



DEP

Octubre/Diciembre 2004

# DEP

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA

*Editores*

Carlos Henrique Cardim  
João Batista Cruz

*Editores assistentes*

Antônio Carlos Lopes  
Lígia Pavan Baptista  
Lilian Cristina Burlamaqui Duarte

*Dirección para correspondencia:*

Revista DEP  
Caixa Postal 2431  
Brasília, DF - Brasil  
CEP 70842-970

E-mail: [revistadep@yahoo.com.br](mailto:revistadep@yahoo.com.br)

La revista *DEP- Diplomacia, Estrategia y Política* es una publicación trimestral editada en portugués, español e inglés, sobre temas sudamericanos, publicada en el marco del Proyecto Raúl Prebisch, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (MRE), del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), de la Eletrobrás y de la Constructora Norberto Odebrecht.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

DEP: Diplomacia, Estrategia y Política/Proyecto Raúl Prebisch  
vol. 1, no.1 (out.2004) - Brasília: Proyecto Raúl Prebisch, 2004.

Trimestral

Editada en portugués, español e inglés.

1. Política internacional, América del Sur. 2. Relaciones internacionales, Brasil. I. Proyecto Raúl Prebisch.

CDU 327(05)

# DEP

DIPLOMACIA ESTRATEGIA POLÍTICA  
Año 1 Número 1 Octubre/Diciembre 2004

## Sumario

---

5 La política exterior argentina  
en el marco de la integración regional  
*Rafael Bielsa*

---

22 La nueva política exterior boliviana  
*Juan Ignacio Siles del Valle*

---

41 Conceptos y estrategias de la diplomacia  
del gobierno Lula  
*Celso Amorim*

---

49 La política exterior de Chile en los inicios del milenio  
*María Soledad Alvear Valenzuela*

---

68 La política exterior colombiana: gobernabilidad  
democrática, responsabilidad compartida  
y solidaridad  
*Carolina Barco*

---

93 La política exterior del Ecuador  
*Patricio Zuquilanda-Duque*

---

115 La política exterior de Guyana: Respuestas a los  
cambios en el contexto mundial  
*Samuel Rudolph Insannally*

---

---

129 La política exterior del Paraguay  
*Leila Rachid*

---

142 La política exterior del Perú: una opción nacional  
en el proceso global  
*Manuel Rodríguez Cuadros*

---

175 La política exterior de la República de Suriname  
*Maria Levens*

---

184 Política exterior del Uruguay  
*Didier Opertti Badán*

---

208 Los venezolanos y su democracia  
*Jesús Arnaldo Pérez*

---

229 Antonio Berni – *Primeros Pasos*  
*Alberto G. Bellucci*

---

# La política exterior argentina en el marco de la integración regional

Rafael Bielsa \*

**E**n un pasaje de su formidable estudio sobre *La Condición Humana*, Hannah Arendt afirma: “la grandeza del homérico Aquiles sólo puede entenderse si lo vemos como el agente de grandes acciones y el orador de grandes palabras”.

La acción es, en Arendt, el momento en el que los hombres desarrollan aquella capacidad que les es más propia: la de ser libres. Y la libertad no viene dada por la mera posibilidad de optar entre cursos de acción alternativos sino por la capacidad de iniciativa, de trascender lo dado y comenzar algo nuevo. La acción, nos recuerda la autora, “crea la condición para el recuerdo, esto es, para la historia”.

Acción y libertad nos conducen a una interpretación sobre el poder. Desde la perspectiva que nos ofrece Arendt, el poder no es un recurso que los hombres puedan ejercer en solitario sino un atributo relacional – la capacidad de *actuar en común* – y su condición de posibilidad es la pluralidad. De tal modo, lo fundamental

\* Ministro de las Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina

del poder no es la instrumentalización de una voluntad ajena para el logro de los propios fines sino la formación de una voluntad común en una comunicación orientada al entendimiento. Por eso la política se hace fundamentalmente con palabras.

¿Qué valor tienen estas referencias al hablar de la política exterior de la Argentina en el marco de la integración regional? Creo que, fundamentalmente, permiten delimitar un campo epistemológico para enmarcar el accionar internacional del país.

Me explico. En un mundo en el que se han acentuado la incertidumbre, los riesgos y las asimetrías, movernos con seriedad dentro de los márgenes de autodeterminación existentes requiere del fortalecimiento de la cooperación, de la solidaridad y de la concertación de posiciones con países con los cuales compartimos intereses, valores y visiones. En un espacio global interdependiente, la capacidad de actuar de manera concertada – de obrar en común – en una lógica de suma positiva, es un recurso de poder que debemos ser capaces de aprovechar y de maximizar.

## La política exterior de la democracia

Resulta ser un tópico común en algunos ámbitos académicos y periodísticos el de resaltar más las rupturas que las continuidades al analizar la política exterior argentina a lo largo de la historia nacional.

Podemos decir que las rupturas que experimentó la política exterior argentina fueron las mismas que sufrió la propia vida del país mientras fue presa de los vaivenes dictatoriales y que, inversamente, encontramos en los gobiernos constitucionales – con sus matices y énfasis – un hilo conductor pacifista, latinoamericanista y respetuoso del derecho internacional que el gobierno del Presidente Néstor Kirchner está empeñado en profundizar.

Hasta 1976, el siglo XX argentino estuvo marcado por las luchas del pueblo por la conquista de sus derechos políticos, sociales y económicos, canalizadas principalmente por los grandes partidos políticos y por los gobiernos populares, y obstaculizadas por los quiebres constitucionales provocados por los golpes de Estado. Resultaría banal advertir la gravitación que las circunstancias externas y los sistemas de ideas imperantes en el mundo

poseyeron en los sucesos nacionales, si no fuera necesario remarcar la influencia que la era de la Guerra Fría tuvo en los países del Cono Sur.

La última dictadura militar – el autoproclamado “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983) – llevó al paroxismo la premisa de eliminación del “enemigo ideológico”. La consigna “el Proceso tiene objetivos pero no plazos” rompió con un sobreentendido aceptado hasta entonces, respecto de que los golpes de Estado instalaban gobiernos transitorios hasta una nueva convocatoria electoral, una vez impuesto el “orden” deseado. En esta oportunidad, no se trató sólo de sojuzgar los derechos políticos de los ciudadanos sino de instrumentar una deliberada política de exterminio físico. La cuestión de los derechos humanos se volvió, entonces, consigna y dolor en la Argentina.

La Junta Militar, al tiempo que eliminaba al “enemigo interno”, exacerbó la existencia de potenciales enemigos externos, no ya ideológicos sino territoriales, echando mano a un nacionalismo demagógico y anacrónico para el cual las hipótesis de conflicto bélico con los países limítrofes eran necesarias. De tal modo, así como la dictadura arrasó con las modalidades de expresión, organización y participación de la sociedad civil, también desmanteló las políticas de cooperación con los países vecinos características de los gobiernos constitucionales pasados.

A partir de una muy mala lectura de la situación y de las alianzas internacionales, fue una guerra la medida elegida por el gobierno militar ya debilitado para intentar fortalecerse. La derrota de Malvinas desgarró el surco abierto el 30 de marzo de 1982 por el pueblo que, después de años de opresión y de silenciamiento, marchó hacia la histórica Plaza de Mayo reclamando sus derechos.<sup>1</sup>

La referencia a la última dictadura militar nos permite situar mejor la política exterior argentina de la etapa democrática y, sobre todo, valorizar los logros alcanzados durante estas dos décadas. Junto a la plena vigencia de las libertades constitucionales, la Argentina fue afianzando una serie de principios vinculados con la política exterior que hoy sostenemos con orgullo y firmeza.

<sup>1</sup> Esta fue la primera movilización popular masiva contra la dictadura militar, convocada por la CGT y organismos de derechos humanos, en reclamo de “paz, pan y trabajo”.

Me refiero, en particular, a la afirmación de la democracia y el respeto irrestricto de los derechos humanos como valor esencial; al compromiso con la paz, la seguridad, el desarme, la no proliferación de armas de destrucción masiva y la condena del narcotráfico y del terrorismo internacional con estricto apego a las decisiones emanadas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; así como a la prioridad otorgada a la integración regional, en particular al Mercosur, al que hoy concebimos como un proyecto político y estratégico de vasto alcance y no sólo como un bloque comercial.

En el marco de una política exterior comprometida con la paz y el multilateralismo quiero manifestar la voluntad de continuar con los esfuerzos pacíficos para la recuperación de las Islas Malvinas, generando acciones tendientes a preservar y reafirmar los derechos soberanos argentinos en las Islas y en los espacios marítimos circundantes, tanto en el nivel bilateral como multilateral. La recuperación del ejercicio pleno de la soberanía, respetando los intereses de los habitantes de las islas y de conformidad con el derecho internacional, es un objetivo irrenunciable del pueblo argentino y una política de Estado continuada por el actual Gobierno.

En ese mismo marco austral nos comprometemos a proteger los intereses de la comunidad internacional en la Antártida asegurando que las actividades allí desarrolladas sean compatibles con el Tratado Antártico y con el protocolo de Madrid sobre preservación del medio ambiente. En este sentido, estamos impulsando acciones en los foros correspondientes para lograr la instalación de sus autoridades y el funcionamiento de la Secretaría del Tratado Antártico en su sede fijada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El actual gobierno argentino quiere ser consecuente con lo mejor de nuestros principios y nuestras tradiciones de política exterior, y hacerlos coherentes con los intereses de la nación. A mi modo de ver, esta coherencia se construye promoviendo en el plano internacional los mismos valores de democracia, igualdad, libertad, justicia social y participación que sostenemos en el plano interno, en una suerte de juego de espejos.

Así, el afianzamiento y modernización de las instituciones democráticas nacionales se corresponde con el fortalecimiento y actualización de los organismos internacionales; el principio de la igualdad entre los ciudadanos, con la necesaria igualdad entre los Estados; el objetivo de lograr mayores niveles de bienestar y de equidad social, con el derecho de acceder a los mercados



internacionales sin subsidios ni competencia desleal; la cohesión social, con la integración regional; la solidaridad social, con la solidaridad latinoamericana; la defensa de los derechos humanos, con el rechazo de los fundamentalismos de cualquier signo; el resguardo de la paz y la seguridad interior, con la enérgica condena del terrorismo y la consolidación de la zona de paz en nuestra región.

## La posición argentina frente al orden internacional

Transitamos una de esas épocas en las que la humanidad busca un nuevo rumbo, desvanecidas las razones que le habían hecho adoptar el anterior.

Hace poco más una década, la caída del muro de Berlín inauguraba una *post Guerra Fría* que traía consigo la promesa de construir un orden mundial más equilibrado, justo y plural. La cooperación primaria sobre el conflicto entre las naciones y la atención a la problemática socioeconómica desplazaría a las tradicionales cuestiones de defensa y seguridad en la política internacional. La utopía del llamado fin de la historia – aún con las vivas controversias que en su momento despertó – expresaba, de alguna manera, la euforia propia del clima de época en cuyo marco la formulación de aquella tesis fue posible. El orden de la post Guerra Fría, sin embargo, no se vio librado de guerras y conflictos.

Los ataques del 11 de septiembre de 2001, por su dimensión y su organización, dieron una relevancia inédita al peligro terrorista y pusieron de manifiesto la vulnerabilidad de todos los países que integran la comunidad internacional. La originalidad de la forma de ataque y, por cierto, el blanco elegido, confirmaron ese día la verdadera proporción del peligro, reinstalando la agenda de la seguridad en la cima de la política internacional.

Los argentinos experimentamos ese peligro de la manera más trágica durante 1992 y 1994, cuando estallaron en Buenos Aires los brutales atentados a la Embajada de Israel y a la Asociación Mutual Israelita Argentina (Amia). Trabajadores, comerciantes, niños rumbo a la escuela: muertos sin poder prever, sin poder entender. Podríamos decir, como Sören Kierkegaard, que en nuestros pechos anidó una opresión, un temor que adivinó un terremoto.

