundial, además que se ha buscado de todas las maneras posibles un cese al fuego por parte de Rusia, no obstante, los esfuerzos han sido en vanos.

Es así como Estados Unidos ha interferido en dicho conflicto y ha tomado la postura de retirar el apoyo que se venía dando a Ucrania en este enfrentamiento con el bloque ruso. Ante las declaraciones de Trump de eliminar el soporte que se venía ofreciendo, Ucrania tuvo que buscar a sus otros aliados estratégicos, en este caso, al bloque de la Unión Europea.

Esto puede llegar a significar de igual manera, un cambio dentro del aspecto de la cooperación internacional puesto que, ahora le toca a la Unión Europea actuar frente a esta problemática que no sólo afecta a Ucrania, el cual es la víctima dentro de este conflicto, sino también a todo el continente europeo ya que dicha disputa les afecta directamente a ellos, es decir, a todo el bloque occidental.

La Unión Europea tiene que empezar a buscar recursos económicos que no estaban planificados, es por eso como consecuencia de esto, se decide tomar de ayuda que van a terceros países, por lo que se empieza a drenar estos medios.

Si llegara a suceder este acontecimiento, principalmente la Unión Europea tendría que dejar de lado la cooperación que mantiene con otros países, especialmente, de naciones que provienen de América Latina, puesto que además de compartir problemáticas similares como ha sido el crimen organizado transnacional, los programas de cooperación son de carácter regional, esto quiere decir que, sus proyectos son para todos los miembros que son parte, y los cuales reciben una asistencia no sólo financiera sino también dentro del aspecto técnico, el cual ha servido para muchos en la lucha contra el crimen organizado transnacional.

Ahora bien, si la Unión Europea dejara de lado a todos sus programas de cooperación, evidentemente deja truncados a una serie de proyectos de desarrollo, muchos de ellos no han sido ejecutados, lo que llevaría a que varios de los países cooperados que reciben esta ayuda se quedarían sin ejecución.

Además, es claro que la cooperación es un acto de solidaridad internacional y principalmente, es una decisión soberana, esto quiere decir que ningún país está obligado a dar ayuda a otras naciones, sino que es una opción. Como menciona el viceministro Abdo “Hay muchos países en Latinoamérica que yo he visto que su oposición es casi, rasgarse las vestiduras de decir, obligar, es que tienen que darnos la plata” ( Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025). Con esto, se infiere que no sólo países latinoamericanos sino también otros socios estratégicos de la UE tengan que reaccionar y buscar otro tipo de herramientas que sean útiles para ellos mismos.

#### **4. Mantenimiento de sincronización de ganar- ganar**

Es evidente que el crimen organizado transnacional no sólo afecta a un país en específico, sino que es una red que opera a nivel mundial, y que influye tanto a los países donde se origina dicho problema como también a los Estados donde se llegan a quedar las distintas bandas criminales que operan dentro y fuera de su país de arranque.

Como se ha mencionado con anterioridad, los programas que opera la Unión Europea tienen como finalidad realizar un trabajo en conjunto, es decir, sostiene un lineamiento de cooperación multilateral más no bilateral, es así como, surge más bien el trabajo coordinado de un ganar-ganar.

Con esta arista, uno de los desafíos que surgen dentro de la cooperación entre la Unión Europea y Ecuador es el mantenimiento del objetivo de ganar- ganar. Ahora bien, ¿por qué es tan importante seguir con esta sincronización? Si bien, el crimen organizado transnacional inició en países como Ecuador, es evidente que, a pesar de las fronteras, ha afectado al bloque europeo, y lo que se busca es una pronta erradicación de dicha problemática, es así como, no sólo se quiere finiquitar, por una parte, sino por ambas, por lo que, “dentro del tema de seguridad, cada vez existe una mayor integridad del trabajo” ( Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025).

Es así como el mayor reto que se enfrenta el Ecuador es mantener ese margen de sincronización, debido a que, un principio dentro de la cooperación y que “siempre se va a hablar de un ganar-ganar” (Ampudia, comunicación personal, 14 de febrero de 2025). Puesto que específicamente eso es lo que se busca con la cooperación de la Unión Europea, un trabajo tanto con el bloque europeo como con el bloque ecuatoriano, por lo que, como menciona Ampudia “si yo contengo estas redes criminales en América Latina, obviamente eso no va a permear a mis ciudadanos y a mis puertos” (Ampudia, comunicación personal, 14 de febrero de 2025).

