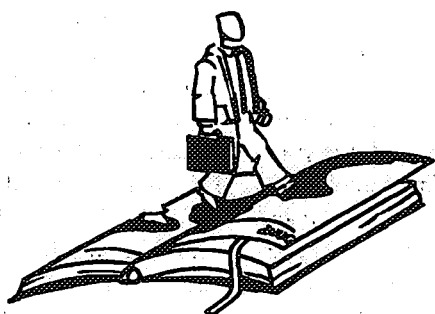


# Temas

en la agenda internacional  
del Ecuador  
al iniciar el siglo XXI

Lotty Andrade de Abdo\*



Una vez que el Ecuador suscribió los diferentes Acuerdos de paz con Perú, negociaciones que le han llevado gran parte de su esfuerzo, dedicación y tiempo tanto a nivel interno como internacional, y ahora que ha pasado más de un año de la firma, conviene examinar los temas que de acuerdo con la actual agenda internacional y

las necesidades del país requieren recibir en adelante la atención prioritaria del Servicio Exterior.

Sobre esta base se considera oportuno señalar varias propuestas que le permitirán manejar mejor los nuevos y prioritarios temas de la agenda internacional para iniciar el Siglo XXI y modernizar su estructura, concepción y situación actua-

(\*) Consejera del Servicio Exterior

les en beneficio del desarrollo del país y del bienestar del pueblo ecuatoriano.

La nueva Agenda Internacional impone al Ministerio de Relaciones Exteriores la necesidad de examinar constantemente los temas que se debaten en el mundo

### Introducción

Después de la Guerra Fría, los eventos internacionales se suceden a ritmo acelerado. El nuevo contexto mundial, cambiante, trae nuevas exigencias a la política exterior. Estamos confrontados hoy a relaciones internacionales más confusas y menos previsibles que a las que estábamos habituados. El carácter cambiante del mapa mundial se refuerza por la aceleración de los procesos de cambio debidos a las modernas tecnologías, sobre todo en el campo económico. Pero también hay otros eventos que se manifiestan a rápido ritmo en el mundo, en particular la degradación de medio ambiente y el crecimiento demográfico.

Esta aceleración de procesos de cambios políticos y económicos pone a la sociedad y a la economía ecuatorianas delante de desafíos sin precedentes. El elemento destacado de la era en la que hemos entrado es que las fuentes del poder y de la

prosperidad no son más determinadas en los niveles nacional o territorial. Hoy la fuerza de un país se da en las ventajas que tenga su economía, tecnología, ciencias e información. Los peligros son la pobreza, la contaminación y la degradación ambiental, los problemas sanitarios, el crimen internacional organizado y el terrorismo. Esos no son problemas que se paren en las fronteras de los Estados soberanos: la economía tiene su dinámica en el mercado mundial, las migraciones son por definición transfronterizas, y la contaminación del aire y del agua no se detienen en las fronteras trazadas en los mapas.

También la política exterior es más difícil, está rodeada de incertidumbre, no hay como en otros tiempos un enemigo localizado, del cual se conocía su ubicación, importancia, fuerza y territorio geográfico y contra el cual se sabía qué medios utilizar. El nuevo contexto internacional implica que nuestra política exterior debe evolucionar de una política de confrontación hacia una política que sepa aprovechar las posibilidades y prevenir las amenazas actuales.

Las certezas en cuanto a las estructuras y conceptos propios de la bipolarización han desaparecido. Las relaciones de fuerza cambian y

se parcelan. La imagen del mundo que se visualiza en esta nueva situación varía según se tome en consideración los componentes del poder tecnológico, económico, demográfico, militar, etc. A medida que las relaciones entre las grandes potencias devienen más pacíficas, la rivalidad internacional se desplaza hacia los dominios económicos y tecnológicos. Conflictos comerciales afectan las relaciones de seguridad en el seno de las tres potencias económicas como son Europa, América del Norte y Japón, y asistimos a la tendencia de constituir bloques económicos. De las dos superpotencias que dominaban antes la escena internacional, la una ha desaparecido como tal, mientras la otra está inmersa en un debate interno sobre el papel internacional que debe cumplir dentro de esta nueva situación. Los Estados Unidos son —política, económica y militarmente— la única potencia que está en capacidad de jugar un papel de líder en el ámbito mundial, pero la pregunta es en qué medida ellos están dispuestos a jugar el papel en una situación donde no hay más una gran amenaza omnipresente.

Rusia atraviesa un período de incertidumbre. Las relaciones dentro de Rusia y aquellas con sus vecinos cercanos no están todavía esta-

bles. Pero Rusia sigue siendo el país más grande del continente europeo, por lo que la forma en que se desarrolle este país influirá en el futuro de toda Europa. Se debe partir del principio, conociendo el potencial que represente este país, y de que es el país que se siente amenazado en su seguridad frente a Europa occidental y a Estados Unidos, de que éste nuevamente será, tarde o temprano, una potencia económica y política.

El papel de Europa en la escena mundial dependerá fuertemente de la medida en la cual los Estados miembros de la Unión Europea sepan juntar a su dimensión económica común una dimensión de política exterior más amplia. La UE debe hacer un gran esfuerzo por encontrar soluciones a los problemas ligados a su vida interna y a los términos de adhesión de los países de Europa central y oriental. El peso de Alemania, aumenta en el seno de la Unión, aún cuando este país está todavía definiendo su papel ante la situación interna luego de la reunificación. Además, las relaciones internacionales serán determinadas en el futuro de acuerdo a la forma en que se desarrollen las relaciones entre Europa y América del Norte, las cuales constituyen en el presente uno de los grandes pilares del sis-

tema internacional. Esas relaciones podrán tener lugar a partir de la tendencia que se manifiesta de una y otra parte del Atlántico a concentrar la atención sobre su propia región y sus propios problemas económicos. Es importante estar conscientes que América y Europa se necesitan mutuamente ahora que se observa un mundo en creciente inestabilidad.

Europa y América deben hacerse a la idea de que su parte dentro de la producción y en la población mundiales tiene tendencia a disminuir; en términos relativos. Asistimos a la aparición de nuevas potencias: la India y la China, los gigantes demográficos de Asia, comienzan a hacerse sentir. China pasa por un crecimiento espectacular. Si China es capaz de combinar su potencial demográfico con una economía moderna, este país tendrá un peso cada vez mayor en el escenario mundial. Esto con la presunción de que China se mantenga estable políticamente, lo que todavía no se puede afirmar tomando en consideración su posición frente a Taiwan y las críticas continuas de la Comunidad Internacional al manejo de los derechos humanos en ese país. El avance de China significará para Japón y los otros países vecinos más pequeños la pregunta de cómo

mantener el equilibrio para la estabilidad regional.

El milagro económico de Asia no debe hacernos perder de vista las tensiones políticas subyacentes del continente que no son, como en el caso de Europa, neutralizadas por un sistema con estructuras de cooperación.

La imagen del mundo no es solamente cambiante, también es plena de contrastes. Un espectacular crecimiento de la riqueza continúa coexistiendo con la más grande pobreza.

La revolución tecnológica permanente, la liberación del intercambio comercial y de los flujos de capitales internacionales y la elección de un numeroso grupo de países en vías de desarrollo y de países excomunistas de establecer una economía de mercado han hecho cambiar la economía mundial a una rapidez increíble. Las empresas tienen ventajas de operar en el ámbito internacional. Las inversiones externas y las subsidiarias de empresas aumentan considerablemente, los costos de producción se reparten entre un número cada vez mayor de países. Los medios de comunicación y transporte modernos reducen las distancias, los capitales pueden ser transferidos en segundos de una costa a otra. Asistimos

también a una mundialización rápida de la economía. Un número creciente de países en vías de desarrollo, sobre todo del Este de Asia y de América Latina, comienza a tomar su parte en la nueva dinámica de la economía mundial. Otro elemento es el avance de la democracia en el mundo, tanto en América Latina como en Europa Central y Oriental. Gracias a la democratización y a la liberalización, grandes sectores del mundo conocen las ventajas de la apertura. La intensificación de las relaciones internacionales puede dar lugar a fricciones en el plano comercial, pero la interdependencia económica creciente puede constituir también un estímulo para establecer relaciones amistosas entre los Estados.

La dinámica económica permite a muchos aprovechar sus ventajas, pero también tiene perdedores. El crecimiento de la riqueza no trae una repartición equitativa. Mil quinientos millones de seres humanos viven por debajo del nivel de pobreza absoluta. El mal funcionamiento de las estructuras estatales, los conflictos internos, el crecimiento demográfico y la degradación del medio ambiente aparecen cada vez más como las causas de la pobreza y la miseria humana, especialmente en África y en la India.