En el actual escenario internacional, tanto el terrorismo como la violación de los derechos humanos, las masacres asociadas al conflicto armado o la proliferación de armas de destrucción masiva nos obligan a mantener una posición activa y jamás de indiferencia ante estos flagelos, pero siempre desde

la estricta observancia del derecho internacional y de los principios consagrados en las Cartas de la ONU y de la OEA.

Somos plenamente conscientes de que los actores y las circunstancias que dieron origen, después de la Segunda Guerra Mundial, a la creación de organizaciones multilaterales han cambiado, pero ¿cómo olvidar el peligro encarnado por los proyectos desmesurados y la opresión que éstos implican para derechos humanos tan elementales como el derecho a la vida, a profesar una religión, a expresar distintas ideas políticas? La gran lección del siglo XX – y sería de esperar el gran aprendizaje – consiste precisamente en no olvidar y no repetir las tragedias que sacudieron a la humanidad.

La Argentina reconoce en el multilateralismo y en la vigencia de una efectiva cooperación internacional la única posibilidad de construir un mundo más pacífico, solidario y racional. Entendemos que en el actual escenario internacional no existe un sustituto de Naciones Unidas capaz de legitimar medidas ante amenazas a la paz y la seguridad internacionales. Sólo la acción concertada de la comunidad internacional podrá dar las respuestas adecuadas. Sólo la acción multilateral podrá ser efectiva y sostenida en el tiempo, porque otorga legitimidad a la respuesta y logra el respaldo de la opinión pública internacional. El Consejo de Seguridad debe cumplir su papel clave en la adopción de medidas eficaces en situaciones que pueden evolucionar hacia una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales. Creemos por ello en la necesidad de fortalecer el Consejo de Seguridad, y pensamos que es necesaria su reforma para hacerlo más democrático, equitativo, representativo y transparente en su toma de decisiones.

Pero nuestra visión presupone, además, que existe una dialéctica compleja que vincula los problemas del orden mundial y de la seguridad con las posibilidades de profundizar la democracia, el desarrollo y la paz.

Hemos aprendido de la historia cómo los fundamentalismos de diverso tipo y los proyectos hegemónicos terminan llevándose por delante la libertad, los derechos humanos más elementales y, sobre todo, la paz. Hoy esa paz no es sólo la antítesis del conflicto bélico, es también una ausencia para aquellos que sienten terror y quienes padecen hambre. Por ello sostenemos que es necesario fortalecer a la Organización de las Naciones Unidas para dotarla de mayor *efectividad*, demandar mayor *equidad* a la Organización Mundial del Comercio y exigir mayor *democracia* al Fondo Monetario Internacional.

Ante este escenario, la Argentina, junto a los países de Mercosur está construyendo nuevas relaciones y alianzas. La estrategia se basa en crear redes y asociaciones políticas y económicas para ampliar el espacio de negociación y enriquecerlo con nuevas opciones viables de cooperación y desarrollo, contribuyendo de esta manera a la gradual aparición de un sistema multipolar. Ampliar la cooperación entre Asia y América latina es un paso efectivo en esa dirección.

Distintas razones de carácter histórico, geopolítico y cultural han conducido a que la Argentina no prestara la atención debida al enorme desarrollo alcanzado por muchos países de Asia durante las últimas décadas del siglo XX. Explicar dicha conducta no resulta fácil. Los argentinos hemos tenido dificultades para interpretar ciertos procesos históricos, económicos y políticos que por lejanías geográficas y culturales nos han parecido ajenos. La Argentina, tradicionalmente, ha privilegiado sus relaciones con los países del hemisferio y con los de Europa occidental, dejando dos tercios del mundo prácticamente fuera de nuestra percepción y sin iniciativas relevantes de nuestra parte. Conocemos el papel protagonista que está alcanzando Asia en los asuntos internacionales, en los cuales China, Japón e India ocupan un lugar relevante. Sin embargo no hemos sido capaces, hasta ahora, de incorporar ese conocimiento en la formulación y práctica de nuestra política exterior.

En consonancia con este modo de concebir la realidad mundial, la Argentina está empeñada en ocupar con postura propia, discreta pero sólida, prudente pero profesional, todas las *sillas* disponibles en el concierto internacional.

Dicha postura ha quedado demostrada, por ejemplo, en la posición que asumimos, junto a Brasil y otros países del G-X, en la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC, que tuvo lugar en septiembre 2003 en Cancún, donde peleamos por la constitución de un sistema mundial de comercio abierto, sin subsidios ni barreras que obstaculicen a los países en desarrollo la posibilidad de generar ingresos en condiciones de equidad. A pesar de los resultados del encuentro realizado en Cancún, la Argentina reivindica la negociación en ese ámbito y a la Organización Mundial del Comercio como un espacio multilateral que, al permitir una participación plural y democrática de todos sus miembros, constituye la vía más conducente para alcanzar acuerdos equilibrados.

También la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica que se realizó en octubre de 2003 en México enfatizó las virtudes de los escenarios multilaterales

como espacios aptos para analizar las circunstancias y los problemas que preocupan y afectan a sus distintos miembros. En dicho foro se debatió extensamente el concepto de seguridad, superando la noción tradicional y estrecha vinculada a la defensa, para dar paso a una percepción multidimensional que abarca aspectos relacionados con la pobreza, la enfermedad, los obstáculos para alcanzar el desarrollo y otros tantos que podemos asociar directamente con el bienestar y la seguridad humanas.

Entendemos la seguridad humana como un componente del concepto del desarrollo humano, concepto que ha estado en el centro de la agenda de la cooperación internacional desde hace dos décadas aunque no estrictamente relacionado con la “seguridad”. El desarrollo humano incluye sin ambigüedades ni discusiones lo que consideramos esencial: la lucha contra el hambre, el analfabetismo, la exclusión, la ignorancia, presupuestos propicios donde se generan las condiciones para la proliferación del terrorismo internacional o de la aparición de violentos y masivos procesos de auténticas migraciones nacionales, con su consecuente impacto cultural, social y económico.

Sabemos cabalmente que, en la negociación entre un fuerte y un débil, la libertad sin reglas favorece al fuerte, y que sólo el derecho es la posibilidad del débil. De tal modo, también en el plano comercial trabajamos por el fortalecimiento de un multilateralismo que se haga cargo de las asimetrías y de la necesidad de flexibilidad.

Nuestra posición no consiste en proponer que del día a la noche se reduzcan a cero los subsidios al agro de los países más desarrollados, pero exigimos al mercado la mismas señales que nos exigimos a nosotros mismos: las señales de que el sentido de dirección se alinea con el crecimiento con equidad.

## Negociaciones comerciales

Desde la Cancillería argentina, estamos actuando simultáneamente en diversos frentes de la negociación comercial.

Por una parte, hemos encarado negociaciones birregionales, como Mercosur, con la Unión Europea y con la Comunidad Andina de Naciones; además de las que se desarrollan bajo el formato 4+1. Por otra parte, estamos participando activamente en las negociaciones hemisféricas que tienen el

propósito de constituir el Área de Libre Comercio de las Américas. Asimismo, seguimos siendo un negociador activo y constructivo en el marco multilateral, en la OMC. Y ello sin descuidar las negociaciones bilaterales, que persiguen el objetivo de permitirnos acceder a mercados potencialmente importantes para las exportaciones argentinas.

Antes de mencionar algunas de las acciones específicas que hemos venido desarrollando, deseo enfatizar que no participamos en estas instancias para reivindicar principios o ideas que demandan otros ámbitos, así como no somos partidarios de llevar las metáforas bélicas al escenario del comercio internacional. Nuestro objetivo es proteger y promover mejor los intereses colectivos y obtener resultados que nos permitan generar riqueza; esa riqueza que debe ser adecuadamente distribuida para que nuestros compatriotas que hoy sufren privaciones y padecen necesidades tengan un futuro en que confiar y vuelvan a percibir a la movilidad social ascendente que caracterizó a la Argentina forjada por criollos e inmigrantes como una realidad concreta y cotidiana.

Desde nuestra perspectiva, no hay marcos buenos o malos de negociación sino que hay buenos o malos negociadores que dan a las rondas de comercio el adjetivo que terminan mereciendo. Por esta razón, descreemos de las falsas dicotomías como “Alca versus Mercosur”. Está claro que nuestro paradigma es integración o intrascendencia, porque nuestro destino es latinoamericano y, por lo tanto, tenemos que privilegiar el fortalecimiento del bloque cercano. Pero eso no significa que dejemos de negociar en el Área de Libre Comercio de las Américas o en el marco de la OMC.

En lo relativo a las negociaciones birregionales, a comienzos del 2003 el Mercosur y la Unión Europea intercambiamos las respectivas ofertas mejoradas, que comprenden productos agrícolas y bienes industriales. La Argentina está dispuesta a efectuar, junto con los demás socios del Mercosur, ofertas en servicios, inversiones y compras gubernamentales, que son algunos de los sectores que interesan a la Unión Europea.<sup>2</sup> En esta negociación, el interés de nuestro país es mejorar el acceso de sus productos al mercado de la UE – particularmente de aquellos que afrontan barreras arancelarias y no arancelarias,

<sup>2</sup> La oferta de servicios de la Argentina incluye, entre otros sectores, la entrada temporaria de personas que prestan servicios, los servicios de telecomunicaciones, los servicios profesionales, los servicios de construcción, los de distribución, los financieros y los relacionados con el turismo.

la gran mayoría de ellos en el sector agrícola y agroindustrial – y, al mismo tiempo, consolidarse como proveedor de alimentos de alta calidad.

En este mismo plano, debemos ponderar la inminente firma del acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones, por la trascendencia que tendrá la constitución de este nuevo espacio en el ámbito sudamericano.

Respecto del Área de Libre Comercio de las Américas, considero necesario realizar algunas aclaraciones, dada la existencia de un vivo debate público a nivel hemisférico, al cual no es ajena la sociedad argentina.

Nuestro país, en forma coordinada con el Mercosur, participa de esta negociación con el propósito principal de lograr una apertura efectiva de los mercados de la región para nuestras exportaciones, sin desproteger a los sectores más sensibles de nuestra producción nacional.

Aspiramos a conformar un Alca que contemple nuestros intereses y colabore en la búsqueda de un crecimiento sostenido para todos los países de la región. Y, a nuestro entender, si buscamos beneficios concretos para nuestro país tenemos que implicarnos activamente en el proceso de negociación. Negociar bien no significa – va de suyo decirlo – renunciar al derecho a instrumentar políticas públicas ni asumir compromisos adversos en materias prioritarias para el Estado nacional, sino defender nuestros intereses y hacer valer nuestros legítimos reclamos.

Al respecto, quiero destacar de manera especial que, en el encuentro celebrado en octubre de 2003 en Buenos Aires, los presidentes de la Argentina y del Brasil acordaron la necesidad de alcanzar un acuerdo equilibrado que respetara los intereses encontrados de los participantes y que dotara al proceso de la flexibilidad necesaria para que la negociación se desarrollara conforme a la situación de cada uno de los países y bloques participados. En ese mismo mes, tuvo lugar en Trinidad y Tobago la XV reunión del Comité de Negociaciones Comerciales del Alca, en cuya oportunidad los miembros del Mercosur presentamos una declaración donde manifestamos nuestro interés de negociar en forma constructiva. Por ello celebramos que en la reunión de alto nivel que se desarrolló en Miami a fines de noviembre de 2003 haya sido posible avanzar sobre estas bases.

En cuanto a la OMC, a pesar de los esfuerzos emprendidos en la última conferencia ministerial realizada en Cancún, no fue posible avanzar en forma sustancial en el proceso negociador.

El concepto fundamental de la Ronda de Doha, en cuyo marco estamos negociando, es el desarrollo, y la agricultura es el capítulo central de estas negociaciones.

