

## El Ecuador en la gestión de las relaciones internacionales: la Constitución del 2008 y el Plan del Buen Vivir

Paulina García Donoso \*

La diplomacia multilateral y bilateral como principales instrumentos de las negociaciones internacionales facilitan el diálogo, la cooperación y la concertación de políticas, medidas y proyectos a ser observados y aplicados por los Estados, a fin de resolver colectivamente los problemas y desafíos que conciernen a la humanidad.

Para ningún país resulta posible aislar su desarrollo y su economía de los procesos y acciones que ocurren internacionalmente, y por ello el Ecuador respalda el régimen multilateral y sus mecanismos de negociación conjunta, que cuentan con principios universales para la conducción de las relaciones de los Estados.

El Ecuador proclama la paz, la seguridad, la cooperación y la solidaridad como bases del sistema de convivencia internacional y, sobre estos pilares que coinciden con los principios universales, desarrolla las relaciones bilaterales con la plena observancia del respeto a la sober-

nía nacional. El diálogo bilateral está dirigido a profundizar y resguardar la amistad y buena vecindad, estimular la cooperación y facilitar la integración fronteriza (Artículo 416 numeral 1 de la Constitución). En este marco se consolidan estrategias conjuntas, programas y proyectos bilaterales que contribuyan al mantenimiento de condiciones armónicas de convivencia, de crecimiento y de desarrollo integral y sostenido.

Con estos propósitos y objetivos, la política exterior se ejecuta en función de los intereses nacionales del País (Artículo 416 de la Constitución), de su desarrollo integral, de la superación de la pobreza, de la búsqueda de condiciones internacionales más favorables para su inserción en un mundo cada vez más interdependiente. La presencia activa del Ecuador en las relaciones internacionales le permite participar en la creación de un orden internacional para la paz y la seguridad, la cooperación, la equidad y la justicia social. La gestión de la política exterior se

\* Diplomática de Carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano, ex Subsecretaría de Asuntos Multilaterales, de Organismos Internacionales y Embajadora en Israel, Venezuela y Guatemala.

desenvuelve necesariamente en medio de las transformaciones mundiales, de los desafíos que enfrentan las relaciones internacionales y de las correlaciones entre la actividad interna y los factores exógenos que influyen directamente en las actividades del desarrollo económico y social de la nación.

El apoyo del Ecuador al sistema multilateral de relaciones internacionales y de cooperación se basa en el convencimiento de que en el ámbito universal se pueden alcanzar los acuerdos internacionales para el manejo de los problemas y los desafíos de incidencia global, relativos a la seguridad, a la soberanía, a los derechos humanos, al efecto de los desequilibrios del sistema financiero internacional, al comercio mundial, a la inversión, a los graves peligros del cambio climático y los perjuicios del crimen transnacional organizado, así como sobre la incidencia de la revolución tecnológica en el ritmo del cambio económico y social en todo el mundo. La presencia y participación del Ecuador en el escenario mundial se constituye en el instrumento para la defensa de sus intereses y la presentación de propuestas e iniciativas que contribuyan a los propósitos y objetivos que aspiran los Estados a través de sus relaciones multilaterales y que tienen su espacio en la Organización de las Naciones Unidas y sus Organismos Especializados, en la Organización Mundial del Comercio y en los or-

ganismos Hemisféricos, Regionales y Subregionales.