Las personas que viven en la pobreza no tienen normalmente otro recurso que tratar de sobrevivir a costa del deterioro del ambiente. Las consecuencias son conocidas: erosión, deforestación, desertificación. Por otra parte, los países ricos consumen, de acuerdo a sus modos de producción y de consumo, una parte desproporcionada de recursos naturales del planeta: 20% de la humanidad, esencialmente en los países industrializados, gana el 80% del ingreso mundial, consume el 70% de la energía, el 75% de la producción metalúrgica y el 85% de la producción maderera. Asimismo, la rápida industrialización de los países asiáticos ha causado desastres sobre el ambiente. Es así que no cesa el crecimiento de tensiones entre, por una parte, los recursos naturales perecibles y, de la otra, el crecimiento de la población y la economía mundial.

En el momento en que el mundo es cada vez más un todo unido por la mundialización de la economía y la tecnología, se constata al mismo tiempo una tendencia creciente a la fragmentación en los campos político y cultural. El mundo atraviesa un proceso de integración y de fragmentación simultáneo. La anterior oposición ideológica ha desaparecido, pero las líneas

de demarcación étnicas, religiosas y culturales se manifiestan hoy con una fuerza creciente. Existen procesos de fragmentación acompañados de divisiones nacionalistas en la ex-Yugoslavia, en el Cáucaso, en Tadjikistán y en Afganistán. El advenimiento de formas de integración religiosa divide la sociedad en diversos países de África del Norte hasta el Sudeste de Asia. En un cierto número de países africanos, se observa una desintegración de las estructuras estatales, que dan paso a una situación de violencia casi permanente entre fracciones armadas, el horror de Rwanda, Uganda y la violencia en Zimbawe son ejemplos. La concomitancia entre los conflictos étnicos y los de transformación social desestabilizadores, entre la presión demográfica creciente y la pobreza produce un elevamiento de la violencia dentro de los Estados. El mundo se encuentra también confrontado cada vez más a catástrofes humanas que crean el peregrinaje de oleadas de refugiados de un país a otro como las hambrunas casi de ciencia ficción en Etiopía y Somalia.

Mientras los países africanos y de otras regiones están sumidos en tensiones internas, los Estados más estables de la OCDE reciben presiones externas. La mundialización

de la economía, activada por las empresas transnacionales, establece ligámenes cada vez más estrechos entre las economías nacionales. La contaminación ambiental obliga a reconocer la interdependencia y la vulnerabilidad de los Estados. Las corrientes migratorias, la criminalidad internacional organizada ha tomado una fuerza considerable y es difícil de combatir, en particular en los Estados más pequeños. Los problemas sanitarios exigen una atención a nivel internacional. Por esto el concepto de Estado-Nación es limitado para aportar respuestas adecuadas que enfrenten estos temas. Aún cuando hasta el presente no existe otra identidad más completa que el Estado como elemento constitutivo del orden internacional, la cooperación internacional se convierte en noción vital para los países.

América Latina ha sufrido el impacto de la globalización y se debate entre porcentajes de desempleo nunca antes vividos, altas tasas de interés, pobreza y crecimiento demográfico crecientes, progresivo deterioro del medio ambiente con el ingreso de grandes capitales especulativos que generan incertidumbre en las grandes economías latinoamericanas como el caso de Brasil, México, Argentina y Vene-

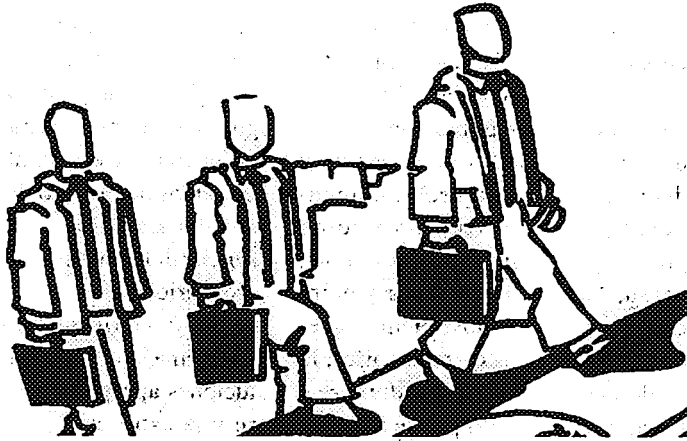
zuela y una corrupción galopante en sus esferas públicas y privadas que generan insatisfacción y descontento en sus poblaciones, produciendo escaladas de violencia y delincuencia sin control. La impunidad permite el renacimiento de grupos paramilitares en Colombia, Brasil, México, El Salvador y el incremento de los movimientos guerrilleros en varios de esos países, lo cual genera mayor incertidumbre e inseguridad para las poblaciones latinoamericanas. Es cierto que el sistema unipolar y hegemónico de Estados Unidos sobre la región le ha dado crecimiento económico y estabilidad a los sistemas democráticos, pero el desempleo y la concentración de la riqueza han aumentado y no hay visos de programas de distribución de riqueza y del poder, lo cual creará escenarios futuros de levantamientos civiles, penetración e influencia renovada de los militares en la política, pues en el caso de varios países andinos y algunos del Cono Sur, parecería que las Fuerzas Armadas no han conseguido convertirse en la institución que guarda la seguridad y la soberanía de acuerdo a los parámetros de la democracia actual.

El Ecuador y el mundo están en la puerta de una nueva época: el Siglo XXI. La vida internacional ad-

quiere una nueva fisonomía. La comunicación, el comercio y las tecnologías se han globalizado. La pregunta es cómo prepararnos para hacer frente a ese desafío y afianzar las tareas de nuestro desarrollo más allá del año 2000 y diseñar la presencia del Ecuador en los nuevos escenarios.

La modernización trae consigo problemas que obligan a buscar soluciones apropiadas. El país requiere una estrategia para alcanzar el desarrollo, con justicia y libertad; inversiones en educación e infraestructura para preparar al país frente a los retos del mundo globalizado; nuevos mercados para los productos; y una activa política social que cree oportunidades para toda la población y reduzca las desigualdades. Un país que busca desarrollarse depende de sus propias capacidades y del esfuerzo de su gente, pero también debe actuar como parte de la Comunidad de Naciones que en la actualidad convoca a la creación de grandes espacios políticos y económicos. Los esquemas de integración son herramientas útiles para lograr beneficios en un mundo interdependiente.

Cualquiera sociedad debe resolver sus problemas básicos de justicia social y de competitividad. Sin crecimiento no existe progreso ma-



terial; pero sin una activa política social sería imposible lograr el bien común y sostener el crecimiento. Parte de esa responsabilidad recae en la Cancillería que como institución del Estado debe propiciar que las nuevas oportunidades que se crean lleguen a todos los sectores.

La oportunidad que ahora se presenta tiene características especiales que deben ser aprovechadas. Los acuerdos de Brasilia no solamente que han puesto fin a una larga confrontación con el Perú, sino que han abierto posibilidades de desarrollo y han superado un serio obstáculo para la integración regional. Junto a ello, se abre también un amplio campo para la cooperación internacional y se liberan energías que bien pueden dedicarse a profundizar acciones en los temas de la

nueva agenda externa.

No es posible realizar simultáneamente todos los esfuerzos que la política exterior y el país necesitan, pero sí es dable establecer metas y estrategias para atender los requerimientos cuya prioridad se identifique.

Por ello se presentan algunas inquietudes y propuestas para que continúe el debate ya iniciado por otros de definir nuevas pautas y temas de política exterior a ser abordados por el Ecuador.

### **I. Temas de la Agenda Internacional del Ecuador**

El objetivo principal es el desarrollo del Ecuador. Para esto, el Gobierno, y dentro de él, el Ministerio de Relaciones Exteriores, como temas prioritarios de su agenda inter-



nacional:

- **DEMOCRACIA:** la debilidad institucional democrática actual del país, hace que la promoción, profundización y estabilización de la democracia, con un efectivo ejercicio de los derechos humanos y la participación de amplios sectores de la sociedad en la toma de decisiones sea el tema primero de la agenda internacional;

- **SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL:** este tema es eminentemente político y ha venido siendo tratado como exclusivamente militar; lo que crea una doble visión para tratar un asunto que tiene que tener una sola: garantizar la seguridad y defensa del Estado Nacional mediante la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado y la importación de ideologías extremistas;

- **LIBRE COMERCIO E INTEGRACION:** la apertura de los mercados y el establecimiento de políticas de libre comercio han sido el camino que viene recorriendo el Ecuador. Por esto, el fomento al libre comercio y la creación de bloques de integración que favorezcan las posibilidades de negociación con otros países son otro tema fundamental.