La relevancia de las negociaciones agrícolas se deriva del papel central que tiene la agricultura en el bienestar y en las perspectivas de crecimiento de los países en desarrollo, en particular de los más pobres. Baste mencionar que el 73% de los pobres del mundo vive en zonas rurales y depende de la agricultura para subsistir, y que mientras que vastos sectores de la población mundial luchan por sobrevivir con menos de 2 dólares diarios, los países desarrollados gastan casi mil millones de dólares diarios en medidas de apoyo a la agricultura. Desearía añadir que, en 2002, los países de la OCDE gastaron en protección para sus agricultores cinco veces más de lo que gastaron en ayuda al desarrollo.

Esta acotada reseña de algunas de las acciones que desarrolla nuestra Cancillería para consolidar la presencia del país en el mundo y, particularmente, para colocar los productos de la Argentina en los mercados internacionales, se vincula – al igual que los sucesos en el ámbito geoestratégico mundial – con impulsar un modelo de integración internacional que promueva sistemas económicos nacionales y mundiales basados en los principios de justicia, equidad, democracia, participación, transparencia, responsabilidad e inclusión social.

Nunca antes como ahora se habían agilizado y abaratado tanto los transportes y las comunicaciones. Nunca antes había sido posible un acceso tan amplio a la información y a la difusión del conocimiento por medios electrónicos. Existe actualmente una conciencia generalizada de que el comercio internacional produce bienestar tanto en los países importadores como en los exportadores. Pero, al mismo tiempo, nunca se habían dado formas tan sofisticadas de especulación financiera y de medidas proteccionistas, principalmente en lo relativo al comercio de productos agrícolas, que profundizan las asimetrías, lesionan seriamente la equidad y excluyen de los beneficios del progreso material a buena parte de la población mundial.

Hoy más que nunca, la interacción con el contexto externo influye sobre las políticas internas de un país, pero ese hecho verificable y cierto no nos lleva a adoptar una posición pasiva que nos haga volar a merced de los vientos. No adscribimos las visiones que satanizan a la globalización, sino que la afrontamos como una nueva etapa en la evolución del capitalismo, plena de oportunidades para los países que naveguen en ella sin traicionar el futuro de su pueblo y se

esfuerzen por lograr una disminución de las asimetrías nacionales a partir de la integración regional y de la cooperación multilateral.

Desde este posicionamiento, nuestro país continuará trabajando, junto con los demás integrantes del G-X, para avanzar en la liberalización y la reforma del comercio agrícola internacional, así como para lograr la integración total de este sector a las disciplinas de la OMC. La mayoría de los miembros de este grupo – que representa la mitad de la población de la humanidad – se reunió en Buenos Aires durante el mes de octubre de 2003 y reafirmó su compromiso con el programa de la Ronda del Desarrollo, a la vez que hizo un llamado a todos los miembros de la OMC a retomar la negociación con espíritu constructivo, sin enfrentamientos ni barreras ideológicas, y a propiciar las convergencias que permitan alcanzar un resultado justo y aceptable para todos.

Sin perjuicio de la importancia que la Argentina le concede al G-X, nuestra participación en las negociaciones comerciales no se agota en este agrupamiento. Somos también activos integrantes del grupo Cairns, cuyos miembros sostienen firmemente la apertura y el acceso de los mercados para los productos agrícolas, la eliminación de los subsidios a las exportaciones así como la reducción sustantiva de las medidas de apoyo interno distorsivas del comercio.

En tal sentido, nuestra Cancillería no considera que el G-X y el grupo Cairns constituyan opciones excluyentes. Por el contrario, ambos confluyen en la defensa de condiciones más equitativas para el comercio de productos agrícolas y, por lo tanto, sus objetivos se refuerzan mutuamente.

## Visión del Mercosur

El Mercosur, con sus perspectivas de perfeccionamiento y ampliación, constituye uno de los pilares de la política exterior de la República Argentina. De tal modo, consideramos la integración regional como un proceso irreversible, que requiere y exige acciones inmediatas y fundamentales para su afianzamiento.

A pesar de la compleja coyuntura por la que ha venido transitando el proceso de integración, los Estados miembros estamos dando muestras claras de voluntad política para emprender la tarea de profundizar la institucionalización del Mercosur. En particular, advertimos que el fortalecimiento de los órganos del bloque, la previsibilidad en la observancia y aplicación de las normas que emanan de ellos y el perfeccionamiento de los



mecanismos para resolver los conflictos comerciales son todos elementos que, por una parte, apoyan al propio proceso y, por la otra, mejoran su credibilidad frente a terceros países.

Entre los principales avances que hemos concretado recientemente, me interesa señalar, en primer lugar, la aprobación del Protocolo de Olivos sobre solución de controversias, que crea el primer tribunal permanente del Mercosur. La Argentina logró la aprobación legislativa de este protocolo a sólo siete meses de su firma, acto que posteriormente cumplieron Paraguay, Uruguay y Brasil. Este mecanismo dotará de mayor seguridad jurídica al intercambio de bienes y servicios e incrementará la confianza del sector privado y de los inversores en el Mercosur.

Otro importante avance en la estructura institucional del proceso de integración ha sido la creación de un sector de asesoría técnica en la Secretaría del Mercosur, iniciativa impulsada en el marco de una transformación de la Secretaría Administrativa en una Secretaría Técnica. Con la inclusión de este nuevo sector –integrado por cuatro consultores elegidos por concurso de antecedentes y pruebas – el Mercosur contará con el apoyo de un cuerpo técnico permanente, convocado a trabajar por el interés del bloque en su conjunto y no por el de los países individualmente considerados.

También resulta particularmente auspiciosa la reciente creación de la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur (CRPM), con competencias para asistir al Consejo del Mercado Común y a la Presidencia *Pro Tempore*, presentar iniciativas al Consejo del Mercado Común y afianzar las relaciones económicas, sociales y parlamentarias en el Mercosur. Además, la CRPM cuenta con un Presidente facultado, por mandato del Consejo del Mercado Común, para representar al bloque en sus relaciones con terceros países, grupos de países y organismos internacionales.

La incorporación de la normativa Mercosur a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, de la que necesariamente se derivan la vigencia y la operatividad de las normas comunes, posee una importancia superlativa para garantizar la seguridad jurídica del proceso de integración. Actualmente, uno de los mayores problemas que afronta el Mercosur es justamente la demora en la incorporación de esta normativa, que no sólo crea asimetrías en su aplicación, sino que también genera incertidumbre a los particulares e incide negativamente en las operaciones comerciales y en las perspectivas de los inversores.

Frente a esta situación, hemos propuesto analizar la posibilidad de establecer un procedimiento que permita la aplicación directa de la normativa

Mercosur que no requiera tratamiento legislativo en los Estados miembros. A mi modo de ver, esta tarea representa un desafío que vale la pena abordar a corto plazo para afianzar la seguridad jurídica del proceso de integración, brindar certeza a la vigencia y observancia de la normativa común y otorgar a los administrados de los cuatro Estados miembros el mismo trato respecto de sus derechos y obligaciones en el mercado ampliado.

Finalmente, debemos valorar el compromiso asumido por los Estados miembros de analizar la viabilidad del establecimiento de un Parlamento Mercosur como órgano político de representación democrática que comprometería más a las sociedades con el proceso de integración. Así como en el orden nacional el Parlamento es el ámbito de resonancia de las inquietudes sociales, en el proceso integrador la existencia de una asamblea o Parlamento permitiría otorgar mayor legitimidad y transparencia a las decisiones adoptadas para su desarrollo y avance, fortaleciendo la dimensión política. El establecimiento de un Parlamento Mercosur que asuma la representación política y social de los Estados indicaría, a mi juicio, una clara señal de madurez y de consolidación institucional del bloque.

Todos estos avances contribuirán a adecuar la estructura institucional del Mercosur, facilitando la coordinación de las actividades de los foros técnicos y agilizando el proceso de toma de decisiones. No se trata de crear grandes burocracias, sino órganos de conducción ágiles, eficientes y profesionalizados.

Como objetivo del momento histórico, el Mercosur debe ser funcional a la necesidad de aumentar la capacidad de negociación internacional de cada uno de los países miembros, permitiendo una mayor autonomía de decisión. La actualidad nos advierte que el desarrollo que anhelamos para nuestros países – entendido como crecimiento económico con equidad social – depende básicamente de esa autonomía de decisión y demanda esa valoración estratégica de la integración regional.

Tener una voz común en los foros y organismos internacionales es un recurso de poder que nos permitirá aumentar nuestras capacidades de negociación y acción. Pero, a la vez, necesitamos que internamente el espacio político del Mercosur sea representativo de sus ciudadanos; que se constituya en un espacio catalizador de valores y tradiciones con miras a un futuro compartido. Creo que es importante señalarlo a la hora de construir las instituciones funcionales a tales objetivos: desde los tribunales de solución de

controversias, de carácter supranacional, hasta las instancias de facilitación del intercambio educativo.

No es sólo un bloque comercial lo que buscamos; aspiramos a conformar un espacio económico, político y cultural unificado que – al generar un renovado sentido de pertenencia – nos permita crecer como sociedades integradas y modernas. El Mercosur adquirirá su valor sociocultural cuando sus efectos se hagan sentir en la vida cotidiana de los ciudadanos. No se trata de aspirar a conformar un pueblo común, sino una ciudadanía común.

El proceso de integración transita un momento que merece ser aprovechado. Nos encontramos frente a una oportunidad histórica, que no es sinónimo de desafío histórico. Un desafío histórico sólo depende de alguien que desee desafiar, pero una oportunidad histórica es una conjunción de estrellas.

Las afinidades de pensamiento, las visiones políticas semejantes de gobiernos que piensan en la misma sintonía, que comienzan sus administraciones, generan un escenario inmejorable para que esta ilusión de quince años pueda recobrar la dinámica que le permita ser la realidad que necesitamos.

## La asociación estratégica con Brasil

Si bien el desarrollo detallado de la amplia agenda de relaciones bilaterales que mantiene la República Argentina trasciende el propósito de este artículo, quisiera hacer una breve mención al excelente momento que atraviesan nuestras relaciones con el Brasil.

En octubre de 2003, la visita de Estado del Presidente Lula da Silva a Buenos Aires puso de manifiesto el grado de avance y la profundización de una asociación que, por su naturaleza y alcance, no puedo sino calificar como estratégica y de profunda hermandad.

En dicha oportunidad, los primeros mandatarios de ambos Estados firmaron una Declaración Conjunta que vale la pena repasar, en la que coincidieron en señalar el grado de convergencia y entendimiento alcanzados, en un marco de mutua confianza y previsibilidad. Los acuerdos celebrados abarcaron materias tan vitales como la cultura, la educación y la integración física; además de los vinculados con la circulación de las personas, que facilitarán

la vida cotidiana de los ciudadanos argentinos y brasileños que se movilizan para estudiar, comerciar y hacer turismo y, particularmente, la de nuestros compatriotas que habitan en la zona de frontera.

También hemos logrado acuerdos importantes vinculados con el uso pacífico de la energía nuclear, en particular en el campo de la medicina. Y me interesa subrayar el haber acordado una modalidad de trabajo y cooperación conjunta, solidaria e innovadora, en las tareas técnicas inherentes a los asientos no permanentes que nuestros países aspiran a ocupar en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el período 2004-2006.

Estos acuerdos señalan la madurez de una asociación estratégica que crecerá sin tensiones, porque está afirmada en la valoración de nuestras semejanzas y en el respeto de nuestras diferencias, y se fundamentan en nuestra común determinación de trabajar por la consolidación de un orden mundial que fortalezca la justicia, estimule el desarrollo, combata la inequidad y proteja el medioambiente, de manera que todas las naciones del mundo puedan gozar de los beneficios del progreso material y de la paz.

Merece una particular mención la importancia que ambos países atribuimos, en el ámbito del subcontinente, al afianzamiento de la calidad de la democracia, al respecto de los derechos humanos, al combate a la inequidad y a la pobreza, así como a la conformación de una visión cooperativa de la seguridad regional.