Con esto, también se da noción de ingresar al trasfondo del problema con el crimen organizado transnacional, es decir, incidir en las diferentes cadenas de logísticas que posee el COT en la actualidad, está ganando el protagonismo en distintas áreas del mercado como en la exportación de productos, por lo que, los recursos del COT se están incrementando a niveles incontrolables.

#### **4.1 Gobierno de turno**

Con la finalidad de seguir en el lineamiento de sincronización de ganar-ganar, un factor importante a considerar es el gobierno de turno que esté en el poder durante el lapso de la cooperación. En el contexto de Ecuador, el 2025 es un año decisivo para todos los ciudadanos ecuatorianos debido a que habrá un nuevo presidente que tendrá un mandato de un período de 4 años es decir (2025-2029). Entre los candidatos más reconocidos, y quienes son los favoritos del pueblo son el actual presidente Daniel Noboa quien forma parte del partido político ADN, y la candidata Luisa González quien es parte del partido de la Revolución Ciudadana, y desea continuar con el legado del expresidente Rafael Correa.

Es evidente, que los dos candidatos son los favoritos para que uno de ellos sea el nuevo jefe de Estado, por lo que, uno de los retos que ambos tienen que enfrentar es evidentemente, la crisis de inseguridad del país. Cada uno de ellos posee un plan de trabajo en el que ocupa un



lugar importante el tema de la seguridad, y más si se recibe el apoyo de otros actores cooperantes, es este la Unión Europea, para hacer frente a esta grave problemática.

Como menciona Galo Nina, quien es agregado de Cooperación de la Delegación de la Unión Europea en Ecuador, “de los 16 candidatos, hubo un acercamiento con 12 de ellos, entre estos se encontraba la candidata González” (Nina, comunicación personal, 05 de febrero de 2025), no obstante, a pesar de los acercamientos, “como Delegación de la Unión Europea, no podemos tomar partido por nadie, aceptamos la voluntad popular del país” (Nina, comunicación personal, 05 de febrero de 2025). El plan de trabajo del candidato Noboa y la candidata González tienen ligeras diferencias, sin embargo, ambos candidatos tienen como prioridad el eje de seguridad.

Dentro de este aspecto, el principal desafío que se podría enfrentar y que realmente surgiría sería el cambio de gobierno. Como menciona Galo Nina, “nosotros no sufriríamos una repercusión más allá de la operativa” (Nina, comunicación personal, 05 de febrero de 2025), esto quiere decir que, si llegara un nuevo gobierno, en este caso el de la candidata Luisa González, la UE deberá “volver a contar todo, al nuevo ministro” (Nina, comunicación personal, 05 de febrero de 2025), no obstante, no es sorpresa de los cambios inmediatos, pero, al existir un cambio de régimen, “si existiría un pare temporal hasta conocer a las nuevas autoridades, y presentarles los proyectos” (Nina, comunicación personal, 05 de febrero de 2025).

Al existir un cambio dentro del gobierno de turno, es crucial que como se mencionó anteriormente, se siga con el alineamiento estratégico de ganar- ganar, y según Alfredo Abdo (viceministro de cooperación) es un desafío que se deberá enfrentar ya que:

*Si el día de mañana hay nuevas autoridades en Europa o hay nuevas autoridades en Ecuador, que dicen, yo quiero esto, y el otro dice, no, yo quiero el otro, puedes ir perdiendo ese foco de sincronía y puedes hacer que mucho de lo que se ha caminado se pierda.*

*Entonces es muy importante mantener esa sincronía, ese alineamiento estratégico, entendiendo que estamos trabajando en temas que nos interesan a los dos partes ( Abdo, comunicación personal, 07 de marzo de 2025).*

Con todos estos antecedentes, se puede decir que sí existirían desafíos que pueden llegar a surgir dentro de la cooperación entre estos actores, por lo que, es importante que ambos sepan trabajar en conjunto, y poder superar los distintos retos que se lleguen a representar durante el período de ayuda internacional. El Ecuador tiene la obligación de seguir fortaleciendo sus capacidades para afrontar el problema del crimen organizado transnacional, que hasta el momento sigue siendo una de las mayores preocupaciones, además de seguir trabajando dentro del ámbito de la seguridad ciudadana, por medio de la prevención, y los diferentes programas, en el cual Ecuador es parte gracias al trabajo colaborativo de un socio estratégico como es el bloque de la Unión Europea.