- **COMBATE A LA POBREZA EXTREMA:** El Ecuador no es un

país pobre, pero si un país que vive con grandes mayorías de su población en pobreza, lo que demanda una política internacional en el tema de la deuda externa del país y proyectos a nivel nacional que eviten el paternalismo estatal y que rompan el círculo vicioso de los pobres, con proyectos de prevención en salud, garantía de educación y alimentación básica que contengan mecanismos de corresponsabilidad y organización local, creadores de empleo de las comunidades ecuatorianas, para atenuar la masiva migración de los ecuatorianos al exterior, lo cual incluye definir una política para garantizar los derechos de los migrantes ;

- **LUCHA CONTRA EL DETERIORO AMBIENTAL:** el asunto ambiental es global y transfronterizo, por lo tanto su gestión debe contemplar las interrelaciones e interdependencias a nivel mundial. Además es un área multisectorial, parte de todos los sectores económicos y sociales, por lo que tiene relación con el quehacer de la política exterior;

Dentro de estos temas para el Ecuador son importantes sus relaciones con los Estados Unidos, con quien comparte valores occidentales de democracia y libre comercio, es socio principal en lo comercial y

financiero; y tienen como tema común de consenso la lucha contra el narcotráfico; con Colombia y con Perú por sus relaciones de vecindad fronteriza, como países principales en América Latina, y con la Unión Europea por sus vínculos de cooperación técnica y económica.

Es necesario establecer objetivos amplios y reales que tienen que ver con la realidad del Ecuador para que la Cancillería y sus funcionarios tengan un rumbo claro hacia cuáles áreas prioritarias deben dirigir sus proyectos, programas, esfuerzos, tiempo y recursos. En esta propuesta, una primera aproximación podría darse imaginando algunos temas que por su actual trascendencia no pueden ser dejados de lado:

## **1. Democracia:**

### **1.1. El ejercicio de una diplomacia para la paz y el desarrollo del Ecuador.**

El ecuatoriano como sujeto, debe ser la prioridad del ejercicio de la política del país. En ese sentido, los problemas internos como la extrema pobreza, la desigual distribución del ingreso por una marcada concentración de la riqueza y del poder en pocas manos, las limitaciones de la democracia, la corrup-

ción, el narcotráfico y el deterioro del medio ambiente le impiden al país una inserción activa y sustentable en el mundo actual y limitan las posibilidades de mejorar su capacidad de negociación en los diferentes escenarios internacionales, por lo cual para acercarse a primer tema de la agenda señalada, tomando como punto de partida el desarrollo humano de los ecuatorianos se puede dar algunos mecanismos:

#### **a. Defensa y protección de los Derechos Humanos:**

El tema de los Derechos Humanos ha dejado de ser marginal para convertirse en una cuestión que interesa marcadamente a la opinión de la Comunidad Internacional.

En ese sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe propiciar un adecuado e imparcial seguimiento de las actividades de protección, defensa y promoción de los mismos, lo que permitirá un fortalecimiento de las instituciones y una apertura sin temores al escrutinio de las organizaciones y órganos que en seno de la Comunidad Internacional, que velan por la protección de aquellos.

Asimismo, debe continuar una activa participación en foros nacionales, bilaterales y multilaterales para la defensa de los derechos hu-

manos en general.

Corresponde al Gobierno realizar tareas de coordinación y de concertación en torno a propósitos y a fines, pero el diseño de planes y programas específicos, sectoriales, regionales y locales debe surgir, en buena medida y en forma descentralizada, de los diferentes órganos del Estado y de la sociedad. En ese sentido, el tema de los Derechos Humanos podría ser un "tema bandera" de la política exterior del Ecuador y convendrá que la Cancillería involucre en el mismo a la sociedad civil y a los servicios de seguridad del Estado.

Fomentar e incrementar los vínculos con la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU para apoyar proyectos de cooperación técnica que fortalezcan los órganos del Estado ligados al tema como la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General del Estado y la Fiscalía General de la Nación.

#### **- Lucha contra la corrupción:**

No se puede afrontar los desafíos del presente y del porvenir con esperanza de éxito, si no se da con urgencia y con eficacia acciones exitosas contra la corrupción.

Problemas como el armamentismo y el tráfico de armas; la droga-

dicción y el tráfico de narcóticos; la evidencia de la migración, y otros se agravan con la corrupción. No se puede ir hacia la globalización con la lacra de la corrupción y no podemos contribuir a que esta sea una de las primeras realidades que se globalice.

Parte de las tareas del Ministerio de Relaciones Exteriores es definir qué clase de país queremos y qué valores deben animar el camino que conduce de la democracia que tenemos a la democracia que anhelamos.

Al respecto, la Cancillería debe propiciar el incremento de la participación de la sociedad civil comprometida con el bien común incitando a dar iniciativas e ideas e internamente descartar elementos negativos.

Como los asuntos, en muchos casos, van más allá del ámbito exclusivo de la Cancillería, es indispensable mantener esquemas de cooperación con otros sectores públicos y también con el sector privado, unos y otro de manera que participen todos los organismos y agrupaciones pertinentes, y todas las regiones del país.

#### **- Migrantes legales e ilegales ecuatorianos:**

Se calcula que alrededor de un 10% de la población ecuatoriana se

encuentra fuera del país. En los dos últimos años, la crisis económica, social y política del Ecuador ha obligado a muchos nacionales a emigrar hacia otros países con la intención de encontrar fuentes de trabajo y mejores ingresos que les permitan mantener a sus familias.

Por ello, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe propiciar una estrategia que proteja a esos migrantes, que los mantenga vinculados con el acontecer nacional. Es aconsejable considerar un programa mediante el cual, un porcentaje de las remesas que los migrantes envían, que se calculan en más de US\$ 500 millones, pueda ser canalizado a proyectos de desarrollo social a favor de las zonas marginadas y deprimidas de donde son oriundos dichas personas, en especial Loja, Cañar, Azuay y Manabí, convirtiéndolos en socios del desarrollo de sus provincias, al dotar de agua potable, electricidad, caminos, etc a dichas zonas y facilitando sus inversiones en proyectos agrícolas, industriales, piscícolas, artesanales, etc., garantizando la transparencia en el uso y el control por parte de la propia comunidad de esos fondos.

Se puede establecer, en conjunto con las autoridades respectivas, con federaciones representativas y

con la cooperación de organismos como la Organización Internacional para las Migraciones una política de defensa y protección a los migrantes legales e ilegales del Ecuador en el exterior.

Los numerosos casos de ecuatorianos víctimas de "coyoteros" recomiendan examinar este problema de manera global, en grupo de trabajo con las instituciones involucradas. Los gobiernos que reciben y rechazan inmigrantes ilegales podrían ser receptivos para financiar programas que creen fuentes de trabajo en las provincias de las cuales salen los inmigrantes ilegales. El Congreso Nacional debe aprobar las reformas legales necesarias para tipificar como delito el "coyoterismo" y el tráfico ilegal de personas.

Ejecutar lo que establecen las Convenciones Internacionales de Protección a los Trabajadores Migrantes, de las cuales el Ecuador es parte, estudiar la firma de convenios bilaterales que den un marco legal que ayude a protegerlos y que tienda a eliminar y castigar los abusos y explotación de los migrantes.

Por medio del Ministerio de Trabajo se podrían realizar negociaciones para suscribir convenios de seguridad social con aquellos países donde existe una colonia ecuatoriana significativa.

En el Ecuador hay desempleo y existe una migración poco discriminada. Una inmigración selectiva podría ser útil al desarrollo del país, lo cual deberá ser examinado con la participación de los Ministerios de Gobierno y de Trabajo, así como con organizaciones empresariales. La legislación actual de inmigración es muy permisiva, por lo que deben reforzarse las medidas de seguridad y legales de manera que limite el ingreso de la criminalidad internacional organizada y el tráfico de drogas y armas.

El escenario próximo de los migrantes obligará a los gobiernos latinoamericanos a adoptar políticas comunes e integrales para tratar este tema frente a las restricciones cada vez mayores que pone Estados Unidos y los países europeos.

En este campo, como en otros ya mencionados, convendría que la Cancillería trabaje con la elaboración de otros sectores oficiales y privados.

### **1.2. Asegurar que la política exterior respalde y refleje efectivamente los intereses del país.**

La política exterior de un país no puede ser pensada, decidida y ejecutada sólo por su Ministerio de Relaciones Exteriores si quiere ser

representativa de la realidad y el sentir de ese país. En ese sentido, debe considerarse la puesta en marcha de un gran debate nacional que incluya a todos los sectores representativos del país como instituciones académicas, culturales, empresa privada, comunidades nativas, grupos étnicos y lingüísticos minoritarios, Fuerzas Armadas, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, mujeres y niños; organizaciones ambientalistas, y otras, que ofrezcan sus ideas, requerimientos y aspiraciones para definir qué queremos como país y hacia dónde vamos como colectividad. Este es un objetivo insoslayable si queremos trabajar para el progreso y bienestar de todos los sectores. Para este objetivo se señala:

#### **a. Líderes con visión nacional e internacional:**

Algunos políticos han dicho que el Gobierno se encuentra "secuestrado por grupos de la oligarquía económica y de poder que usan al Estado sólo para sus beneficios". Al respecto, el país debe modernizar primero a sus habitantes, debe cambiar su cultura política, rescatar la labor del Estado Nacional con sus capacidades soberanas y retomar la división entre lo público y lo privado, en el sentido de que el ejercicio

de los intereses nacionales sea realizado por personas con vocación de servicio público y no de intereses sectoriales, grupales, corporativos y clientelares. Se requerirán líderes que intervengan en la dirección del país con una visión de país. Los representantes de los sectores privados deben quedarse en lo privado y a través de la negociación con el sector público lograr los acuerdos para satisfacer sus demandas.