Por ello considero de la mayor importancia la firma del Consenso de Buenos Aires, a través del cual nos hemos comprometido a cooperar activamente para promover el desarrollo económico sostenido y la distribución equitativa de sus beneficios, adoptando una posición común que nos hemos propuesto compartir con todos los países de América Latina.

## A modo de cierre

Si la política exterior de un país no contribuye a aumentar las posibilidades de realización colectiva de su sociedad, sus acciones no serán grandes y no será un vehículo que nos permita pronunciar grandes palabras.

Desde mi perspectiva, el logro de esa finalidad – como conquista de las luchas democráticas de nuestro pueblo – implica alcanzar niveles de bienestar

y de equidad social que permitan a todos los argentinos ejercer su derecho de ser ciudadanos plenos.

Recientemente, el *Latinobarómetro* señalaba como un hecho auspicioso la alta adhesión de los argentinos a la democracia. Pero, a la vez, marcaba la baja estima por sus resultados, haciendo referencia a la percepción extendida, en la ciudadanía, de que la democracia no resuelve sus problemas, no se traduce en un mejoramiento de su calidad de vida. Vale decir: una alta consideración por las libertades personales convive con una muy baja consideración por el respeto de los derechos de la ciudadanía económica y social.

Ésta es una situación conflictiva cuyos efectos los argentinos experimentamos dramáticamente en diciembre de 2001, y que se propaga por América Latina.

Integrarnos para resolver estos problemas es una necesidad nacional, pero quiero ser preciso al finalizar.

Erradicar la pobreza, fortalecer simultáneamente la inclusión social y la integración regional, y alcanzar estándares dignos de calidad de vida para nuestros ciudadanos y habitantes requiere necesariamente de un fuerte compromiso político. Pero la voluntad política no es suficiente para sustentar una democracia incluyente. Se necesitan Estados eficientes en obtener información; inteligentes para procesarla; diligentes para articular intereses y generar consensos; eficaces para dar respuesta; y transparentes para favorecer el control social.

La integración no es una panacea que nos permitirá resolver mágicamente todos nuestros problemas, sino una dinámica de cultura política donde marchan en un equilibrio difícil, pero auspicioso y esperanzador, el fortalecimiento de los Estados junto a la construcción de instituciones supranacionales; la defensa de los intereses económicos y estratégicos nacionales y su potenciación dentro de un marco de integración regional.

La integración es a la vez aprendizaje, intercambio y cumplimiento de acuerdos. Y es, volviendo a la cita inicial de Arendt, el camino que podrá conducirnos a realizar grandes acciones y pronunciar grandes palabras ■■■

# La nueva política exterior boliviana

*Juan Ignacio Siles del Valle \**

**E**n la actualidad, la política exterior boliviana, al igual que la de los demás países del mundo, confluye en un escenario internacional en permanente reconfiguración. Las particularidades del sistema internacional contemporáneo son un ineludible desafío para toda la comunidad internacional, en particular para países en desarrollo, vulnerables y pobres como Bolivia. Procesos acelerados e irreversibles como la globalización y el regionalismo abierto, se presentan como dos vectores centrales en la estructuración del nuevo orden internacional, dibujando el marco general en el que las políticas exteriores deben desplegar sus acciones, intentando encontrar ciertas oportunidades y espacios para lograr una mejor inserción internacional y plasmar sus objetivos. Fenómenos como la fragilidad del sistema financiero internacional, el acelerado cambio tecnológico, la crisis de gobernabilidad, el debilitamiento del multilateralismo y el derecho internacional, el crimen transnacional, el terrorismo, el narcotráfico o la corrupción, entre otros aspectos, conforman el entramado de problemas a los que países como Bolivia deben responder y hacer frente a través de su política exterior.

Los cambios trascendentales generados en la última década, como la acelerada innovación tecnológica en el campo de las telecomunicaciones o la

---

\* Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Bolivia

informática, han transformado las sociedades y la manera en la que los países de la comunidad internacional interactúan y se relacionan. La celeridad del “tiempo internacional”, que no es otra cosa que la velocidad en la que se recibe a través de los distintos medios tecnológicos los efectos negativos y positivos de los hechos y acontecimientos producidos en otras latitudes, es cada vez mayor. Ello obliga a que las políticas exteriores sean también poseedoras de un gran sentido de oportunidad y efectividad.

El escenario internacional también se va configurando a partir de las acciones de los países, las diferentes culturas, las religiones, las organizaciones no gubernamentales, los organismos multilaterales, particularmente las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, y, crecientemente, por el papel que desempeña la sociedad civil. Estos actores contraponen sus puntos de vista e intereses y priorizan los temas de la agenda internacional, orientando la atención de las políticas exteriores hacia ellos. En este contexto, para países como Bolivia es importante y prioritario atender las iniciativas globales que se refieran a la consolidación de la democracia, la preservación de los derechos humanos, el afianzamiento de los procesos de integración, la cooperación internacional, el fortalecimiento de la ONU y otros organismos internacionales, la lucha contra la pobreza y la exclusión social, la búsqueda global de mayor bienestar, la protección del medio ambiente y la solución pacífica de los conflictos.

Como efecto de esa contraposición de intereses y cosmovisiones del mundo, el orden internacional transita entre dos escenarios: i) la imposición de un orden unilateral y hegemónico; y ii) el establecimiento de un orden multipolar, donde los organismos multilaterales y otros actores se convertirían en moderadores de las tensiones interestatales. Estas dos tendencias se observan y están presentes en este momento de reconfiguración del sistema internacional. En todo caso, la consolidación del nuevo orden internacional, sea unipolar, multipolar o ambas cosas a la vez, dependerá en gran medida del reconocimiento por parte de los estados de que los problemas mundiales pueden encontrar mejor solución cuando se coopera antes que cuando se impone o se antagoniza.

En este sentido, el surgimiento del regionalismo y la consolidación de procesos de integración, como el de la Unión Europea, representan otra opción que va irrumpiendo con gran fuerza en el escenario mundial contemporáneo. No cabe duda de que el regionalismo y la creación de bloques económicos y políticos en distintas regiones del mundo se ha incrementado notablemente

en las últimas dos décadas, emergiendo de este proceso tres actores fundamentales: la Unión Europea, Norteamérica y Asia Pacífico.

En este contexto, América del Sur también ha comenzado a pensarse y estructurarse como un bloque. La integración es un proceso que viene desarrollándose desde hace varias décadas en la región y que, en los últimos años, las negociaciones del Alca han estimulado. La integración sudamericana se ha desarrollado con altibajos, pero ha avanzado siempre hacia su consolidación. Desde la creación del Grupo Andino, hoy Comunidad Andina de Naciones (CAN), hasta la formación del Mercado Común del Sur (Mercosur), los países de América del Sur han participado activamente en las distintas iniciativas de integración regional. En este contexto, para países en desarrollo como Bolivia, sus oportunidades de desarrollo real pueden incrementarse significativamente al ampliarse sus mercados, aumentarse su capacidad de negociación, profundizarse los procesos de interdependencia y crearse nuevas oportunidades económicas y comerciales. Por ello, parte de los esfuerzos y de las acciones desplegadas por la política exterior boliviana apuntan hacia la consolidación de un nuevo bloque político y económico en Sudamérica, que se prevé como un espacio significativo para afrontar la integración hemisférica, el diálogo birregional y el proceso de globalización.

## Marco general de la política exterior boliviana

En las dos últimas décadas, se ha modificado la percepción que se tenía de Bolivia en el mundo. La democracia boliviana tiene 21 años de vigencia continua y ha demostrado ser crecientemente participativa, plural e incluyente. El país ha desarrollado una economía social de mercado, que ha tratado de poner énfasis en los sectores más vulnerables y desfavorecidos, y, constitucionalmente, se ha autodefinido como pluriétnico y multicultural.

Bolivia es un país de gravitaciones múltiples, cabecera de dos de las grandes cuencas sudamericanas, un país de contactos, el nudo energético del continente y el centro de los corredores interoceánicos. La política exterior boliviana trata de traducir en iniciativas y acciones concretas estos datos de la realidad. En este marco, la integración energética junto con la integración física y la integración comercial son tres temas claves de la agenda internacional de Bolivia. A través de ellas, el país está haciendo realidad el postulado geopolítico



de “país de contactos y no de antagonismos”, planteado por visionarios diplomáticos bolivianos en la década de los 30 del siglo anterior. Desde esta perspectiva, Bolivia trata de desempeñar un papel central en el proceso de conformación del espacio sudamericano, concretando su aspiración de articulación, unión y soldadura de los países que la rodean.

Desde la reinstauración de los gobiernos democráticos, la política exterior del país ha mostrado rasgos de continuidad. Las variaciones siempre son de estilos, énfasis y oportunidades. La política exterior boliviana ha tratado de ser versátil, dinámica y creativa, adaptándose a los grandes cambios internos y externos que se han producido en los últimos años y poniendo de manifiesto una activa capacidad de propuesta e iniciativa. La política exterior es un fenómeno crecientemente complejo. En el mundo existen cada vez más países, el número de organismos internacionales continúa aumentando, cada día hay más temas en la agenda y los actores son múltiples y diversos. La información siendo accesible se ha hecho inmanejable.

En la actualidad se puede observar la forma en la que la política interna boliviana está condicionada por la acción externa del país o viceversa. La lucha contra el narcotráfico, la cuestión marítima, el libre comercio o la exportación de gas natural, se han convertido en temas de política interior. Tienen un componente interno pero también tienen un importante componente internacional, que con frecuencia se descuida. Esta nueva realidad pauta y condiciona la acción de la diplomacia boliviana, pero también la obliga a tener un diálogo más fluido y a concertar temas de la agenda internacional con la sociedad civil.

## Orígenes de la crisis boliviana

Bolivia atraviesa momentos difíciles por varias razones. La fundamental tiene que ver con una situación económica que se viene arrastrando desde hace varios años. La crisis internacional, pero sobre todo la crisis brasileña y la dramática situación que vivió la Argentina presionaron sobre una economía altamente dependiente y muy sensible a los países vecinos como la boliviana. En el plano interno, la reforma de pensiones ha generado un nivel de déficit fiscal significativo. Adicionalmente, el proceso de institucionalización de la aduana marcó el nivel más bajo del contrabando, eliminando un instrumento de liquidez en la economía boliviana. Finalmente, un factor fundamental para explicar la crisis fue el proceso

de erradicación de coca en excedente, que significó una reducción muy importante de ingresos irregulares que alimentaban la economía boliviana. Todos estos factores, combinados en un periodo de pocos años, han ejercido una enorme presión sobre la economía, generando cinco años ininterrumpidos de recesión, incremento del desempleo y un significativo crecimiento del déficit fiscal.

Bolivia es un país con una fuerte heterogeneidad estructural y una significativa diversidad sociocultural, étnica y regional. El país ahora es predominantemente urbano, han mejorado los indicadores sociales en educación, salud y saneamiento básico, pero los indicadores de ingresos, empleo y productividad se han estancado. La tasa de crecimiento del país en los últimos años ha sido insuficiente para reducir la pobreza en términos absolutos y relativos. La crisis social en la que se debate el país se explica por estos factores y por la alta concentración de los ingresos, la inequidad y la exclusión social. Bolivia es uno de los países más pobres de América Latina y el más pobre de Sudamérica. Por su parte, las zonas que fueron el epicentro de la crisis de octubre, es decir El Alto y el Occidente, están entre las regiones más deprimidas de Bolivia. Consiguientemente, se trata de una de las zonas más pobres de Sudamérica. En los últimos años, los pobres han sentido y vivido un proceso de deterioro político, económico y social. En el caso de la crisis de octubre, es muy ilustrativo recordar que un alto número de las 56 víctimas eran jóvenes, es decir pertenecían a un grupo de edad pobre, sin expectativas, desempleado y sin oportunidades.