Participar en el debate internacional significa al País asociarse para la construcción, adaptación y reformas de los sistemas y estructuras que rigen la conducción de las relaciones políticas, económicas y ambientales internacionales, promoviendo la conformación de un orden global multipolar que sustente un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural de beneficio mundial, en el que se incluyan los intereses de todas las naciones (Artículo 416, numeral 10 de la Constitución). Es el ámbito en el cual el Ecuador ha presentado a través de los años propuestas importantes en diversos temas de la agenda internacional y sobre problemas que sobrepasan las fronteras nacionales, es el caso de su aporte a la elaboración de Resoluciones, Declaraciones e Instrumentos Internacionales sobre los Derechos Humanos individuales y colectivos, el Derecho del Mar (en su calidad de país territorialista), el Derecho de los Tratados, la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, la Desnuclearización de América Latina, la Órbita Geoestacionaria, la Conservación del Medio Ambiente, la Integración Regional, el desarrollo amazónico, la seguridad colectiva, la justicia en los términos de intercambio de las materias primas y los productos básicos, la lucha contra el narcotráfico, la protección de los trabajadores

migrantes, la prevención y reducción de los efectos de los desastres naturales, la equidad en la cooperación internacional, entre otras múltiples materias. A ello se añaden los aportes presentados en los debates internacionales para la creación de los organismos multilaterales y regionales y sus agencias especializadas. Tales aportes del País -a través de su política exterior- se han basado en el conjunto de principios que reflejan los valores tradicionales de la nación ecuatoriana y en los objetivos, intereses y problemas nacionales, con el propósito de impulsar la generación de condiciones externas adecuadas que complementen los esfuerzos internos dirigidos al desarrollo económico, social, científico y tecnológico, a garantizar la soberanía nacional, el respeto a los derechos humanos y a la construcción de un ambiente de paz y bienestar para toda la nación.

Dentro de la política exterior del País, el problema territorial fue por más de cincuenta años prioridad en la gestión de la Cancillería ecuatoriana, en cumplimiento del gran objetivo nacional permanente de defender y proteger la soberanía del país y sus derechos territoriales. Las negociaciones para un Acuerdo de Paz entre el Ecuador y el Perú que culminaron en 1998 dieron paso a un trabajo nacional de instituciones y a una relación más cercana del Ministerio de Relaciones Exteriores con la sociedad civil, experiencia altamente positiva para la nación. La

firma del Acuerdo de Paz dio un impulso significativo a las relaciones entre los dos países que trabajan juntos en pro del desarrollo y bienestar de sus pueblos.

El Ecuador recibió el reconocimiento de la comunidad internacional por ser el segundo país de América Latina en promulgar en 1998 su Plan Nacional de Derechos Humanos el mismo que fue impulsado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y concebido desde una perspectiva amplia y democrática. El Plan que abarca la dimensión integral del ser humano y sus Planes Operativos fueron preparados mediante un proceso de consulta en el que participaron plenamente la sociedad civil y el Estado, y su aplicación ha contribuido a forjar condiciones para la promoción y protección de las garantías fundamentales y a proyectar el compromiso del Ecuador con los propósitos y principios universales para la protección de los derechos humanos.

En los últimos años, el País ha aportado al debate internacional y a la cooperación con propuestas como la Iniciativa Yasuni ITT, el planteamiento para la construcción de una nueva arquitectura financiera mundial, ideas para la renovación y diseño de la integración andina y suramericana, la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y el Banco del Sur, la estrategia para la defensa de los migrantes en los países receptores, entre otras contribuciones.

Luego de concluido el problema territorial con el Perú, Colombia resulta ser un objetivo prioritario de la política exterior por las graves consecuencias del Plan Colombia para el Ecuador en las áreas de soberanía, seguridad y desarrollo. Sus efectos se han traducido en acciones de ocupación del territorio ecuatoriano por fuerzas regulares e irregulares, tráfico de armas, tráfico de drogas, lavado de dinero, enfermedades provocadas en las poblaciones de frontera por las fumigaciones colombianas a las plantaciones de coca, y el flujo continuo de desplazados colombianos hacia nuestro territorio. Es en consecuencia, imperativa una acción concertada de los dos países que contrarreste los efectos para el Ecuador de dicho Plan, en la perspectiva de la conclusión de un acuerdo estratégico transfronterizo de resguardo de la seguridad en la frontera norte que favorezca además las condiciones de estabilidad para el desarrollo de esta zona y para el comercio binacional.