#### **b. Política exterior de Estado:**

Se requiere establecer la política exterior del Ecuador de acuerdo a un consenso nacional que permitirá establecer una política exterior de Estado que asegure la coherencia y continuidad del manejo de los asuntos externos, pues ha sido norma que la política exterior sea dada de acuerdo a los intereses del gobierno de turno, lo que limita la necesaria planificación a mediano y largo plazo que requiere un país para estructurar mecanismos que solucionen los reales problemas del Estado.

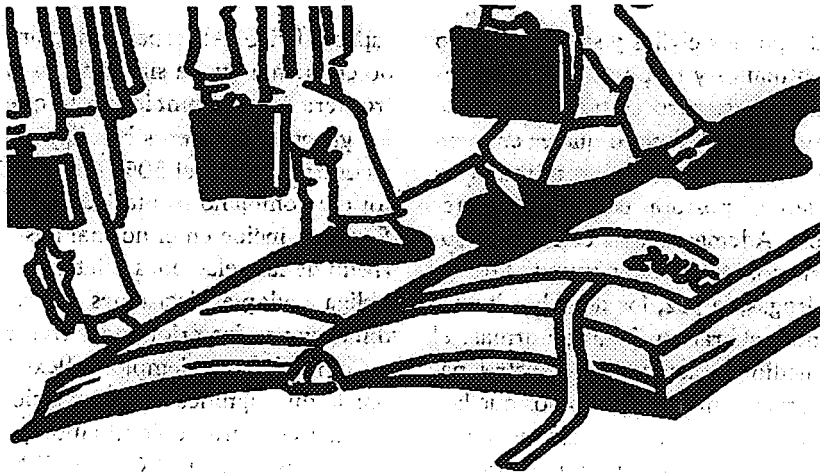
Vinculación con amplios y variados sectores de la sociedad: la Cancillería debe promover su vinculación con los más variados sectores de la sociedad ecuatoriana, en especial con centros universitarios, el sector productivo y las organiza-

ciones no gubernamentales y promover el debate sobre la amplia gama de actividades que realiza la Cancillería al ejecutar la política exterior. Así se integrará lo local con lo nacional y con lo internacional:

- Conocimiento de la realidad nacional: Los funcionarios de la Cancillería deben salir a conocer las realidades de la población ecuatoriana. En esa línea deben continuarse realizando seminarios dictados por funcionarios del Ministerio en foros universitarios o en las cámaras de comercio en las diversas provincias ecuatorianas. Asimismo, se deben continuar las relaciones de cooperación con los centros de formación de las Fuerzas Armadas y el IAEN y se deben fomentar las visitas a las zonas fronterizas, industriales, agrícolas, mineras, campesinas, marginales, etc.

- Utilizar óptimamente las representaciones de la Cancillería ante los organismos nacionales: La Cancillería tiene diversas representaciones en organismos nacionales, por lo que las autoridades tienen que formular un instructivo que refleje la posición del Ministerio para que su presencia en dichas organizaciones sea beneficiosa a los propósitos que lleva adelante.

- La relación entre la Cancillería y el Congreso debe ser ágil, oportu-



na y de constante intercambio de información para que haya una retroalimentación conjunta y un adecuado conocimiento de los asuntos de interés que deben ser tratados por cada ente.

- Estrategia conjunta con los empresarios: Se debe diseñar una estrategia empresarial que coordine las agendas de cada sector con una visión integral de intereses del país, esto evitará que cada sector privado origine una posición diferente en cada negociación comercial.

- Cultura para la paz. Continuar participando en los programas de cultura para la paz establecidos por la UNESCO, en el proyecto "Hacia una cultura de paz", en particular, y coadyuvar a superar las visiones tra-

dicionales y propiciar visiones favorables a la integración con nuestros vecinos buscando recursos económicos y otorgando atención a la investigación histórica que fomente esta nueva cultura de paz, así como continuar desarrollando seminarios académicos con la participación de la sociedad civil y militares.

## **2. Seguridad y defensa nacional**

Para ir acorde con los retos del nuevo siglo debemos avanzar también en la nueva agenda de la seguridad y la defensa, pero debatidos desde lo civil.

Tradicionalmente, el tema de la seguridad nacional no ha sido trata-

do por los civiles y se lo ha dejado en manos y responsabilidad de los militares, pero es hora de que se rescate este ámbito que es eminentemente político y no militar y se definan posturas desde la democracia. Además, temas como el terrorismo, el problema mundial de las drogas, la paz, los derechos humanos, el tráfico ilegal de armas, el medio ambiente y los desastres naturales, entre otros, son los que hoy en las próximas décadas se constituyen en desafío para nuestras sociedades.

**a. Narcotráfico y guerrilla:**

Para el Ecuador la importancia internacional del narcotráfico se da, en primer lugar, por su interés de mantener relaciones armónicas con Estados Unidos, para el cual el tema del narcotráfico es uno de los principales en su agenda frente a Latinoamérica, en particular con los países andinos. Este vínculo de "socios" le permite al Ecuador beneficiarse del Sistema Andino de Preferencias Arancelarias.

Pero también el tema del narcotráfico y la guerrilla resulta prioritario dentro del concepto de seguridad nacional del Ecuador, pues se debe partir del principio que es interés del país el ejercicio pleno de su soberanía y la seguridad de su

espacio físico. Al respecto, tomando en cuenta que la situación en la frontera con Colombia, en la que los grupos guerrilleros han llegado a controlar más del 50% del territorio colombiano fronterizo con el Ecuador, incide en el normal desarrollo de las relaciones bilaterales, obliga a adoptar decisiones que re-dimensionen las prioridades frente a Colombia. Por ejemplo, reflexionar lo que significa las negociaciones del Gobierno colombiano con los grupos de las FARC y del ELN, pues de no concretarse un acuerdo es posible que la guerra recrudezca y que las zonas de la selva fronterizas con el Ecuador sean el sitio de escape para los guerrilleros. Al respecto la Cancillería debe prepararse mediante el establecimiento de políticas conjuntas con las Fuerzas Armadas que a la vez que protejan a la población civil, no afecten la seguridad interna, y definir con el Gobierno colombiano acciones que prevean una situación que afecte sus fronteras comunes.

Además, se debe reflexionar las consecuencias y reales beneficios de haber suscrito el "Acuerdo de Cooperación con los Estados Unidos para la Concesión de Acceso y Uso de la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta" que creó en muchos la percepción de que el



país, trabaja en función de lo que Estados Unidos dicta en materia de narcotráfico. Es verdad que el país ha sido a lo largo de los años un actor pasivo en la formulación de políticas sobre este tema, pero también ha sido un tema de interés común con Estados Unidos y, se debe reconocer que la liberación del esfuerzo luego de las negociaciones con Perú, le está permitiendo a la Cancillería, y al Gobierno en general, gestar nuevas iniciativas y propuestas para manejar las consecuencias que implica el conflicto en la frontera norte, así como definir sus intereses frente a los de Estados Unidos y a los de Colombia, pues el Ecuador ya no es sólo país de tránsito como muchos, siguen pensando, hoy el país es productor de coca, aunque minoritario, y proveedor de materia básica para la pasta de coca a Colombia, así como para el contrabando de armas.

**b. Nueva relación civil - militar:**

El Gobierno debe fomentar el debate entre los civiles, pues al parecer los militares lo realizan, acerca de las relaciones entre civiles y militares y el papel que deben cumplir los militares en una democracia. Esto sin dejar de lado, la necesidad de que los líderes políticos democráticos realicen una autocrí-

tica sobre su incapacidad para procesar las demandas de los grupos de presión civiles y la necesidad de reivindicar posiciones en aras de construir el país histórico sin los imaginarios que aprovechan la ignorancia y el casi nulo cuestionamiento de la población. En el caso de la política exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe tomar la iniciativa de invitar al debate de este tema, pues como ya se mencionó la seguridad y la defensa nacional es un tema político y para el caso específico, de política exterior.

- Estudio y definición conjunta de conceptos: Un tema en el cual las Fuerzas Armadas junto al Ministerio de Relaciones Exteriores y entidades u organizaciones de la sociedad pueden trabajar en conjunto es en la definición actual de temas como soberanía e integración territorial que permitan orientar los valores cívicos de la población.