Afrontar el problema de la pobreza es un desafío para una o dos generaciones, y no simplemente un reto para el actual gobierno. Bolivia es un país HIPC y uno de los pocos de la comunidad internacional que ha *internalizado* los objetivos de desarrollo del milenio como pautas de su agenda social. Lamentablemente, con sus actuales tasas de crecimiento, Bolivia no podrá reducir la pobreza a la mitad el año 2015 y tendrá que esperar hasta el año 2042 para alcanzar dicho objetivo. Por otro lado, en el país no siempre se reconoce que las reformas estructurales han logrado una serie de avances en el ámbito económico y social. Obviamente, aunque la población del país ha mejorado sus condiciones de vida, los esfuerzos todavía son insuficientes. Por ejemplo, la mortalidad infantil en Bolivia se ha reducido a la mitad, el alfabetismo entre los adultos ha subido, la esperanza de vida ha aumentado y el producto interno bruto se ha duplicado. Por supuesto que, pese a todo ello, Bolivia va todavía a la zaga del resto de la región.

La crisis política que vivió Bolivia se relaciona con la falta de confianza en el sistema político, la crisis de representación y legitimidad de los partidos, la

falta de credibilidad de las instituciones, las dificultades gubernamentales para mejorar las condiciones sociales y económicas de la población, la falta de una cultura democrática en el país y los intolerables niveles de corrupción. Otros temas que crecientemente preocupan a la ciudadanía son el incremento de la violencia, el crimen y la inseguridad ciudadana. Todos estos factores debilitan la democracia y la hacen vulnerable a discursos populistas y autoritarios que, sustentados en promesas fáciles y demagogia, ofrecen cambios que nunca llegan.

La crisis social, política y económica por la que atraviesa Bolivia ha afectado su credibilidad e imagen externa. Los márgenes de incertidumbre, inseguridad jurídica y riesgo país se han incrementado, disminuyendo el interés de invertir en Bolivia, en un momento en el que la captación de recursos públicos y privados orientados a la reactivación económica es indispensable y la deuda interna y externa siguen incrementándose. Ese es uno de los motivos por los cuales el gobierno boliviano solicita el respaldo y el apoyo de la comunidad internacional. Después de la crisis de octubre, predomina la incertidumbre. Además, el déficit fiscal, que está en torno al 8%, es insostenible. Los bolivianos deben pagar más impuestos y los gobernantes deben reducir el gasto corriente. El país no puede continuar viviendo del ahorro externo.

El gobierno de Bolivia ha agradecido las muestras de respaldo y apoyo que ha recibido de la comunidad internacional y se ha comprometido a realizar una gestión gubernamental transparente, garantizar la institucionalidad democrática, impulsar el desarrollo económico y a luchar frontalmente contra la corrupción. El mantenimiento de un gobierno democrático y constitucional en Bolivia, se fortalecerá con el diálogo constructivo, la participación activa de la ciudadanía y el apoyo de gobiernos amigos e instituciones multilaterales. En sintonía con estos esfuerzos, se está trabajando en la reconciliación del país, el reforzamiento de las instituciones democráticas, la defensa del imperio de la ley y en la necesidad de resolver los conflictos sociales por medios constitucionales.

## La nueva política exterior boliviana

Carlos D. Mesa Gisbert recibió la banda presidencial y juró a la presidencia de la República, el 17 de octubre de 2003. Durante su discurso de circunstancias, Carlos Mesa delineó los temas centrales de su gestión. El nuevo presidente se abocará a la convocatoria de un referéndum vinculante para decidir la exportación

de gas. También prometió refundar Bolivia a través de una Asamblea Constituyente y modificar la Ley de Hidrocarburos. El presidente Mesa señaló que es necesario preservar la unidad de la nación, que se está jugando su destino y futuro, y dejó abierta la puerta para que el Congreso revoque su mandato. Finalmente, el primer mandatario señaló que la lucha contra la corrupción será fortalecida y que se respetarán los derechos humanos y la vida.

Más adelante, Carlos Mesa pidió al pueblo de Bolivia que le dé un espacio, “un tiempo para trabajar”, y solicitó a los sectores sociales que levanten sus medidas de presión. Reconoció que “la situación económica del país es delicada”, pero expresó su confianza en el respaldo de la comunidad internacional y los organismos de cooperación. “El Estado no puede dar una respuesta eficiente y efectiva a todas las demandas legítimas del pueblo”, resaltó. Posteriormente, el presidente Carlos Mesa afirmó que volver a “apostar a la ortodoxia económica es una locura” y admitió que, en caso de fracasar su gestión, Bolivia corre el riesgo de un “naufragio total”.

Tres temas centrales de la agenda externa de Bolivia en las primeras semanas del gobierno de Carlos Mesa han sido la búsqueda de reconocimiento por parte de la comunidad internacional, evitar que la imagen internacional del país se siga deteriorando, y una solicitud de asistencia y cooperación inmediata. La comunidad internacional en general ha manifestado su apoyo al presidente Carlos Mesa y al proceso de cambio constitucional que ha sufrido Bolivia. Por ejemplo, días después de su posesión, el presidente de los Estados Unidos, George Bush, discutió con el presidente Carlos Mesa la necesidad de seguir luchando contra el cultivo y el tráfico de droga, la necesidad de realizar un referéndum para decidir la exportación de gas natural a EU y México, y reiteró el apoyo de su país al proceso constitucional de Bolivia y a las instituciones democráticas.

La XIII Cumbre Iberoamericana, realizada en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, fue una oportunidad única para que Bolivia recobre – en alguna medida – su imagen internacional. La celebración de la XIII Cumbre Iberoamericana coincidió con la etapa posterior a la crisis de octubre. En consecuencia, se trató de una ocasión propicia para que el gobierno de Bolivia solicite ayuda a la Comunidad Iberoamericana y los organismos internacionales. La cumbre sirvió también para que el gobierno boliviano obtenga una serie de respaldos bilaterales. En este sentido, los 21 países iberoamericanos acordaron un plan de emergencia para Bolivia, que se ejecutará en un máximo de 45 días.

El acuerdo denominado “Acciones iberoamericanas de emergencia a favor de Bolivia”, se refirió a diversas iniciativas unilaterales, bilaterales o multilaterales. Los jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica, además, solicitaron a los organismos internacionales y regionales su apoyo y cooperación para el desarrollo y concreción de estas acciones de emergencia.

Los temas centrales de la XIII Cumbre Iberoamericana fueron el Informe Cardoso, el lema de la inclusión social como motor del desarrollo y el apoyo político y económico a favor del gobierno de Bolivia. Los gobernantes asistentes a la XIII Cumbre Iberoamericana firmaron la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, la misma que contiene 45 puntos, un anexo sobre programas de cooperación y 14 comunicados especiales. Algunas de las principales recomendaciones son la superación de la pobreza, la reforma del sistema del Consejo de Seguridad de la ONU y el reconocimiento de que los subsidios distorsionan el comercio. La Declaración de Santa Cruz contiene además el reconocimiento de que la corrupción es una de las mayores amenazas a la gobernabilidad democrática. Los mandatarios ratificaron su voluntad de resolver el problema de la deuda externa y se pronunciaron contra las leyes extraterritoriales y las medidas contrarias al derecho internacional. En ese sentido, se exhortó al gobierno de Estados Unidos a poner fin a la aplicación de la ley Helms-Burton y se destacó la importancia del establecimiento de la Corte Penal Internacional. La presentación del Informe Cardoso permitió la creación de la Secretaría General Iberoamericana, pero se decidió aprobar su estatuto recién en la XIV Cumbre de 2004, que se celebrará en Costa Rica. En dicha reunión también se elegirá al Secretario General y la sede donde funcionará este organismo. La secretaría permanente hará un seguimiento de los programas creados por los mandatarios y será un espacio de discusión y representación permanente para Iberoamérica.

El tema marítimo tampoco estuvo ausente en la XIII Cumbre Iberoamericana. El Secretario General de la ONU, Kofi Annan, manifestó su voluntad de interponer sus buenos oficios para lograr que Bolivia y Chile alcancen un entendimiento sobre la demanda boliviana de contar con una salida al Océano Pacífico. Asimismo, el presidente Mesa discutió el tema en diversos encuentros bilaterales y el presidente venezolano, Hugo Chávez, afirmó que “Bolivia tuvo mar.. y yo sueño con algún día venir a bañarme en una playa boliviana”. En todo caso, el encuentro entre Ricardo Lagos y Carlos Mesa sirvió para reorientar la agenda bilateral a la realidad post-octubre. Ambos presidentes convinieron en la necesidad de “desgasificar” las relaciones

bilaterales, postergar el diálogo sobre el proyecto de exportación de gas boliviano y profundizar el acuerdo de complementación económica.

Los primeros viajes del presidente de la República fueron a Panamá, al Perú y al Brasil. Después de participar en las celebraciones de los 100 años de la fundación de Panamá, el presidente boliviano visitó a su homólogo del Perú, Alejandro Toledo, con quien se comprometió a “desgasificar” las relaciones bilaterales y avanzar en otros temas de la agenda binacional. El gobierno boliviano quiere profundizar la integración y avanzar hacia el mercado común. El presidente Carlos Mesa le explicó al presidente Toledo que no habrá conversaciones sobre el gas hasta que los bolivianos se pronuncien en un referéndum.

Por otra parte, la relación entre Bolivia y Brasil se ha definido como una alianza estratégica. Para el país es fundamental el apoyo del Brasil para reactivar su economía, garantizar su estabilidad política y fortalecer su unidad nacional. Brasil decidió perdonar a Bolivia casi toda su deuda pública y se comprometió a invertir 600 millones de dólares para obras de infraestructura viaria. Finalmente, cabe destacar que, en las últimas semanas, el Brasil decidió incrementar su demanda de gas boliviano hasta alcanzar los 20 millones de metros cúbicos diarios (MMmcd).

En otro orden de cosas, el presidente de la República, Carlos Mesa, asistió el pasado 16 de diciembre a Uruguay, al encuentro semestral del Mercosur, donde se acordó el establecimiento de una zona de libre comercio entre la CAN y el Mercosur, y el Perú se convirtió en el último país asociado de este último bloque. Por otra parte, el primer mandatario alista su agenda para participar en la Cumbre Extraordinaria de las Américas que tendrá lugar en México entre el 12 y 13 de enero del 2004. El Congreso ya ha autorizado ambos viajes presidenciales.

En el ámbito institucional, durante la actual gestión gubernamental, se han producido avances muy significativos. Es la primera vez que el 56% del personal del servicio exterior es de carrera diplomática, por lo que cada vez se consolida más el proceso de institucionalización del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Además la administración del presidente Carlos Mesa se ha comprometido a presentar el próximo año el escalafón diplomático.

## Continuidad y cambio en la política exterior

En lo que se refiere a algunos de los principales temas de la agenda internacional de Bolivia, se pueden destacar los siguientes:

## Política con países vecinos

Uno de los principales objetivos de la política exterior boliviana es promover la cooperación, la integración y la concertación con los países vecinos. Una de las grandes aspiraciones del país es convertirse en un nexo articulador de Sudamérica. El objetivo de la política con países vecinos es mejorar o mantener las relaciones con cinco países, tanto en el plano comercial, mediante la firma y puesta en marcha de los acuerdos de integración económica, como en materia de integración física, energética y de telecomunicaciones, a través del trazado y la construcción de carreteras, puentes, vías o redes de comunicación. Asimismo, se pretende establecer programas de cooperación en el ámbito fronterizo, aduanero y de migración con todos los países de la región.

En los últimos años, el desarrollo de los temas de la agenda bilateral con la Argentina se ha visto afectado por los sucesos producidos en ambos países. A nivel bilateral, los temas centrales son la migración, el comercio, el transporte y la energía. Con el Brasil, entre los temas relevantes de la agenda bilateral, se destacan los proyectos de integración física y energética. Dos temas centrales en las relaciones boliviano-chilenas, en los últimos meses, han sido la exportación de gas al mercado norteamericano y la negociación para convertir al ACE 22 en un Acuerdo de Libre Comercio. Con el Paraguay, los temas más importantes de la agenda bilateral son comercio, integración física y energía. En la agenda con el Perú, por su parte, destacan el tema energético, la revisión de los Acuerdos de Ilo, la cuestión migratoria y los recursos hídricos del Lago Titicaca.