## **ANÁLISIS**

La grave crisis de inseguridad que atraviesa el país ha llevado a que las autoridades locales recurran a herramientas más viables y efectivas, en este caso, la cooperación internacional. Como se menciona anteriormente, la Unión Europea ha sido uno de los mayores socios estratégicos para Ecuador en la lucha contra el crimen organizado transnacional. Por medio de los programas financiados por la UE como PAaCTO, COPOLAD, entre otros, que Ecuador forma parte de la mayoría, se han venido dando grandes pasos en la batalla contra el COT, no obstante, se debe seguir trabajando de manera constante y concreta.

Como se argumentó en el apartado anterior, la dependencia de dinámicas internacionales puede hacer que la cooperación internacional tenga que tomar otro tipo de dirección.

Claramente, el vínculo entre Ecuador y la Unión Europea no ha sido la excepción ya que evidentemente depende de una serie de desafíos tanto nacionales como internacionales.

Es evidente que Ecuador enfrenta no sólo un desafío dentro del ámbito de seguridad sino también a otras graves problemáticas internas que amenazan a la estabilidad nacional y que afectan a la cooperación con otros actores. Como sostuvo la Embajadora Isabel Albornoz, el debilitamiento de las instituciones del Estado ha sido uno de los mayores retos que el gobierno central, tiene que aún seguir trabajando, además la falta de un establecimiento de políticas públicas que sirvan de apoyo para hacer frente al crimen organizado transnacional ha sido ignorada, manteniendo una amenaza a la seguridad interna y externa de Ecuador. Asimismo, la carencia de una formación factible a los altos cuerpos encargados de la seguridad como son la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas limita a que exista un manejo efectivo, haciendo que cada vez más el debilitamiento estructural ecuatoriano siga en decadencia y sin una pronta solución. Ecuador al no tener una estabilidad política, la cooperación, en este caso, con la UE puede verse limitada.

Asimismo, dentro de este marco los factores externos también juegan un papel importante dentro de la relación Ecuador- UE. Entre los aspectos que pueden influir en dicha alianza estratégica es principalmente, un escenario global incierto. Si bien la cooperación con la Unión Europea ha sido crucial no sólo para Ecuador sino también para varios países de la región que se han beneficiado de los proyectos que mantiene la UE, un cambio en la coyuntura internacional puede dar otro rumbo a la cooperación, por tanto, los intereses de la Unión Europea cambiarían y se regirían en base a sus propios intereses y por su agenda de seguridad, en el cual esencialmente, se velaría por la seguridad tanto interna como externa del bloque europeo, por lo que, la colaboración que ha venido tenido a terceros países se vería truncada. Por ende, los países beneficiados deberán buscar nuevas estrategias o herramientas que sirvan como un medio sustituto a la cooperación para continuar con proyectos ya establecidos.

Como se mencionó anteriormente, varios países entre estos Ecuador están buscando un plan estratégico, por si la cooperación se llegara a terminar, es así como, por medio de proyectos

financieros como créditos concesionales o canjes de deuda. Por parte de Ecuador, las autoridades están realizando un análisis además de buscar nuevos medios que sustituyan o sean un segundo recurso en vez de la cooperación no reembolsable, la cual, como mencionó el viceministro Alfredo Abdo se puede llegar a terminar, por tanto, es necesario una pronta acción, en este caso, por el gobierno ecuatoriano.

La cooperación internacional debe mantener un enfoque adaptativo en cual, no sólo abarca un ámbito en específico, sino a una serie de factores que tienen que acarrear a una serie de problemáticas que pueden ser perjudiciales para ambas partes. Ecuador, en los últimos años, se ha convertido en un país inestable por disputas locales, ya sea dentro de sus contextos políticos, económicos, hasta sociales. Cada uno de estos ejes representan un limitante para que surja una cooperación efectiva. La alta tasa de desempleo, el grave incremento de subempleo en los últimos tiempos, la ineficiencia de las instituciones públicas, y la alta demanda de consumo, son principalmente problemáticas que el Estado ecuatoriano tiene que afrontar, además del aspecto de seguridad, por ende, la Unión Europea tendrá que adaptarse a la realidad que afronta el país, por ende, tendrá que buscar de la misma forma, un enfoque integral ya sea por medio de un fortalecimiento económico, institucional, y un cierto énfasis a lo social.

La cooperación entre la Unión Europea y Ecuador, de igual manera, se basa en acción mutua y voluntad política para poner en marcha los proyectos propuestos por la UE. Sin bien la UE es el actor cooperante en esta relación bilateral, el Ecuador de igual manera, debe mantener ese margen de compromiso y voluntad, para que los esfuerzos por ambas partes no queden en vano o fracasen.