- Cooperación en desastres naturales: Las Fuerzas Armadas y la Cancillería deben tener una política conjunta de cooperación y trabajo con la Defensa Civil para la prevención y manejo de desastres naturales, especialmente en la obtención y reparto de donaciones, de manera que se garantice su transparencia y oportuna solución a los afectados.

- Capacitación conjunta: Para

que exista un común y mayor entendimiento acerca del papel que tienen, por una parte la Cancillería y por otra, las Fuerzas Armadas, así como de los compromisos internacionales que en esas materias tiene el Ecuador (por ejemplo: ratificación de la Convención de Otawa) se podrían armar seminarios conjuntos que enfoquen los temas de promoción y protección de los derechos humanos y respeto a las normas y principios del derecho internacional humanitario, así como la defensa y la seguridad nacional y hemisférica como elemento clave en la relación entre la Cancillería y las Fuerzas Armadas. Se debe priorizar el concepto de la seguridad al servicio de la democracia y no al contrario.

Política de Estado en materia de compra de armamento: Por otra parte, las autoridades deben velar porque la solución diplomática prevalezca siempre sobre la militar y en ese sentido deben propiciar una disminución en la compra de armamento por parte de los militares y un control en el gasto de dichos estamentos, a cambio de una mayor participación de las Fuerzas Armadas en la construcción de fronteras vivas a lo largo del Ecuador.

**c. Desarrollar una nueva era de re-**

**laciones políticas y económicas con Perú y una política de integración fronteriza en particular** promoviendo la cooperación, la concertación de políticas fronterizas y una nueva vecindad como mecanismos de desarrollo regionales, pues se parte del principio que la generación de vínculos estrechos evitará nuevos enfrentamientos y creará seguridad entre los países.

Consolidar las fronteras favoreciendo asentamientos humanos en las regiones fronterizas; facilitando, al mismo tiempo, el desarrollo de tales áreas.

### **3. Libre comercio e integración**

#### **a. Área de Libre Comercio para las Américas - ALCA:**

Como elemento fundamental de su desarrollo, este tema es del mayor interés para el Ecuador que requiere el incremento de sus exportaciones y la diversificación de su producción, para lo cual utiliza la cooperación técnica y financiera y la atracción de inversiones externas.

Estados Unidos es el mayor socio comercial del Ecuador. En 1999 el 36% de las exportaciones ecuatorianas se destinaron al mercado norteamericano y el 29% de las importaciones totales provino de ese país. Además, es el principal inversionis-

ta, con el 47% de la IED en 1999. Estos elementos justifican el interés ecuatorianos de que se continúe con la realización efectiva del ALCA.

Asimismo, la decisión de dolarizar la economía ecuatoriana hace vital la atención al ALCA, que podría considerar una unión monetaria para enfrentar al Euro y promover los intereses de América.

#### **b. Comunidad Andina de Naciones -CAN-**

En el tema de integración regional, el Ecuador tiene que definir su prioridad en relación con su permanencia en la Comunidad Andina, pues si bien los países fronterizos representan un gran mercado para los productos ecuatorianos, todavía la CAN no ha logrado asentarse como proyecto prioritario para los países miembros. Han pasado treinta años sin obtener los avances que el tiempo y la situación actual demandan de este bloque y por ahora no se perfila que antes de otros treinta años siguientes se concretará la integración andina.

#### **3.1. Abrir y desarrollar nuevas alternativas de cooperación internacional.**

Uno de los retos actuales que enfrentan quienes participan en la

cooperación internacional para el desarrollo es la diversificación de los mecanismos de financiamiento para los proyectos y acciones en la materia. Resulta cada vez más claro que los roles tradicionales de oferentes y receptores deben modificarse cualitativamente para que las diversas actividades de cooperación mantengan y refuercen su dinamismo. Esto nos obliga a ser más eficientes en la gestión de recursos, a tener una administración transparente y a ganar credibilidad ante las agencias y países amigos. Para lograrlo, se deben revisar los procedimientos y la forma de trabajo de las instituciones sectoriales y de los encargados de gestionar la cooperación internacional a nivel nacional.

Los actores de la cooperación técnica ya no son exclusivamente los gobiernos: en todos los países de la región, y para todos los temas, proliferan organizaciones no gubernamentales nacionales y extranjeras como ejecutoras de proyectos de desarrollo, planteando, a la vez, dificultades - dado que la cooperación ya no pasa solamente a través del canal oficial gobierno-donante-gobierno- y oportunidades - ya que se multiplican las capacidades de tomar iniciativas y ponerlas en práctica, más allá de las limitaciones de los gobiernos.

**a. Integración y cooperación:**

Por otra parte, las negociaciones políticas internacionales se llevan a cabo, cada vez más, de manera conjunta. Así vemos los foros de negociación que a los más altos niveles se han establecido entre los diversos países de la región y diversos interlocutores. La tendencia es ampliar estos foros a otras naciones y proseguir con una dinámica conjunta en materia de política internacional. Las negociaciones políticas suelen llevarse a la práctica mediante acuerdos comerciales o acuerdos de cooperación. Es necesario, por ello, definir una estrategia común para el ordenamiento y la gestión de la cooperación que, como región, reciben los países andinos, siempre y cuando el Ecuador defina que esto es prioritario para su desarrollo.

Esto conlleva un esfuerzo específico que deben realizar los países de la región andina al unísono: la agenda se amplía y se complica: los mecanismos de planeamiento, de negociación, de evaluación y de seguimiento que ya eran complejos en cada país, deben multiplicarse por cinco o más países participantes en esa agenda internacional. Es urgente establecer una metodología de gestión de la cooperación para los países andinos. Resulta también ur-

gente formar al personal capacitado para llevar a cabo esta gestión, tanto en el ámbito de los gobiernos como de las instancias regionales.

Se requiere una estrecha coordinación entre el sector público y la sociedad civil en cada país; pero también es fundamental depurar prioridades regionales establecidas por los Mandatarios a fin de no duplicar esfuerzos con las acciones que se realizan en cada país y las acciones planteadas para la región. Los responsables de la integración y los responsables de la cooperación andina deben colaborar estrechamente en la articulación de los foros de negociación y en el seguimiento de los acuerdos alcanzados en ellos.

Debe buscarse proyectos de alto impacto para la región, que incidan de manera integral y con efectos multiplicadores en cada sociedad. Para ello se requiere contar con un diagnóstico idóneo de las necesidades actuales; elaborar una agenda propia debidamente priorizada, que recoja las necesidades desde la doble perspectiva de país y de región. Contando con una agenda propia, bien fundamentada, el diálogo con las entidades donantes se transformará en un intercambio más enriquecedor y mutuamente exigente.

La cooperación es antes que na-

da un instrumento de política exterior que tiene que estar complementado con los esfuerzos nacionales y con las capacidades técnicas. Como instrumento de política exterior es un área de acción de la Cancillería.

**b. Cooperación internacional como instrumento de política exterior:**

La Cooperación no es ni ha sido nunca gratuita, tanto el donante como el receptor tienen algo que dar y algo que recibir. Por esto la cooperación tiene que ser enfrentada con una noción clara de la propia realidad, de las propias necesidades y de los intereses de los demás. La cooperación es cada vez más un elemento político y como tal se lo debe enfocar. Al respecto, se debe pasar del asistencialismo a la verdadera cooperación. El Ecuador no puede seguir tendiendo la mano, pues tiene la capacidad de convertirse en socio privilegiado de los donantes para la cooperación hacia la región si se esfuerza.

Al respecto, la Cancillería debe dar un giro al concepto de la cooperación internacional y asumir una estrategia innovadora para su manejo si no desea seguir siendo testigo de la disminución radical de los recursos internacionales que vienen apoyando sus esfuerzos para un de-

sarrollo más equitativo. Dicha estrategia debe basarse en los conceptos de paz, democracia, justicia social, crecimiento económico y respeto al medio ambiente.

La necesidad de optimizar el uso de recursos cada vez más escasos debe llevarnos a hacer un análisis profundo del Estado y del manejo de la cooperación internacional en el Ecuador. La cooperación internacional se convierte en elemento primordial de la política exterior cuando su acción se enfoca hacia la apertura económica con criterios de competitividad, gobernabilidad democrática, protección al medio ambiente y desarrollo social.