## La reintegración marítima

La reintegración marítima es un objetivo fundamental e irrenunciable de la política exterior boliviana. En los últimos meses, las negociaciones sobre este tema han estado dirigidas a la búsqueda de una solución que permita no sólo aumentar la presencia y gravitación de Bolivia en el Océano Pacífico, sino también recuperar su cualidad marítima. En todo caso, la administración de Carlos Mesa es partidaria y ha enfatizado más la noción de “reintegración marítima” que la de “cualidad marítima”. La salida al mar que se le otorgue al país debe tener características: ser libre, útil y soberana. Por otro lado, cabe recordar que, en reiteradas oportunidades, el gobierno boliviano ha manifestado que el problema con Chile tiene una dimensión bilateral, trilateral y multilateral. Asimismo, el gobierno de

Bolivia ha agradecido los pronunciamientos en favor de la centenaria causa marítima boliviana y se siente complacido con la larga tradición de apoyo en este tema, el respaldo multilateral de la OEA y el ofrecimiento de buenos oficios del Secretario general de la ONU, Kofi Annan, hechos que han vuelto a poner de manifiesto la vigencia del tema marítimo en el ámbito regional y multilateral.

El gobierno de Chile considera que la mediterraneidad boliviana es un tema estrictamente bilateral. Desde la perspectiva chilena, la firma del Tratado de Paz y Amistad de 1904, selló definitivamente toda aspiración boliviana para poder tener un acceso útil y soberano a las costas del océano Pacífico. El gobierno del país vecino ha sostenido una política invariable al respecto. Por otro lado, el problema se complicó luego de 1929 cuando el Perú y Chile, a través de la firma de un tratado y un protocolo secreto, establecieron que no podían ceder el territorio motivo de dichos acuerdos a un tercer país, lo que obstaculizó la solución del problema marítimo en las últimas décadas. Esa situación ha condicionado la búsqueda de una solución al conflicto, pues mientras Chile tiene el candado, el Perú tiene la llave y, desde esa perspectiva, la solución del problema pasa necesariamente por un consenso trilateral.

Para Bolivia la reintegración marítima no es sólo un objetivo de política exterior. Aparte de ser una necesidad económica o una demanda social, es un factor psicológico que se encuentra incrustado en el imaginario nacional como una limitante y condicionante para alcanzar un desarrollo humano pleno. Desde 1904, Bolivia ha buscado insistentemente lograr que Chile acepte una negociación que permita concretar uno de sus objetivos más importantes en política exterior. Uno de esos esfuerzos fue la obtención de la resolución 426 de la OEA de 1979, que establece que la cuestión marítima es un asunto de interés hemisférico. Desde entonces, cada año Bolivia acude a la OEA, uno más de los espacios multilaterales más apropiados para buscar una solución al problema, para recordarle a la comunidad interamericana la existencia de un problema pendiente que impide la integración, el desarrollo y la paz en la región.

## Diplomacia y gas natural

Bolivia es el segundo país con más reservas de gas natural en Sudamérica después de Venezuela. En los últimos años, el país ha pasado de tener cinco



trillones de pies cúbicos (TCF) a tener 54 TCF. El gas es un producto barato y limpio, que respalda la conservación medioambiental y uno de los mejores sustitutos de los combustibles tradicionales. Consiguientemente, este recurso puede potenciar la importancia estratégica de Bolivia en la región y en el hemisferio occidental. Por su ubicación geográfica, alejada de los más importantes conflictos internacionales contemporáneos, Bolivia puede convertirse en una fuente confiable y segura de provisión de gas natural de la costa oeste de los Estados Unidos.

Para los próximos años, Bolivia tiene tres desafíos principales: en primer lugar consolidar sus mercados; en segundo lugar, diversificar sus mercados de exportación; y, en tercer lugar, darle mayor valor agregado a sus exportaciones de gas natural. En el ámbito de las relaciones económicas internacionales, Bolivia podría utilizar sus reservas de gas natural y líquidos para diversificar su agenda con los países de América del norte, fortalecer sus relaciones con los países del Cono Sur y tener mayor presencia y gravitación en el Pacífico. Sin embargo, las reservas de gas natural no tienen ningún valor económico si no se monetizan y permanecen en el subsuelo. Por ello, la apertura de mercados para este hidrocarburo será una parte central de la política exterior y la diplomacia boliviana en las próximas décadas. Las reservas de gas natural y líquidos descubiertos en Bolivia permiten pensar que el país se convertirá en el centro de provisión de gas natural en la región y en una potencia energética regional emergente.

El sector de hidrocarburos ha sido uno de los que más ha aportado al crecimiento de la economía boliviana en los últimos años. El actual gobierno decidió convocar a un referéndum para definir la exportación del gas, la modificación de la ley de hidrocarburos y desarrollar una campaña de información sobre el proyecto de exportación. La campaña tendrá datos sobre el proceso de industrialización del gas y detalles básicos técnicos sobre el energético. El referéndum también se llevará adelante y servirá para alcanzar consensos con las diferentes regiones y sectores para ejecutar este proceso.

## Política de integración

La política de integración es mucho más que un instrumento de la política comercial y de promoción de exportaciones. Está directamente vinculada con el propósito de la política exterior de mejorar los términos de la inserción externa

del país, además de ser un instrumento para lograr el crecimiento de las exportaciones y para el desarrollo económico del país. Bolivia es consciente de que sólo a través del fortalecimiento económico y político de la región se podrá afrontar el lado negativo de los procesos de globalización, las tendencias proteccionistas y el debilitamiento del multilateralismo. Por ello, en materia de comercio e integración, la política exterior boliviana busca la ampliación de mercados, la diversificación de la oferta exportable nacional, el fortalecimiento del proceso de inserción internacional del país, la atracción de inversiones extranjeras, el incremento de su capacidad negociadora y contribuir a su desarrollo económico y social.

La inserción de Bolivia en la región y el mundo se logrará cuando el país desempeñe una función articuladora en el proceso de conformación del espacio sudamericano, haciendo realidad su aspiración de ser un país de contactos. Para este cometido la diplomacia boliviana ha propiciado el fortalecimiento de la CAN y ha promovido un proceso de creciente vinculación con el Mercosur. Bolivia además es miembro pleno de la CAN, tiene un acuerdo de libre comercio con el Mercosur, respalda los esfuerzos para articular ambos esquemas de integración y participa activamente en la Iniciativa para la Infraestructura Regional Sudamericana (Iirsa), que tiene por objeto desarrollar la infraestructura física en los sectores de energía, telecomunicaciones y transporte.

Bolivia también está desarrollando estrategias de expansión y vinculación comercial con los países desarrollados y se está beneficiando con el Atpdea y el SGP de Europa, que son mecanismos de acceso preferencial a dichos mercados. Con relación a la integración hemisférica, cabe destacar que, en la última Conferencia Ministerial, celebrada en Miami, se decidió reorientar las negociaciones del Alca y establecer un marco común de compromisos, en el que cada país avanzará al ritmo que desee. Bajo este esquema de negociación, se ha planteado la posibilidad de una concertación plurilateral, en el marco de una geometría variable y a diferentes velocidades. Todos los temas de la agenda serán negociados por todos los países en un paquete mínimo. Finalmente, cabe destacar que, en la reunión de Miami, el representante de Comercio Exterior de los Estados Unidos, Robert Zoellick, anunció el lanzamiento de negociaciones bilaterales para establecer un tratado de libre comercio con Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador, que avanzarán a distintas velocidades y se iniciarán en el segundo trimestre del año 2004.

A nivel bilateral, Bolivia tiene pendiente la negociación de un protocolo complementario al ACE 22, suscrito con Chile, cuyo propósito será disminuir

los desequilibrios comerciales y las asimetrías existentes entre ambos países. Finalmente, en el ámbito multilateral, cabe destacar la participación de Bolivia en las negociaciones comerciales multilaterales de la OMC y en el G-20, que pretende ser un contrapeso institucional frente a Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, que protegen y subsidian a su sector agrícola.

## Lucha contra el narcotráfico

Bolivia es parte de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes de 1988, la Convención Unica de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por su Protocolo de 1972, y la Convención de las Naciones Unidas sobre Substancias Psicotrópicas de 1971. A nivel bilateral, Bolivia tiene suscritos varios instrumentos jurídicos internacionales para luchar contra el narcotráfico y, a nivel regional, forma parte del Mecanismo de Evaluación Multilateral de la OEA. Además de estos convenios internacionales, cabe poner de relieve que Bolivia y Estados Unidos firmaron un Tratado de Extradición en 1995 y que está en vigencia desde 1996.

En la lucha contra el narcotráfico están implicados prácticamente todos los países de la comunidad internacional. Algunos son países productores de materia prima, mientras que otros la transforman, la distribuyen o la consumen. Algunos son países de tránsito, mientras que otros afrontan fenómenos asociados a la lucha contra las drogas, como la guerrilla, el terrorismo, el crimen organizado, el contrabando, el tráfico de armas o el blanqueo de dinero. Esta situación demuestra las múltiples dimensiones del problema y los diferentes efectos políticos, económicos y sociales que puede causar el narcotráfico. En los últimos años, el narcotráfico se ha percibido como una verdadera amenaza a la seguridad interna de los países, debido a sus perniciosos efectos sobre la salud, la familia, el aumento de la delincuencia, la estabilidad de las instituciones democráticas y el ostensible incremento de la violencia.

El proceso de erradicación de cultivos de coca en Bolivia se inició en 1988, con la promulgación de la Ley 1008 y los Decretos Reglamentarios para eliminar las plantaciones de coca ilegal y sentar las bases para un desarrollo socioeconómico de las zonas cocaleras. Sin embargo, recién en los últimos años se produjo una reducción sustancial de coca ilegal y se logró avanzar en el desarrollo de cultivos alternativos. En el marco de su nueva Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico

y bajo el principio de responsabilidad compartida, el gobierno boliviano pretende sustituir la economía de la coca y fomentar el desarrollo alternativo, incorporar a miles de familias bolivianas a actividades lícitas, continuar eliminando la coca ilegal, aunque respetando el consumo tradicional, buscar mercados para los productos alternativos y reducir el consumo interno de drogas.

La corresponsabilidad y la cooperación internacional son esenciales para afrontar el flagelo del narcotráfico. En ese contexto, el país debe continuar sus esfuerzos para salir del circuito coca-cocaína y evitar consolidarse como país de tránsito, preocuparse por reducir el consumo interno y apoyar, a nivel internacional, la consolidación de los mecanismos de evaluación multilateral. El país debe tratar de mantener o ampliar el financiamiento para la lucha contra el narcotráfico y el desarrollo alternativo, de modo que los esfuerzos del país en materia de erradicación de coca ilegal y excedente sean sostenibles. Asimismo, considerando el alto costo socioeconómico que ha significado la reducción de su producción de coca-cocaína, el país ha hecho sobrados méritos para pedir a los países desarrollados mayor cooperación, apertura de sus mercados y recursos proporcionales al esfuerzo realizado. Bolivia necesita ser recompensada y lograr la consolidación de los mercados de los países industrializados para los productos del desarrollo alternativo, especialmente si son intensivos en mano de obra y generadores de empleo.