En la misma línea, la relación entre la Unión Europea y Ecuador en materia de seguridad ciudadana se basa también en el modelo de “ganar-ganar” para contener la expansión del crimen organizado transnacional (COT). No obstante, el mantenimiento de esta

sincronización se puede volver un desafío evidente puesto que es necesario una coordinación constante por parte de los propios intereses de los individuos. Por su parte, esto va en relación a la voluntad política que se encuentre en ambos lados, para que no se retrasen o alteren los acuerdos previamente establecidos.

Por último, los cambios políticos forman parte de los grandes impactos que puede tener la cooperación internacional y la que no hay que subestimar. Los gobiernos de turno pueden alterar de manera inmediata a corto plazo el curso de la cooperación, ya que principalmente se dejan llevar por sus intereses individuales más no por un bien común, por lo que generaría una cierta incertidumbre de hacia dónde va la cooperación. Por eso, es obligación de las autoridades mantener como se mencionó un enfoque integral, comunitaria, y esencialmente mantener los acuerdos o diálogos establecidos con la Unión Europea con anterioridad, además que se mantengan firmes y sólidos para asegurar la continuidad del trabajo en conjunto, asimismo, de los esfuerzos ya propuestos por gobernantes anteriores para no perder la vía de la cooperación y principalmente, mantener el compromiso de luchar contra el crimen organizado.

## **CONCLUSIÓN**

Con todo lo expuesto anteriormente, se evidencia que sí pueden surgir desafíos dentro de la cooperación entre actores, específicamente, en mi estudio, en la relación entre la Unión Europea y Ecuador. Los retos que se pueden presentar no sólo afectan internamente al país que lo sufre, sino también llega a tener un efecto externo, que puede poner en desbalance dicho acto colaborativo. En este contexto, el Ecuador posee una serie de competencias que aún debe seguir trabajando como se mencionó anteriormente, principalmente, en la realidad actual. La falta de empleo, una economía en shock, la inestabilidad política, la crisis de inseguridad entre otras tienen que ser prioritarias para el gobierno con el propósito de seguir construyendo de a poco un país estable y equilibrado. Asimismo, en el tema de seguridad,

todos estos ejes son importantes para seguir trabajando en la seguridad ciudadana de todos los ecuatorianos, ya que, si no existe un equilibrio adecuado en todos estos ejes, las redes criminales aprovechan estos declives locales para seguir haciendo de las suyas y poner en riesgo la solidez del país.

Por otra parte, los desafíos externos también pueden afectar a la cooperación que se mantiene, en específico, con la Unión Europea. Actualmente, vivimos en un mundo en el que el poder y la grandeza van mucho más allá que la estabilidad ciudadana. Guerras, enfrentamientos entre líderes mundiales, crisis políticas, económicas, entre otras han destacado una pronta acción por parte de los socios estratégicos, y más aún si amenaza de manera directa su territorio, en este caso, la Unión Europea tiene que enfrentar una serie de crisis que les afecta directamente, por tanto, siguiendo sus valores como bloque, sus intereses, y principalmente su agenda de seguridad, van a tener que dejar de lado la cooperación que mantiene con sus otros aliados, en este caso, en la región latinoamericana para enfocarse en los problemas dentro de su mismo eje geopolítico y geográfico.

Con esto, Ecuador tiene que empezar a buscar nuevas estrategias y herramientas que sirvan como medio para seguir con los proyectos, en este caso, de seguridad ciudadana. El país tiene como obligación empezar a tener un plan estratégico por si la cooperación no reembolsable llegara a su fin.

Como se expuso con anterioridad, dos de los instrumentos que se está considerando dentro del marco de cooperación ha sido los créditos concesionales. Estos podrían ser el inicio de una nueva forma de apoyo financiero para continuar con el foco de atención en la seguridad y en otros ámbitos. Asimismo, proyectos como canjes de deuda siguen siendo evaluados para determinar si son factibles en esta colaboración soberana. De la misma manera, seguir manteniendo un eje integral, en el cual se abarque todas las urgencias que el país mantiene hoy en día. Es evidente que, la crisis de inseguridad seguirá siendo un fenómeno que

amenaza la estabilidad del país además es un trabajo en conjunto que se debe mantener, con la sincronización de ganar- ganar. Por medio de los proyectos financiados por la Unión Europea, el gobierno ecuatoriano ha logrado salir adelante, los distintos proyectos encargados en todo lo que conlleva el crimen organizado transnacional, como tráfico de drogas, extorsión, han sido clave para que dé a poco se siga manteniendo ese compromiso que ambas naciones tienen unos con los otros. El objetivo es seguir erradicando a este fenómeno para que Ecuador siga fortaleciendo su soberanía y firmeza contra esta grave problemática.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anguita, J. E. (2023). El papel de la Unión Europea en la lucha contra las drogas. especial referencia a sus acciones en América Latina. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 17, 83–108. <https://doi.org/10.20318/reib.2023.8293>