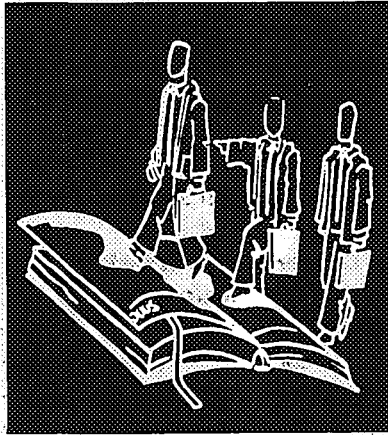
Se debe organizar, desde la Cancillería, un mecanismo eficiente de gestión de la cooperación internacional con los siguientes elementos básicos:

- i. Aprovechar mejor las oportunidades, evitando la duplicación de esfuerzos, el desperdicio de recursos y mejorando la capacidad de identificación, negociación y seguimiento de los proyectos que se someten a las fuentes cooperantes en el ámbito bilateral. Para ello, sería útil que la Cancillería propiciara con otras entidades oficiales que tienen responsabilidades en el tema, la conformación de un

...equipo, que asesore la preparación de proyectos...

ii) Coordinar la cooperación que recibe el área andina como región, a fin de potenciar un verdadero valor agregado regional en los programas y proyectos que se aprueban como resultado de las negociaciones políticas que se han establecido con algunos países como Estados Unidos, Japón, China, Gran Bretaña, Países Bajos, Francia o Canadá y regiones como la Unión Europea, tales como los acuerdos de preferencias arancelarias. Es decir, el Ecuador debe asumir una posición de liderazgo en los diferentes foros internacionales de cooperación.

iii) Beneficiar a otros países de igual o menor desarrollo relati-



...vo con las ventajas comparativas que el Ecuador ha alcanzado en algunos sectores comprendidos dentro de las áreas prioritarias de desarrollo.

**c. La cooperación sur-sur:**

La cooperación Sur-Sur por muy pequeña que sea, permite mejorar la imagen externa del país, puede de alguna manera incrementar su poder en negociación para determinados temas, y promover a técnicos e instituciones ecuatorianas cuya experiencia y capacidades merecen ser compartidas con otros países, tal el caso de producción de programas de software, que algunas empresas nacionales se encuentran exportando; manejo del tema petrolero, flores, productos del mar. Por su parte, la Cancillería puede ofrecer capacitación

por medio de la Academia Diplomática, así como dar a conocer su experiencia en la preparación del Plan Nacional de Derechos Humanos.

Además, se podría trabajar con esquemas de cooperación triangular compartida, es decir el Ecuador podría estudiar posibilidades de prestar asistencia técnica a países de menor desarrollo relativo con la cooperación de un tercero que facilite traslado de expertos ecuatorianos o comparta asesoría técnica.

Es posible que si la economía ecuatoriana hace un esfuerzo por colocar unos pocos fondos de cooperación dentro del Consejo Interamericano de Desarrollo Integral (CIDI) de la O.E.A. para proyectos de cooperación sur-sur, el Ecuador podrá acceder a montos mayores y ejecutar, dentro de las diversas alternativas, un proyecto de fundamental importancia para el país: un diagnóstico que recoja en un solo documento todos los datos sobre la cooperación internacional que recibe el país, uniformando las fuentes y definiendo los principales sectores beneficiarios y a la vez establecer un marco orientador para la gestión de cooperación acorde con los retos y a las corrientes actuales, así como con la posición del país frente a la necesidad de insertarnos en el mundo de hoy.

#### **d. Desarrollo de una estrategia de posicionamiento diplomático y económico selectivo en los países del Sudeste asiático**

Antes de "meterse de cabeza" en el tema de ingresar a los organismos de la Cuenca Pacífica sin establecer si las consecuencias serán efectivamente las previstas, la Cancillería debe ampliar sus posibilidades de cooperación técnica y financiera, transferencia tecnológica e incremento comercial con el Sudeste Asiático que le de mayores conocimientos y relaciones para definir consecuencias reales en el ingreso del Ecuador como miembro activo del mecanismo de cooperación del Asia-Pacífico. Así como se busca darle contenido político y económico multilateral a la presencia física del Ecuador en la Cuenca del Pacífico, se debe dar ese contenido primariamente en las relaciones bilaterales.

Si se considera las posibilidades que ofrece al Ecuador la Cuenca del Pacífico, la Cancillería debe establecer una estrategia para la apertura de nuevas Embajador y/o Consulados, y prever los preparativos necesarios para un plazo de 2 a 3 años. Por su influencia política en la zona, Tailandia o Nueva Zelanda pueden ser países para estudiar una posible apertura de Embajada.

#### **e. Temas principales de cooperación:**

Para el Gobierno, y obviamente para la Cancillería, dentro de los principales campos de cooperación internacional deberán estar, los siguientes: combate a la pobreza y a la desnutrición; captación de tecnologías para mejorar la producción; aportes a la educación y al conocimiento; mejoramiento de la competitividad agrícola, industrial, etc; modernización del Estado; preservación del medio ambiente; lucha contra el desierto; protección y aprovechamiento racional de los recursos naturales incluida el agua; programas de forestación; lucha contra el narcotráfico; apoyo a las poblaciones nativas.

El tema de los desastres naturales por su incidencia en el país debe ser preocupación de la Cancillería, tanto para obtener ayuda internacional cuanto para el seguimiento de las donaciones. Este tema es un asunto que permite crear estrechos vínculos entre las sociedades y sus Gobiernos si se lo maneja adecuadamente. La cooperación en materia de salud para los casos de epidemias en las zonas fronterizas es también un elemento de unión entre países si se prevén las acciones bilaterales antes de que los hechos desborden la capacidad de control

de una situación de desastre.

#### **3.2. Atracción de la inversión extranjera productiva hacia el Ecuador y promoción de exportaciones.**

El Ecuador es prácticamente el único país que no ha realizado grandes programas de privatización de las empresas estatales y en ese sentido es un mercado con gran potencial que permitirá atraer inversiones productivas al país.

**a. Establecer una estrategia que seleccione aquellos países que por sus condiciones internas y externas pueden favorecer la inversión de capital productivo en el Ecuador** y establecer con ellos acuerdos de libre comercio, convenios para evitar la doble imposición y de promoción y protección recíproca de inversiones, según sea el caso. Es decir, la inversión extranjera no debe ser indiscriminada pues esto genera especulación y el ingreso de grandes capitales "golondrinas" y no el ingreso de capital productivo. Es en este análisis que las Misiones Diplomáticas deben trabajar con respecto a este tema, así como identificando potenciales empresas que reúnan un perfil adecuado y tengan interés en participar en los programas de privatizaciones o comodatos respectivos en el país.



La participación por parte del Ecuador en las Ferias Internacionales debe ser selectiva, de acuerdo a los sectores, productos y regiones definidas previamente como primera prioridad de desarrollo para el Ecuador.

Las Misiones Diplomáticas ecuatorianas deben tratar de identificar en los mercados externos aquellos productos en los cuales el Ecuador podría abastecer la demanda en condiciones competitivas.

#### **b. Promoción de la cultura ecuatoriana.**

Todo programa y proyecto de promoción, sea económico, comercial, turístico o cultural, debe ir enmarcado dentro de aquellos temas y vínculos que la Cancillería habrá determinado como prioritarios para el desarrollo del país, en base de consenso, la realidad y a los principales requerimientos del Ecuador.

La política de promoción del país se establecerá de acuerdo a los temas prioritarios y a la identificación de aquellos países, organismos, empresas y personas que pueden colaborar a cumplir dichos objetivos.

Vista la limitación de recursos para difusión cultural, se puede pensar en programas que cuenten con el patrocinio del sector privado

que posiblemente estaría dispuesto a financiar tales programas en países donde busca abrir mercados para sus productos. Especial importancia tendrían los programas destinados a captar tecnología y capacitar gerentes y trabajadores.

#### **4. Lucha contra la pobreza**

En el Ecuador más del 70% de los 12 millones de habitantes se encuentra en pobreza, porcentaje del cual alrededor del 30% están por debajo de los límites de la misma y se encuentran en pobreza extrema. Si bien las causas de esta situación no son una situación que maneje la Cancillería, sin duda que como parte de la sociedad también tiene que ver con su agudización y con proponer alternativas que permita disminuirla o aliviarla.

##### **a. Deuda externa:**

Ecuador es uno de los países más altamente endeudados si se considera que el monto supera a su PIB y que este representa más del 300% de las exportaciones de 1999. El presupuesto 1998-99 asignó sólo un 4% del PIB a programas sociales, mientras que dio un 8% al pago de la deuda, lo que significa un 64% del presupuesto para el ejercicio fiscal del 2000.

El excesivo endeudamiento externo también ha generado mayor pobreza. Si bien no es posible creer que el país puede dejar de pagar sus compromisos internacionales indefinidamente, sin duda que no se puede pensar en seguir dedicando el 54% del presupuesto nacional para el pago a los acreedores internacionales a costa del hambre y la desesperanza de la población.

La Cancillería, junto a los Ministerios e instituciones involucradas, deben propiciar la búsqueda del mecanismo especial de alivio de la deuda para poder dedicar mayores recursos a la deuda social y evitar seguir poniendo en riesgo la escasa estabilidad democrática y la gobernabilidad del país, para lo cual pueden utilizar sus contactos, las Misiones y las relaciones con los países amigos que favorezcan su posición.