Las tendencias a nuevas estructuras y procesos globales que se iniciaron en la última década del siglo XX y se refuerzan con los sucesos que han tenido lugar en los primeros años del presente siglo, conforman el escenario mundial que incide necesariamente en la planificación de estrategias para la gestión de la política exterior. Este escenario caracterizado por la interdependencia y la globalidad aparece con la consolidación de grandes espacios económicos, la

dinamia de la revolución tecnológica, la internacionalización de los problemas ecológicos, la presencia de nuevos actores que emergen con poder en las relaciones internacionales (China, India, Rusia, Brasil) y también con los graves efectos de la crisis financiera que apareció en el último trimestre del 2008 y que desencadenó la recesión y la crisis económica mundial, cuyos efectos perduran aún a nivel global.

La Comunidad Internacional no puede permanecer indiferente a estos enormes problemas mundiales por lo que es imperativo establecer un marco institucional de relaciones para combatir, por ejemplo, las crisis múltiples en los que se originan los vaivenes de la economía mundial y que revierten en estancamiento económico en los países más vulnerables, cierre de empresas, aumento de la desocupación y el subempleo. Se trata de cambiar estas realidades y poner límites a la especulación financiera, a la inestabilidad de los mercados y de los precios para las exportaciones de los productos básicos, de las materias primas de los productos manufacturados, a las causas que originaron la convulsión última del sistema financiero, distorsiones todas ellas que han puesto en riesgo y en muchos casos han afectado gravemente las condiciones de vida de millones de seres humanos.

Reconocida la responsabilidad primordial de cada país en su proceso de desarrollo y en la expansión

de su crecimiento económico en base de sus propios esfuerzos, no se puede ignorar el efecto de los factores externos en la actividad nacional. Se ha evidenciado ante esta realidad que ningún país puede quedar al margen o permanecer aislado de los grandes desafíos mundiales, y que todos los Estados tienen el gran reto de trabajar conjuntamente para regular los nuevos procesos que lleven a un proyecto universal, en el cual se encaucen las tendencias de la globalización atendiendo las necesidades de todos los pueblos para reducir la pobreza y generar bases estables para el desarrollo sostenible y la seguridad humana.

La gestión externa, como parte esencial de la ciencia de las relaciones internacionales, corresponde ejecutarla al Servicio Exterior de la República, en función del gran objetivo de poner a la diplomacia al servicio de la defensa de los intereses del País y del desarrollo económico y social. El Servicio Exterior lleva a cabo de manera continua tareas de investigación y de análisis para articular la participación de las Delegaciones en las negociaciones que se realizan en múltiples foros internacionales y en las relaciones bilaterales. Esta labor se complementa con trabajos conjuntos que tienen lugar con las entidades nacionales sectoriales para elaborar las propuestas e iniciativas a ser presentadas en los organismos regionales y multilaterales, como aportes al debate y a la formulación

de documentos e instrumentos internacionales de carácter multilateral o bilateral.

### **Principios de Política Externa para las Relaciones Internacionales**

Los principios que rigen las relaciones internacionales del Ecuador definidos en la Constitución Política coinciden con la normativa de la Carta de las Naciones Unidas y de la OEA, entre ellos:

1. La soberanía, la integridad territorial y la independencia política de los Estados.
2. La igualdad soberana de los Estados para determinar libremente, sin ingerencia externa, su sistema político, económico social y cultural y medioambiental.
3. La no intervención en los asuntos internos de los Estados
4. La solución pacífica de las controversias y de los conflictos internacionales y el rechazo a la amenaza o el uso de la fuerza para resolverlos.
5. La condena a todo tipo de coerción política, económica o de otra índole
6. La plena soberanía permanente de los Estados sobre su riqueza, sus recursos naturales y actividades económicas.
7. El fomento de la equidad, solidaridad y justicia social en las relaciones económicas internacionales.