Hace pocos días, un informe satelital de la Embajada de EU sostuvo que la producción ilegal de coca en Bolivia había crecido en un 26 por ciento en la región de los Yungas y había bajado en un 15 por ciento en la zona del trópico de Cochabamba. En Bolivia se habría producido un incremento total de algo más de 4.000 hectáreas, lo que dio un total nacional de 28.450 hectáreas de cultivos de coca. Al respecto, el presidente Carlos Mesa señaló que hasta que el gobierno no “certifique” el informe de EU sobre el incremento de la coca ilegal, no se replantearían las tareas de erradicación en áreas como los Yungas. Además dijo que era necesario un “trabajo propio” para encarar las acciones antidroga de su gobierno. En ese sentido, una de sus primeras iniciativas fue solicitar a la ONU información satelital, además de iniciar un proceso de mensura o catastro. Una vez obtenidas las cifras de la “realidad” yungueña en base a la evaluación catastral, éstas tendrán que ser cruzadas con la información satelital con la que se cuenta. Bolivia quiere actuar con soberanía en el tema de la erradicación de coca y por ello planea crear un sistema propio de medición de plantaciones de la hoja, para poder mejorar su margen de negociación sobre

el tema. La nueva estrategia antidrogas de Bolivia busca complementar la tradicional estrategia de interdicción de plantaciones ilegales de coca, con ajustes estructurales en los proyectos de desarrollo alternativo y recuperar la importancia del pilar de prevención y rehabilitación social, olvidado en el pasado. En todo caso, desde ahora, la producción de la región de los Yungas se perfila como una zona muy conflictiva para los futuros gobiernos nacionales.

## Lucha contra el terrorismo

Después de los ataques terroristas contra la Torres Gemelas y el Pentágono, en Estados Unidos, producidos el 11 de septiembre de 2001, el tema del terrorismo y el de la seguridad internacional han adquirido nuevos ribetes y un creciente interés y protagonismo en la agenda internacional. El terrorismo implica la ejecución de actos de violencia para amedrentar a ciertos actores sociales o a una población determinada o para desorganizar una estructura social, económica o política. El terrorismo suele expresar con amargura las frustraciones de ciertos sectores de la población y usa la táctica del terror psicológico para alcanzar sus objetivos. El propósito es causar miedo para obtener fines políticos. En opinión del gobierno boliviano, el terrorismo puede incubarse en el narcotráfico y alimentarse de él. Además, alrededor del mundo, el tráfico ilegal de drogas se ha convertido en el motor financiero que alimenta a muchas organizaciones terroristas.

El objetivo de la política boliviana de lucha contra el terrorismo es combatir este flagelo en todas sus formas y manifestaciones, de conformidad con el derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas y con pleno respeto a la ley, los derechos humanos y a las instituciones democráticas, así como reforzar los mecanismos de cooperación política, legal, financiera y operativa relativos a la lucha contra el terrorismo, participando en todos los convenios internacionales sobre la materia y haciendo un permanente seguimiento de los mismos. Finalmente, cabe destacar que, en los últimos años, Bolivia ratificó todas las convenciones contra el terrorismo y sus diferentes manifestaciones, aprobadas por las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, y suscribió la Convención Interamericana contra el Terrorismo, adoptada el 3 de junio de 2002 en la XXXII Asamblea General de la OEA, realizada en Bridgetown (Barbados)

## Lucha contra la corrupción

El gobierno de Bolivia le asigna la mayor importancia al tema de la lucha contra la corrupción y a los instrumentos jurídicos internacionales suscritos en la materia, especialmente en el marco de la OEA y la ONU. Bolivia tiene preocupantes niveles de corrupción e impunidad, lo que causa un gran daño económico y socava la moral de los bolivianos. La corrupción además es una amenaza a la gobernabilidad democrática.

En este sentido, el país se ha comprometido a cumplir sus obligaciones internacionales y a hacer un seguimiento permanente de las acciones emprendidas para combatir el crimen transnacional. En este contexto, cabe destacar que el gobierno boliviano suscribió la Convención Mundial de la ONU contra la Corrupción. Sin embargo, para que la Convención entre en vigencia, es necesario que la ratifiquen al menos 30 países. En todo caso, luego de que la delegada presidencial anticorrupción, Lupe Cajías, estampara su firma en nombre de Bolivia, anunció que el gobierno boliviano espera la pronta ratificación de la Convención en el Congreso Nacional.

La lucha contra el crimen transnacional también pasa por un proceso de fortalecimiento institucional en los tres Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En este sentido, es necesario realizar significativos esfuerzos para luchar contra la corrupción y la impunidad, recuperar la credibilidad en la Justicia, la Fiscalía y la Policía, así como crear mecanismos más eficaces de rendición de cuentas.

## Protección a las comunidades bolivianas en el exterior

Los abusos y malos tratos a los que se han visto sometidos algunos ciudadanos bolivianos en países a los cuales se han visto obligados a emigrar se ha convertido, lamentablemente, en una práctica recurrente. En este asunto, hasta ahora, el Estado boliviano no ha logrado dar soluciones satisfactorias. El Servicio Consular, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, es el encargado de proteger y colaborar a los ciudadanos bolivianos en el exterior, pero no cuenta con el personal ni con los medios necesarios para realizar esta tarea.

En este sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto está trabajando para reforzar y elevar la calidad de los servicios que prestan los Consulados de Bolivia – sobre todo en los países que albergan a mayor número

de ciudadanos bolivianos – con la finalidad de mejorar la atención a la comunidad boliviana que vive y trabaja en el exterior. La Cancillería de la República tiene un especial interés en brindar la mayor cooperación posible a las comunidades bolivianas que radican en el exterior. Dichas comunidades de compatriotas hacen importantes aportes a nuestra economía por medio de remesas de dinero que envían a sus familiares en Bolivia, proyectan una imagen positiva del país por su honestidad, su capacidad de trabajo y su esfuerzo y comienzan a adquirir un importante peso político en los países que los han acogido.

Por todo ello, la Cancillería está trabajando en un Plan General de Protección y Atención de Ciudadanos Bolivianos que viven en el exterior, que se comenzará a desarrollar en las ciudades en las que haya un mayor número de bolivianos, especialmente de aquellos que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad. Otra de las tareas pendientes en esta área es lograr incluir en el marco de las reformas a la Constitución Política del Estado, el derecho al voto de los compatriotas que viven en el exterior, así como facilitar la obtención de doble nacionalidad a los bolivianos que han emigrado a otros países, mediante la suscripción de acuerdos bilaterales.

## **A manera de conclusiones**

En un contexto internacional que se puede denominar de transición hacia la consolidación de un orden uni-multipolar, en el que se debilita el multilateralismo y el derecho internacional, la política exterior boliviana es una expresión de su realidad interna, un instrumento de vinculación del país con el mundo y una herramienta para afrontar el proceso de globalización. Bolivia ha buscado permanentemente una mejor inserción internacional en los variados ámbitos de la vida internacional, sea a nivel global, hemisférico, regional o subregional. Con un gobierno democrático, una economía social de mercado y una identidad multicultural y plurilingüe, desde hace varios años, Bolivia viene haciendo grandes esfuerzos para convertirse en un país de contactos y en un centro de distribución energética subregional. En la actualidad, Bolivia atraviesa por una crisis social, política y económica sin precedentes y el gobierno del presidente Carlos Mesa afronta grandes desafíos, por lo que necesita el reconocimiento, el apoyo y el respaldo de la comunidad internacional.

Bolivia promueve la cooperación, la concertación y la integración con los países vecinos. En ese marco, un objetivo irrenunciable de su política exterior es lograr la reintegración marítima a las costas del Océano Pacífico. Desde la perspectiva boliviana, este tema es bilateral, trilateral y multilateral. Asimismo, la política de integración trata de contribuir a la inserción internacional, el crecimiento y el desarrollo del país. Por otro lado, en el marco de un proceso de creciente complejidad del sistema internacional, la política exterior boliviana trata de afrontar, apegándose al derecho internacional y el imperio de la ley, nuevas amenazas transnacionales, como el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo y la corrupción. En la nueva estrategia antidrogas del gobierno boliviano se afirma que, a pesar de la crisis de octubre, el país seguirá luchando contra el flagelo de las drogas y que, en el marco del principio de responsabilidad compartida, la comunidad internacional tiene la obligación moral de hacer un esfuerzo proporcional y equivalente al realizado por el país. ■■■



# Conceptos y estrategias de la diplomacia del gobierno Lula

*Celso Amorim \**

**L**a elección del Presidente Lula sucedió en un momento de búsqueda de nuevas respuestas políticas y económicas para los problemas con que se enfrentan los países de Sudamérica. El deterioro de los indicadores sociales en la zona ponía de manifiesto las limitaciones del modelo neoliberal, basado en la fe ciega de la apertura de mercados – unilateral, en algunos casos – y en la retracción del papel del Estado. La naturaleza ilusoria de la creencia de que tales modelos producirían desarrollo sostenible quedó patente con las crisis sociopolíticas en la zona. Por su compromiso con la democracia, por su preocupación con la cuestión social del desarrollo, el Presidente Lula pasó a simbolizar no sólo la aspiración de brasileños a un desarrollo acompañado de justicia social, sino la de muchos otros en nuestra zona y más allá de ella.

La acción diplomática del Gobierno Lula se concibe como un instrumento de apoyo al proyecto de desarrollo social y económico del País. Pero posee, también, una dimensión humanista, que se proyecta en la apuesta por la cooperación internacional para el desarrollo y para la paz. Está profundamente enraizada en los intereses y esperanzas del pueblo brasileño. Es nacional, sin dejar de ser internacionalista.

\* Ministro de Relaciones Exteriores de la República Federativa de Brasil

Se fundamenta en una profunda conciencia de la interdependencia entre los destinos de Brasil y de nuestros vecinos sudamericanos. Delante de las amplias afinidades que nos aproximan y las dificultades que anhelamos superar, la integración de Sudamérica se presenta como un imperativo. La cuestión, en verdad, es saber qué tipo de integración queremos. Ausente una agenda de creciente cooperación, con énfasis en los intereses compartidos y en las oportunidades de beneficios mutuos, corremos el riesgo de asistir a una integración perversa, adulterada por la contaminación recíproca de situaciones de crisis, si no es el caso de por el crimen organizado, por el contrabando y por el narcotráfico.

El estrechamiento de los lazos entre nuestras economías, la convergencia política y el aumento del contacto entre las sociedades y los ciudadanos de Sudamérica pasan por acuerdos comerciales como los que firmamos entre Mercosur y los países de la Comunidad Andina. Exigen atención especial para cuestiones de infraestructura, como transportes, comunicaciones, energía. Pero requieren, también, una aproximación entre los pueblos y sociedades, por medio del arte, de la cultura, de la multiplicación de oportunidades de contacto. Aspiramos a constituir una Comunidad Sudamericana de Naciones.

Ese proyecto de integración debe observarse, también, como una movilización capaz de potenciar nuestras relaciones con otras naciones y grupos de naciones. Creemos que un ordenamiento global multipolar propicia un ambiente más estable y seguro, proporcionando mejores condiciones de desarrollo para todos. La evolución del escenario internacional parece conducir a un mundo formado por grandes bloques, como la Unión Europea, o países con peso y tamaño equivalentes al de un bloque, como EEUU y China. En una estructura con esas características, el poder de influencia de países en desarrollo, tomados individualmente – incluso el de los mayores, como Brasil –, se presenta limitado. El fortalecimiento de nuestra cohesión regional permite que nuestra voz se oiga mejor en las negociaciones comerciales multilaterales, y que tengamos mayor peso en el contexto internacional, con vistas a transformarlo en más democrático y equitativo. Nuestro creciente entendimiento con los otros miembros de Mercosur y, en particular, con Argentina – socio estratégico privilegiado – viene posibilitando que avancemos en esa dirección.

Si el conjunto sudamericano se aproxima a otros países en vías de desarrollo, su peso y su capacidad de negociación se potenciarán. En la esfera

comercial multilateral, ya nos estamos coordinando con otros países en desarrollo en torno a plataformas que alían – de modo, quizá, inédito – la promoción de la liberalización comercial con la justicia social. El G-20<sup>1</sup>, creado durante la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Cancún, se sitúa en la vanguardia de un movimiento internacional – que cuenta con el apoyo de la sociedad civil en el propio mundo desarrollado – por la reducción de las barreras proteccionistas y la eliminación de los subsidios multimillonarios, que perjudican a exportadores competitivos de productos agrícolas de los países en desarrollo.