**b. Programas coordinados con los sectores involucrados:** La cooperación técnica debe estar dirigida especialmente a las zonas marginales del país, cuyos habitantes no tienen prácticamente ninguna necesidad básica cubierta. Al respecto, la concepción filosófica de quienes integran los poderes político, social y económico en el Ecuador debe ser la comprensión de

que de nada vale tener índices bajos de inflación, o tasas de crecimiento económico alto si no existen mecanismos de distribución de la riqueza, a través del cobro adecuado de los tributos y el castigo a la evasión fiscal, sistemas de lucha contra la corrupción y de programas de desarrollo sociales que involucren a los afectados desde el momento de generar las propuestas, su realización, ejecución y control. La Cancillería debe coordinar con el frente económico y social las áreas prioritarias como salud, educación, alimentación, vivienda, agua potable, alcantarillado, vías de acceso y caminos para buscar recursos económicos que financien los programas, así como para tener una única posición en el concepto de las prioridades sociales del país, que le permitirán a ésta trabajar con objetivos claros.

**c. Programas para la Pequeñas y Medianas empresas -PYMES-**

Cuando se mira el exceso de recursos naturales que tiene el país, siempre se pregunta ¿por qué no se desarrolla el país? A lo cual se podría responder que es culpa de su gente, pero no todos tienen igual responsabilidad. Los que más acumulan, tienen mayor responsabilidad porque se benefician de las ri-

quézas del país. No hay distribución de riqueza ni de poder. Los ricos quieren cada día más, las élites no están dispuestas a compartir. Por eso es el Estado, rescatado de su secuestro, el que debe poner la pauta.

En el Servicio Exterior se incentiva a sus funcionarios a buscar inversiones, a promocionar las exportaciones del país. Si bien es cierto que las grandes empresas nacionales son pequeñas frente a las transnacionales europeas, asiáticas y norteamericanas, no es menos cierto que los empresarios ecuatorianos privatizan las ganancias y socializan las pérdidas, por lo cual la Cancillería no puede dedicar sus mejores esfuerzos sino a aquellos sectores que tengan impacto multiplicador, que fomenten la creación de una clase media (ahora desaparecida en el país) a través de proyectos para las pequeñas y medianas empresas. Son éstas las que dan trabajo, las que construyen un país con la participación de las mayorías y crean la necesaria clase media.

### c. Desarrollo de las fronteras:

Sin duda que el desarrollo de las provincias en las fronteras ecuatorianas con Perú y Colombia son parte de la lucha contra la pobreza que debe ser impulsada por todos

los sectores del país.

### Para el caso del Perú:

El Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo. El Tratado de Integración prevé fondos internacionales para los proyectos binacionales de desarrollo fronterizo, que deben ser administrados con la participación de entidades ajenas pero vinculadas a la Cancillería (que deberá velar por su manejo transparente para evitar cualquier escándalo que afecte este proyecto, pues los ecuatorianos y peruanos inmersos en este esfuerzo deben estar conscientes que será muy difícil obtener todos los recursos ofrecidos si tomamos en cuenta la competencia que tiene para ambos países temas similares como la pacificación de Guatemala, los proyectos para los países centroamericanos por el huracán Mitch; la ayuda internacional auspiciada por EE.UU. para Palestina por los Acuerdos de Paz de WYE y con Colombia, que también ha establecido el "Fondo de Inversiones para la Paz" mediante la búsqueda de cooperación financiera internacional para su concreción).

Asimismo, cuando Ecuador y Perú exponen sus requerimientos a los organismos financieros internacionales y al Gobierno de Estados Unidos, ambos países deben definir con visión de futuro los proyectos

sometidos a consideración, es decir los programas deberán favorecer prioritariamente a aquellas poblaciones afectadas por el conflicto y la marginación en las fronteras, pero en forma paralela deben servir para crear las bases para futuras inversiones extranjeras en dichos sectores, deben constituir oportunidades para los sectores empresariales y económicos que son los que mantendrán vivas a dichas poblaciones en el futuro.

Resulta interesante pensar no sólo en las donaciones a nivel internacional por parte de los Gobiernos amigos para este Fondo Binacional de Paz. Es posible que la población ecuatoriana y peruana, especialmente aquellos sectores que tienen un ingreso alto y cuyas actividades tienen corresponsabilidad con la situación de las fronteras y la amazonía, tendrían también interés en participar con el aporte por sector empresario (banca privada, sector bananero, sectores privados en telecomunicaciones, empresas medioambientalistas y sector petrolero internacional, sector maderero, sector turístico y otros). Es decir no como representantes de una empresa sino de un sector de la producción, mediante la participación de las Cámaras de comercio, industria, asociaciones, etc. Por otra parte, otor-

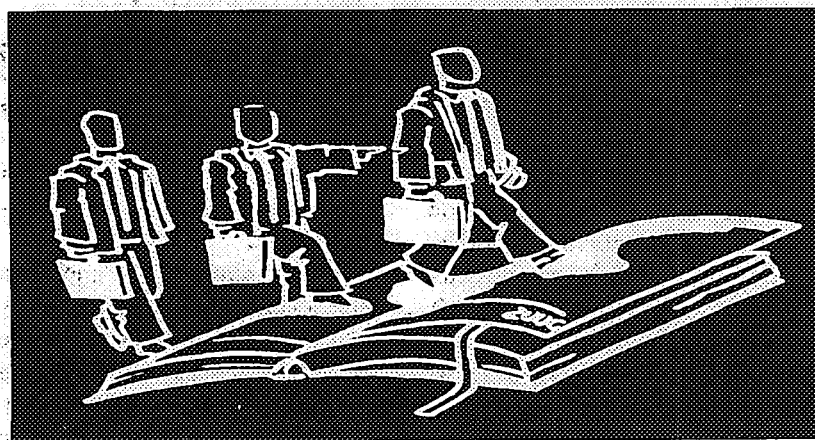
gar posibilidades abiertas y flexibles para ser integradas en los proyectos a países de mediano desarrollo, quienes también tendrían interés en hacerse presentes o proponerlos a consideración de organizaciones internacionales medioambientalistas y ecologistas a cambio del compromiso de proteger las áreas amazónicas bilaterales, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de las comunidades nativas, etc.

La nueva vecindad con el Perú, para que sea garantía de paz y de beneficios recíprocos, a más de una cultura de paz, requiere un tejido de intereses comunes que involucre a ecuatorianos y peruanos en programas conjuntos de desarrollo común. Los temas de aprovechamiento hídrico y minería pueden ser un mecanismo de interdependencia amplio y fecundo y un instrumento para aliviar los amplios niveles de indigencia en la zona.

De igual forma, se debe continuar alentando toda iniciativa de acercamiento y conocimiento entre entidades educativas públicas y privadas, agrupaciones intelectuales y de medios de comunicación, sectores empresariales, etc.

#### **Para el caso de Colombia:**

La crisis de Colombia reflejada en violencia, guerrilla y narcotráfico tiene repercusiones y consecuen-



cias negativas para el proceso de integración para el desarrollo de la región fronteriza, así como para los diversos aspectos de cooperación que Ecuador y Colombia han venido promoviendo mutuamente en los últimos años

El turismo y el comercio se han visto afectados. El conflicto interno que vive Colombia obliga a considerar a la población que será desplazada hacia los países vecinos, entre los cuales el Ecuador es el más vulnerable por la cercanía.

Esto hace imprescindible la ejecución de un Plan de Desarrollo en la Frontera Norte que permita elevar la calidad de vida de las poblaciones fronterizas e incrementar su capacidad de respuesta ante los problemas de seguridad, narcotráfico, medioambiente y pobreza.

### **5. Lucha contra el deterioro ambiental:**

La contaminación urbana, los desechos sólidos, la erosión y el desordenado uso de los suelos; la deforestación; la pérdida de la biodiversidad, el proceso de desertificación y el agravamiento de los fenómenos de sequías son algunos de los problemas ambientales que enfrenta el país desde hace varios años de forma cada vez más aguda.

Como ejemplo, la desertificación es uno de los problemas ambientales principales. Lamentablemente en el Ecuador aún no existen estudios integrales que analicen de manera conjunta los cambios climáticos y el proceso de degradación de la tierra. La información analiza de forma separada los facto-

res que contribuyen a la desertificación como el clima, los procesos erosivos, la deforestación y la pobreza. La explotación irracional de los recursos naturales ha determinado que casi el 50% del territorio nacional esté afectado por problemas erosivos, con una tasa de deforestación del 2.3%, una de las más altas de Latinoamérica<sup>1</sup>. Asimismo, la densidad poblacional del Ecuador es la más alta en América del Sur, lo cual se afecta más por la desigual distribución de la misma, concentrada entre la Sierra y la Costa. El 78% de la población rural y el 45% de la población urbana se encuentran bajo condiciones de pobreza (INFOPLAN, 1999) lo que les obliga a la tala de bosques, del manglar y a la explotación sin control de los recursos naturales.