8. La defensa de los derechos humanos como objetivo de la política nacional e internacional, incluyéndose los derechos de los migrantes.
9. El derecho de todo Estado de aprovechar los avances y el desarrollo de la ciencia y la tecnología para acelerar el desarrollo económico y social.

De acuerdo con la Constitución de la República (2008), Título VIII -Relaciones Internacionales- el Ecuador patrocina el establecimiento de un nuevo orden global multipolar con participación activa de bloques económicos y políticos regionales y el fortalecimiento de las relaciones horizontales para la construcción de un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural. Impulsa prioritariamente la integración política, cultural y económica, equitativa, solidaria y complementaria de la región andina, de América del Sur y de América Latina, incluida una política de defensa que consolida una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región. Favorece la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe y la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional.

El Ecuador participa en las agrupaciones regionales como medio para fomentar lineamientos de

acción conjunta en los foros internacionales, fortalecer la capacidad de negociación frente a terceros, impulsar los procesos de cooperación e integración regionales y las potencialidades de complementación económica que favorezca el desarrollo económico, social, científico y tecnológico de los países miembros.

Apoya la labor de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados que, creados con el propósito de servir de espacio para la concertación y la cooperación internacional, constituyen el marco donde se establecen las políticas y las medidas universales para la paz y la seguridad mundiales, la utilización racional y sustentable de los recursos naturales incluidos los recursos marítimos, el desarrollo económico y social, la protección de los derechos humanos, los derechos de los migrantes, la conservación del medio ambiente, entre muchas otras áreas.

Propugna la estructuración de un sistema de comercio internacional estable, predecible, no discriminatorio, orientado al desarrollo y al crecimiento, que asegure el acceso de los productos de exportación a los mercados internacionales a través de la eliminación de las barreras comerciales, del proteccionismo y de los subsidios agrícolas, las regulaciones universales para el comercio de los servicios y para la facilitación del comercio, los derechos de propiedad intelectual, inclusive para la utilización de los recursos biológico/

genéticos, el respeto y preservación de los conocimientos tradicionales de las comunidades locales e indígenas, negociaciones todas ellas que tienen lugar en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Promueve la inserción estratégica del País en la economía mundial, como herramienta que contribuya al desarrollo sostenible del país con inclusión productiva y social.

Impulsa la construcción de una nueva arquitectura financiera mundial como parte de un nuevo orden internacional más justo, equitativo, incluyente, transparente y responsable con la naturaleza.

Defiende el tratamiento político que a nivel internacional requiere la solución del problema de la deuda, en base del reconocimiento de sus implicaciones en la aplicación de los derechos económicos y sociales.

Auspicia la negociación internacional para un nuevo acuerdo post Kioto complementario, con una visión integral y de largo plazo dirigido a mitigar y controlar el cambio climático y regenerar los ciclos vitales del planeta y la biosfera, que incluya el desarrollo, la transferencia de conocimientos y tecnologías, y el financiamiento para la transición hacia el desarrollo limpio.

Auspicia la consolidación de un sistema de seguridad colectiva en el que la estabilidad política y el desarrollo económico sean los pilares de la paz, la prosperidad y el progreso de todos los pueblos.

Apoya los principios de universalidad y no discriminación en la aplicación de los programas de cooperación internacional económica y técnica y el tratamiento preferencial para los países en desarrollo en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales.

El Ecuador participa en el Grupo de los 77 y en el Movimiento de Países No Alineados por considerarlos mecanismos idóneos para consolidar el peso colectivo que requieren los países en desarrollo para aumentar su influencia en el debate mundial.

Como objetivo estratégico del Estado, auspicia la integración en especial con los países latinoamericanos y el Caribe y la cooperación amazónica. Impulsa la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria .

El Ecuador está comprometido con los esfuerzos internacionales para enfrentar el cambio climático, y con este propósito ha impulsado la Iniciativa Yasuni ITT como un aporte que requiere el concurso de la comunidad internacional para reducir las emisiones de carbono en la atmósfera.