EL PAcCTO. (s. f.). ¿ *Qué es EL PAcCTO?* - *EL PAcCTO*. <https://elpaccto.eu/sobre-el-paccto/que-es-el-paccto/>

Human Rights Watch. (2024, 11 enero). *Ecuador*. <https://www.hrw.org/es/world-report/2024/country-chapters/ecuador#:~:text=Violencia%20y%20delincuencia,-La%20tasa%20de&text=En%202023%20increment%C3%B3%20hasta%20aproximadament e,junto%20con%20Venezuela%20y%20Honduras.>

Lexis. (2025, 27 enero). Empleo informal en Ecuador alcanza su nivel más alto en 17 años. *Lexis S.A.* <https://www.lexis.com.ec/noticias/empleo-informal-en-ecuador-alcanza-su-nivel-mas-alto-en-17-anos>

Marica, A. (2017). UNIÓN EUROPEA y LATINOAMÉRICA: COOPERACIÓN ESTRATÉGICA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 11(2), 62-79.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2024, 4 diciembre). *Ecuador y Unión Europea impulsan nuevos proyectos de cooperación conjunta por un monto aproximado de 20 millones de euros*. Recuperado 10 de mayo de 2025, de



<https://www.cancilleria.gob.ec/2024/12/04/ecuador-y-union-europea-impulsan-nuevos-proyectos-de-cooperacion-conjunta-por-un-monto-aproximado-de-20-millones-de-euros/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2025, 21 febrero). *Ecuador y la Unión Europea firman Memorándum de Entendimiento para fortalecer la coordinación en temas de seguridad*. Recuperado 27 de febrero de 2025, de

<https://www.cancilleria.gob.ec/2025/02/21/ecuador-y-la-union-europea-firman-memorandum-de-entendimiento-para-fortalecer-la-coordinacion-en-temas-de-seguridad/>

Molano Cruz, G. (2007). *El diálogo entre la Comunidad Andina y la Unión Europea sobre drogas ilícitas*. Colombia Internacional, 65, 38-65. Universidad de los Andes.

Presidencia de la República del Ecuador. (2024). Decreto Ejecutivo No. 111. En *Secretaría General de Comunicación de la Presidencia*. [https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Decreto\\_Ejecutivo\\_No.\\_111\\_20240009145200\\_20240009145207.pdf](https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Decreto_Ejecutivo_No._111_20240009145200_20240009145207.pdf)

Rivera Vélez, F., & Sansó-Rubert Pascual, D. (2021). *Crimen organizado y seguridad multidimensional*. Tirant lo Blanch.  
[https://www.researchgate.net/publication/365748422\\_CRIMEN\\_ORGANIZADO\\_Y\\_SEGURIDAD\\_MULTIDIMENSIONAL\\_Autores](https://www.researchgate.net/publication/365748422_CRIMEN_ORGANIZADO_Y_SEGURIDAD_MULTIDIMENSIONAL_Autores)

Romero, J. A., Dávila, C. M., & Muñoz, B. A. (2023). Seguridad pública en el Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7.  
[https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v7i5.8302](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i5.8302)

Tocagón, M. S. (2024). *Cooperación Internacional en Seguridad Ciudadana en Ecuador en los años (2017 / 2021)* [Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador].  
<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/21457/2/TFLACSO-2024MSTP.pdf>

Torres, A. (2005). COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SEGURIDAD CIUDADANA: EL CASO DE ECUADOR. *América Latina Hoy*, 50, 15-36.

[http://www.flacsoandes.org/biblio/shared/biblio\\_view.php?bibid=110976&tab=opac](http://www.flacsoandes.org/biblio/shared/biblio_view.php?bibid=110976&tab=opac)

Velez Uriña, S., Diaz, G., Pesantez, C., Velez, E., & Játiva, S. (2024). La cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico en Ecuador. *Sinergia Académica*, 7, 570–587.

<https://doi.org/10.51736/1w340y91>