Se requieren no sólo políticas y leyes, sino voluntad política para preocuparse del tema, pues no ha existido una política de Estado en la materia, los gobiernos de turno cada cuatro años proponen nuevos Programas Nacionales de Desarrollo y Programas de Políticas Básicas Ambientales, sin la necesaria coherencia con los anteriores. Es posible que si se manejara con un poco más de responsabilidad y sentido común

el tema ambiental y sin tantos intereses mezquinos de empresas nacionales y transnacionales, el país podría ejecutar programas para su real beneficio y protección de los derechos de las generaciones actuales y futuras.

En ese sentido, la Cancillería debe promover la capacitación y formación de los funcionarios de entidades públicas y privadas que permita el aprendizaje de lo que sucede en el ámbito internacional en temas ambientales; buscar que la postura nacional en los foros y organismos internacionales refleje una política de Estado en la materia. De igual manera, la captación de recursos económicos y de cooperación técnica serán para los proyectos definidos como prioritarios para la solución de estos temas.

#### **a. Apoyo a las comunidades nativas:**

Incorporar a representantes de las más importantes organizaciones indígenas en la toma de decisiones sobre los programas, estudios, análisis, planificación e inversión de proyectos para el desarrollo indígena en general; y el desarrollo fronterizo y amazónico en particular, que realizan las entidades nacionales o

1) Convención de Lucha contra la Desertificación. Informe del Ecuador.

binacionales, en cumplimiento del artículo 84, numeral 5 de la Constitución Política de la República

Detectar programas de cooperación internacional que ayuden a disminuir el deterioro ambiental por la exploración, explotación y producción petrolera en el Oriente amazónico.

Elaborar políticas de respeto y protección a los grupos étnicos minoritarios de acuerdo a las normas del derecho internacional humanitario, a las convenciones internacionales de las cuales el Ecuador es parte, de manera especial en los territorios minados de las fronteras.

#### **b. Derecho a un medio ambiente sano:**

Con el objeto de detener el deterioro de la biodiversidad; la destrucción de los ecosistemas boscosos, hidrográficos y marinos se debe intensificar la participación en los foros que definen y desarrollan el Derecho Ambiental Internacional para que no se impongan normas incompatibles con los intereses y realidades del Ecuador. Asimismo, se debe investigar nuevas fuentes de financiamiento y cooperación internacional en la materia que permitan aprovechar todas las ofertas posibles de colaboración.

En este ámbito se podría desa-

rollar un gran programa de reforestación en las provincias fronterizas, iniciando por Loja, con el financiamiento del PNUMA y del Fondo Mundial de Medio Ambiente, o de países como Los Países Bajos, Dinamarca y Alemania que tienen en sus prioridades de cooperación el tema de protección al medio ambiente y la forestación, y la participación conjunta de las Fuerzas Armadas, Ministerio de Medio Ambiente y organismos no gubernamentales relacionados con el tema.

#### **Conclusiones**

"El paradigma del desarrollo humano queda conformado por cinco dimensiones:

**1. Potenciación:** entraña la ampliación de opciones para la gente y, por tanto, una mayor libertad. El ejercicio de opciones requiere protección contra el hambre, la necesidad y la privación. Una connotación adicional es la participación de la gente en la adopción de decisiones que afecten su vida, o apoyarlas.

**2. Cooperación:** el desarrollo humano se preocupa no sólo por la gente como individuos sino además por la forma en que estos interactúan y cooperan en las comunidades.

**3. Equidad:** el desarrollo humano procura la equidad en la capaci-

dad básica y en las oportunidades. La equidad de género cobra particular importancia, por la profunda discriminación de que son objeto las mujeres.

**4. Sustentabilidad:** el desarrollo humano sostenible satisface las necesidades de generación actual sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades (equidad intergeneracional).

**5. Seguridad:** todas las personas han de disfrutar un nivel mínimo de seguridad en cuanto a la posibilidad de ganarse el sustento, estar libre de amenazas crónicas así como de perturbaciones súbitas y nocivas en su vida cotidiana" (FUENTE: PNUD "Informe sobre Desarrollo Humano 1996).

El Estado ecuatoriano y, para el caso, el Ministerio de Relaciones Exteriores, en particular, están obligados a ser parte activa y responsable de la tarea que implica el desarrollo humano de todos y cada uno de los ecuatorianos.

Se requiere de un Plan Estratégico que delinee la situación del Ecuador frente a la comunidad internacional y establezca los mecanismos e instrumentos para enfrentar los desafíos que ésta le presenta de manera novedosa y eficiente.

El país debe entender el verda-

dero sentido de interdependencia en las relaciones internacionales y debe proponer ideas innovadoras que le permitan dar y no solo pedir si quiere tener presencia internacional y un desarrollo integral, estableciendo sus objetivos nacionales, las prioridades y jerarquía de importancia de cada uno de ellos y los mecanismos para alcanzarlos.

Con la aspiración de lograr una política exterior dotada de permanencia y continuidad, que sea la expresión cabal de los intereses permanentes de toda la sociedad ecuatoriana, el Ministerio de Relaciones Exteriores es la institución estatal llamada a propiciar el debate nacional acerca de la política exterior del Ecuador y su inserción en el mundo. ☺

#### BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Alberto y otros. "Identidad Nacional y Globalización". Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales -ILDIS-, Quito, Ecuador. 1997.

Guerrero M, Mario. "Desafío y perspectivas para el Ecuador en la Cuenca del Pacífico". Academia Diplomática. Serie Folletos de la Academia, Ministerio de Relaciones Exteriores. Quito, Ecuador. 1997.

Utriola, Rafael (coordinador). "Economía Latinoamericana: la globalización de los desajustes". ILDIS, Nueva Sociedad. Quito, Ecuador. 1996.

Publicaciones Institucionales.

- Acta de Guayaquil: El Desafío Comunitario". X Consejo Presidencial Andino. 4 y 5 de abril de 1998, Guayaquil, Ecuador.



- Constitución Política de la República del Ecuador". Corporación de Estudios y Publicaciones. II Edición. Quito, Ecuador. Agosto 1998.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-. "La Brecha de la Equidad. América Latina, El Caribe y la Cumbre Social". Santiago de Chile, 1997.

- Informe del Excelentísimo Señor Presidente de la República del Paraguay Juan Carlos Wasmosy al Honorable Congreso Nacional. Asunción, 1 julio de 1998.

- Legislación Diplomática del Servicio Exterior y Consular. Corporación de Estudios y Publicaciones. I Edición, actualizada a nov. 1998.

- Memoria de la Primera Conferencia Nacional Anticorrupción. Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Guayaquil, 27 al 29 de julio 1998.

- Mensaje Presidencial 21 de mayo 1997-21 de mayo 1998. Presidente Eduardo Frei Inforta al país. Santiago de Chile, 1998.

- Ministerio de Hacienda de la República de Bolivia. "La Cooperación Internacional en Bolivia". Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo. La Paz-Bolivia, 1997.

- Ministère des Affaires Étrangères La Haye. "La Réévaluation de la Politique Étrangère". Reino de Los Países Bajos. 1995.

- Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. "Informe a La Nación de José Ayala Lasso 1997-1998" Tomos I y II.

- Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. "Informe a La Nación de José Ayala Lasso 1998-mayo 1999 y Benjamín Ortiz Brennam junio 1999-enero 2000" Tomo I.

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica. "Ante una Nueva Visión de la Cooperación. Memoria de la Dirección de Cooperación Internacional 1994-1998. OEA-CIDI. Costa Rica, marzo 1998.

- Plan Operativo 1997. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia. La

paz, Bolivia 1997.

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-. "Investigación sobre el Desarrollo Humano en Cuba 1996". La Habana, 1997.

Información del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador:

Embajada del Ecuador ante la Federación de Rusia. "Informaciones sobre la Política Exterior y Agenda Internacional". CE 224/98, de 10 de julio 1998.

Embajada del Ecuador en Guatemala. "Política Exterior de Guatemala y su Agenda Internacional". CE 218/98, de 25 de junio de 1998.

Embajada del Ecuador en Japón. "Remítase información sobre organigrama y actividades de la Cancillería en Japón". CE 488/98, de 18 de junio de 1998.

Embajada del Ecuador en Honduras. "Política Exterior y Agenda Internacional de Honduras". CE 239/98, de 17 de julio de 1998.

Embajada del Ecuador en Los Países Bajos. "Remítase información sobre Política Exterior y Agenda Internacional de Los Países Bajos". Nota 4-1-80/98, de 14 de agosto de 1998.

Embajada del Ecuador en Malasia. "Información sobre Política Exterior y Agenda Internacional de Malasia". CE 294/98, de 15 de julio de 1998.

Embajada del Ecuador en México. "Información sobre Política Exterior y Agenda Internacional de México". CE 588/98, de 25 de septiembre de 1998.

Coordinación General del Ministerio de Relaciones Exteriores. "Elementos para actualizar la gestión internacional del Ecuador". Memorando 57/98 CG, de 13 de noviembre de 1998.