Las relaciones bilaterales se amparan bajo los mismos parámetros de las relaciones multilaterales. Tal normativa universal se asocia con los objetivos que inspira la gestión bilateral y que se dirige a mantener buenas y fructíferas relaciones con todos los países, a fomentar las relaciones

con las naciones latinoamericanas con las cuales el Ecuador se halla unido por razones geográficas, históricas, de idioma, de cultura y por un denominador común de problemas e intereses. En este ámbito, la política exterior incluye a las relaciones bilaterales como medio para la consolidación de un clima de confianza entre los países y como herramienta para la superación de los obstáculos entre ellos, con el propósito de profundizar la amistad y buena vecindad, estimular la cooperación y la solidaridad en función del desarrollo económico y social de sus naciones y pueblos.

### **El progreso económico, el Comercio Exterior y el Desarrollo Humano**

La dimensión del País, su realidad económica, financiera y social y las características de sus intereses determinan sus prioridades en las relaciones internacionales, lo que obliga a la selección de las áreas y de los temas de la agenda del desarrollo, como la cooperación, el comercio y la inversión, el financiamiento internacional, la soberanía alimentaria, la reducción de la pobreza, la integración, la democratización de los organismos internacionales, entre otros aspectos de las relaciones entre Estados.

En el ámbito del Régimen de Desarrollo y que tiene vinculación directa con la gestión de política exterior, la Constitución define en su

artículo 283 que “el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene como objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.” Un componente de este Régimen es la Política Comercial, entre cuyos objetivos está regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial (Art. 304 numeral 2).

En este desempeño, resultan innumerables las actividades que se desarrollan dentro de los Estados y que se proyectan al exterior, como también alcanzan proyección y efecto internos los factores exógenos resultantes del funcionamiento de la economía mundial, del sistema financiero internacional y de la globalización que tienden a alterar las condiciones para impulsar el desarrollo nacional en bases previsibles y estables.

En la formulación y aplicación de la política económica y comercial con visión hacia la inserción estratégica y soberana en el ámbito internacional que favorezca el desarrollo endógeno, la integración y la soberanía nacional, es menester considerar la trascendencia de las relaciones económicas y comerciales externas que se apartan de la jurisdicción ex-



clusiva de los Estados y, por lo tanto, tienen profundos vínculos en el tratamiento de los temas de la agenda política, social, medio ambiental y de cooperación. Los problemas económicos y sociales presentes en el mundo, las nuevas amenazas que agudizan la pobreza en vastas zonas del planeta, así como nuevos retos internacionales –por ejemplo las crisis económicas y financieras-, han multiplicado la agenda económica y social, lo que exige de los planificadores de la política exterior asegurar la coherencia en los planteamientos y propuestas que se realizan en los múltiples espacios de encuentro y negociación internacional.

Se considera que el proceso de globalización predominante en la actualidad en las relaciones internacionales se limita a los aspectos netamente económicos y mercantiles, de implacable competencia y en esencia deshumanizado, puesto que no abarca los objetivos del desarrollo social, al no generar un reparto equitativo del bienestar, ni del avance científico, ni de la salud, y más bien ha provocado nuevas amenazas y peligros al ser humano asociadas particularmente con el subdesarrollo y ha dado lugar a formas adicionales de vulnerabilidad que agudizan la inseguridad de las personas, con la presencia de los fenómenos de la violencia en diversos ámbitos, del comercio de estupefacientes, de la trata de personas, de la delincuencia.

Estas realidades exigen acuerdos compartidos para preservar, en primer lugar, al ser humano en sus requerimientos básicos de dignidad y bienestar basados en su seguridad y en su desarrollo. Es esencial que prime la solidaridad y la justicia social internacional como principios de inspiración para las naciones del mundo en el organismo universal de las Naciones Unidas, donde debe definirse y afinarse un compromiso común de entendimiento, cooperación y genuino humanismo. Esta misión se enriquecerá con el trabajo conjunto de los países del Sur y de las naciones latinoamericanas en sus diversos foros regionales y subregionales.

Ante las tendencias de la economía mundial y a fin de que el comercio exterior cumpla su función en el desarrollo nacional a través de la eficiencia de la producción interna y como generador de empleo, está prevista en la política gubernamental la transformación de la estructura productiva que incorpore mayor valor agregado a los bienes de producción en condiciones de competitividad, la diversificación de la oferta exportable en base de la demanda internacional, y la generación de posibilidades para incorporar a pequeños y medianos productores en cadenas productivas. Este accionar del comercio exterior se dirige a sustentar el desarrollo humano en términos de mayor previsibilidad.

El Plan de Desarrollo del Buen Vivir prevé el aumento de la pro-

ductividad real, la diversificación de las exportaciones, de los exportadores y de los destinos mundiales para un mejor desempeño de la economía para el buen vivir. Persigue disminuir la vulnerabilidad de la economía ante los efectos exógenos en el nivel de la demanda externa y de los precios internacionales de los productos primarios tradicionales de exportación. Considera que la estructura económica existente no se debilita sino más bien que ella amplíe sus oportunidades y se conjugue con el proceso de transformación productiva que permita el desarrollo sustentable, el equilibrio de la producción con el trabajo humano, la utilización racional de los recursos naturales y la protección ambiental.

Para el logro de los objetivos del Plan, la política de comercio exterior considera lo siguiente:

- estimular la diversificación de la oferta exportable de bienes que incorporen mayor valor agregado, en base de las oportunidades que ofrecen los mercados externos
- generar una mayor participación de las pequeñas y medianas empresas en el comercio internacional, en especial a través de encadenamientos productivos
- impulsar la productividad para asegurar niveles de calidad y oferta sostenida de bienes con mayor valor agregado
- defender la producción nacional

de las prácticas desleales de comercio

- participar en las negociaciones económicas y comerciales internacionales para proteger los intereses del País y aportar a la consolidación de instrumentos y regulaciones equitativas y de carácter preferencial
- apoyar el fortalecimiento del sistema multilateral de comercio con la participación plena de los países en desarrollo y la distribución equitativa de sus beneficios.

## CONCLUSIONES

1. La diplomacia es la ciencia de las relaciones internacionales y, como tal, es una especialización, alcanzada con la preparación académica, la actualización permanente y la experiencia continua lograda a través del ejercicio de la Carrera Diplomática que, en el caso del Ecuador por tratarse de una diplomacia institucionalizada, ejecuta –como norma invariable– la política exterior definida por el Presidente de la República. .
2. El Ecuador con su diplomacia institucionalizada ha realizado aportes trascendentales al debate internacional, y sus propuestas han sido acogidas en la elaboración de resoluciones e instrumentos multilaterales y bilaterales sobre múltiples temas que sobrepasan las fronteras nacionales y que

inciden directamente en intereses y problemas de todos los Estados. Ha aportado igualmente al desarrollo progresivo del derecho internacional.

3. La gestión de política exterior se ejecuta en función de los intereses nacionales del País, de su desarrollo integral, de la superación de la pobreza, y de la búsqueda de condiciones internacionales más favorables para su inserción en un mundo cada vez más interdependiente. Para estos fines, la Constitución y el Plan de Desarrollo del Buen Vivir constituyen las directivas de acción.
4. En el ejercicio de la diplomacia institucionalizada, el desarrollo social y el bienestar humano se definen como objetivos permanentes, al igual que el desarrollo económico en el que se sustenten las condiciones estables para un futuro sostenible de paz y desarrollo.
5. El Ecuador ha fomentado e impulsa un modelo de política internacional que preserve, en primer lugar, al ser humano en sus requerimientos de seguridad y desarrollo, y en la que las tendencias de la globalización que han agudizado la pobreza y las desigualdades se reviertan en beneficio de un mundo solidario e incluyente.

Quito, a 24 de marzo de 2010