Al alterar la tradicional dinámica de las negociaciones en la OMC – donde las dos principales potencias comerciales solían establecer entre sí la dirección y el alcance de las negociaciones –, el G-20 contribuyó a “alterar la geografía del comercio internacional”, según la expresión del Presidente Lula. El G-20 se erige como actor indispensable para el progreso de las negociaciones de la Ronda de Doha. Sostenemos que la Ronda sólo será bien exitosa en la medida en que el proceso sea transparente y capaz de contemplar los intereses y demandas de los principales actores.

La consolidación del G-20 demuestra que existe un espacio diplomático que merece explotarse mejor en la interacción con otros grandes países y zonas en desarrollo. Durante varios siglos, dependimos de percepciones recabadas por observadores europeos y norteamericanos acerca de sociedades geográficamente distantes de las nuestras, como las de Asia y del Oriente Medio, y hasta incluso con relación a otras más próximas, en la vecina África. La intensificación del diálogo y del intercambio directo con éstas y otras zonas, más allá de la retórica ya agotada del *tercermundismo*, exige, sobretudo, voluntad política de parte a parte.

El Gobierno Lula viene buscando demostrar que los objetivos de la diplomacia brasileña pueden ser, a un mismo tiempo, universalistas y firmemente anclados en nuestra prioridad sudamericana. Es éste el espíritu con que iniciativas innovadoras viene lanzándose, como el foro trilateral entre Sudáfrica, India y Brasil (IBAS), también llamado G-3, y la propuesta de Cumbre entre los países de Sudamérica y los países miembros de la Liga Árabe.

<sup>1</sup> El G-20 actualmente incluye a Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, China, Cuba, Egipto, Ecuador, Filipinas, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Sudáfrica, Tanzania, Venezuela e Zimbabwe.

África, de donde descienden casi la mitad de los brasileños, despierta en Brasil un creciente interés político, económico y cultural. Queremos abrir un nuevo capítulo en las relaciones con nuestros hermanos africanos. Con la intensificación de visitas presidenciales y ministeriales en ambos sentidos, estamos estableciendo nuevos puentes para una cooperación más estrecha, en sintonía con las afinidades históricas y geográficas, y en consonancia con nuestros esfuerzos internos de incentivo a la igualdad racial.

Priorizados los contactos con nuestro entorno geográfico, el Gobierno Lula se distingue por la vocación para el diálogo con actores de todos los cuadrantes y niveles de desarrollo. La participación del Presidente de la República en los Foros de Porto Alegre y de Davos, en su primer mes de gobierno, reflejó, al mismo tiempo, las convicciones democráticas del Gobierno y el deseo de influir en los grandes debates internacionales en defensa de una globalización no excluyente.

La preocupación con la justicia social y con los derechos humanos también está en el origen de la propuesta del Presidente Lula de una acción internacional comprometida en el combate al hambre y a la pobreza. Enraizados en valores éticos y humanistas, esos esfuerzos prevén llamar la atención a los límites de enfoques que hacen hincapié en la dimensión militar de la seguridad internacional, sin tener en cuenta los vínculos entre el desarrollo económico y social, por un lado, y la paz y seguridad internacional, por otro. Como afirmó el Presidente Lula, durante encuentro en Ginebra, en que participaron el Secretario General de la ONU y los Presidentes de Chile y de Francia, el hambre puede ser considerada la más mortífera de las armas de destrucción en masa.

El estrechamiento de nuestras relaciones con el mundo de los países desarrollados prosigue con la elevación del diálogo político, teniendo presente el interés en la ampliación de los intercambios comerciales, en la atracción de inversiones y en la cooperación científica y tecnológica. Las negociaciones para la constitución de una Área de Libre Comercio de Américas (Alca) representan un desafío desde el punto de vista de una propuesta de equilibrio ecuánime de una pauta compleja, que aúna no sólo la liberalización del comercio de bienes y servicios – en los que nos gustaría concentrarnos –, sino también temas relacionados a inversiones, propiedad intelectual, compras gubernamentales, entre otras. Con la Unión Europea, está en fase adelantada de negociación un acuerdo birregional con Mercosur, que abre perspectivas

esperanzadoras de beneficios comerciales, y se puede ver como un saludable factor de “multipolaridad” para nuestras relaciones económico-comerciales con el Norte.

Brasil tiene una sólida tradición de búsqueda de la paz por medios pacíficos, basados en el diálogo y en los principios del derecho internacional. Creemos que las instancias multilaterales, por ofrecer un espacio de diálogo para Estados soberanos, deben ser valoradas y representan un factor de progreso para el orden internacional.

El consenso internacional que favoreció acciones colectivas de combate al terrorismo, después de los atentados de 11 de septiembre de 2001, se rompió con la intervención militar contra Irak. Las trágicas consecuencias de la crisis iraquí, entre ellos, el ataque contra la Oficina de la ONU en Bagdad, en que perdió la vida el brasileño Sérgio Vieira de Mello, continúan desafiando a la inteligencia política de la comunidad internacional. La perspectiva de erosión del sistema de seguridad colectiva, fundamentado en la Carta de la ONU, llevó al Secretario-General Kofi Annan a proponer una reflexión sobre las amenazas contemporáneas, los modos de afrontarlas y sobre la correspondiente instrumentalización de los órganos del sistema de la ONU, en particular del Consejo de Seguridad.

Como apunta Kofi Annan, nos encontramos en una encrucijada histórica. El riesgo de un retroceso en dirección a acciones unilaterales sin respaldo en el derecho internacional requiere de la valentía política que permita realizar los ajustes posibles en el sistema de seguridad colectiva, preservando el papel central del Consejo de Seguridad en la legitimación del uso de la fuerza. Convencidos de que el multilateralismo representa, para las relaciones internacionales, el mismo avance político representado por la democracia, a escala nacional, consideramos indispensable que el proceso de reforma de las Naciones Unidas contribuya a fortalecer la voz de los países en desarrollo – y de Sudamérica en particular – en la apuesta por la paz.

En la medida en que la situación de Irak, y más ampliamente del Oriente Medio, constituye la más seria amenaza a la estabilidad mundial, no podemos dejar de asumir nuestra parte de responsabilidad en el asunto. Es ciertamente éste el sentimiento del Presidente Lula, cuya actuación, antes de la guerra de Irak, preconizaba medios diplomáticos para la solución pacífica del *impasse*. Hoy, el Gobierno brasileño busca mantener un diálogo activo con los países de nuestra zona y otros actores internacionales, con vistas a revertir el actual

cuadro de escepticismo y violencia en la Golfo y en el Oriente Medio. El nombramiento de un Emisario Especial para el Oriente Medio y las medidas ya tomadas para la instalación de una representación diplomática de Brasil en Ramalá se inscriben en ese contexto.

Nuestra zona presenta una trayectoria de paz y estabilidad que hemos sabido preservar. La ausencia de grandes conflictos y la vigencia de formas democráticas de gobierno son conquistas de las cuales los gobiernos y los pueblos latinoamericanos deben enorgullecerse. Eso no significa que no podamos o no nos debamos interesar por la aspiración de la paz a escala global; la inestabilidad, aunque lejana, acaba pasando cuentas a todos los participantes del sistema internacional.

Más próximo de nosotros, Haití exige un compromiso a largo plazo por parte de la comunidad internacional, en apoyo a su reconstrucción económica e institucional. En la condición de miembro del Consejo de Seguridad, Brasil viene trabajando para que las percepciones e inquietudes de los países del Caribe se tengan en cuenta en las decisiones de la ONU sobre Haití, y para que los haitianos vuelvan a beneficiarse, en el más breve plazo, de un ambiente propicio a la consolidación de su democracia. En el caso de Haití, es gratificante observar que se dan las condiciones para una operación de la ONU que cuenta con el consenso político de la comunidad internacional. Ese razonamiento fundamentó nuestra decisión de aceptar el mando de la operación de paz establecida por el Consejo de Seguridad.

Nuestra participación en la Misión de la ONU en Haití, además, parte del principio de que la paz no es un bien internacional libre: el mantenimiento de la paz exige un precio. Ese precio es el de la participación. Ausentarse o eximirse de opinar o actuar delante de una situación de crisis puede significar la exclusión del proceso de toma de decisiones, o, peor, la dependencia con relación a otros países o zonas.

Pasados quince meses, la diplomacia del Gobierno Lula tiene un saldo significativo de realizaciones que se pueden presentar. El Acuerdo de Buenos Aires y el Acta de Copacabana muestran el nivel de entendimiento sin precedentes alcanzados por Argentina y Brasil. Mercosur recupera su cohesión interna, se asocia a Perú y concluye negociaciones con los demás miembros de la CAN. Se dibuja, poco a poco, el perfil de una Comunidad Sudamericana de Naciones.

Consolidamos importantes alianzas en la lucha por un comercio internacional más libre y menos distorsionado. El G-20, nacido de los embates que precedieron a la Conferencia de Cancún, se afirma como un interlocutor indispensable en la reconquista de las negociaciones agrícolas en la OMC. La Declaración Ministerial de Miami contribuyó a reequilibrar las negociaciones del Alca. Se abren perspectivas esperanzadoras de conquista de nuevos mercados para Mercosur, mediante acuerdos ya negociados o en vías de negociación, como el birregional con la Unión Europea, y los que establecen preferencias fijas en el comercio con la Unión Aduanera del Sur de África (Sacu) y con India. Pronto, serán iniciados entendimientos para acuerdos entre Mercosur y la Caricom, China, México, Marruecos y otros países árabes.

Se firman los lazos de amistad y cooperación con socios tradicionales del mundo desarrollado y en desarrollo. China se afirma como un socio estratégico. Las relaciones con Rusia ganan un nuevo dinamismo. Empiezan a fructificar los nuevos proyectos de estrechamiento de relaciones, como los del Foro IBAS, cuya primera Comisión Trilateral, en Nueva Delhi, en febrero último, estableció un ambicioso programa de cooperación. Brasil, India y África del Sur trabajan juntos, también, en acciones que buscan colocar la cuestión del hambre en lugar prioritario de la agenda internacional; están creadas las condiciones para el inicio de proyectos financiados por el Fondo del IBAS contra el hambre y la pobreza.

Esos esfuerzos se llevarán adelante a lo largo de 2004, año en que Brasil volverá a asumir la presidencia de Mercosur (el segundo semestre) y ejerce la presidencia del Grupo de Río. En el próximo mes de julio, la ciudad de São Paulo fue la anfitriona de la XI Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comercio (Unctad), ocasión en que fueron examinadas la posibilidad de un lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones comerciales en el ámbito del Sistema General de Preferencias entre Países en Desarrollo (Sgpc) y otras formas más osadas de aproximación entre los países en desarrollo, consolidando varios esfuerzos ya en curso. En septiembre, el Presidente Lula organizará un encuentro, al margen de la Asamblea General de la ONU, destinado a examinar formas de recaudar recursos para el combate del hambre y de la pobreza.

Si los progresos alcanzados nos permiten encarar el escenario internacional con confianza en nuestra capacidad de abrir nuevos caminos e influir sobre procesos en curso, no debemos subestimar los obstáculos que continuaremos afrontando – en la promoción de procesos decisorios más ecuanímenes, en la defensa de mayor justicia social a escala global, en la reconquista de una efectiva cooperación internacional para la paz y el desarrollo. En colaboración con los países sudamericanos, Brasil continuará trabajando por unas mejores condiciones de vida para sus ciudadanos, con la plena seguridad de que contamos con un creciente respeto, simpatía y apoyo, aquí y en el resto del mundo. ■■■



# La política exterior de Chile en los inicios del milenio

*María Soledad Alvear Valenzuela \**

**L**a globalización, como fenómeno que impregna la realidad en la que se desenvuelven las naciones contemporáneas y como forma de comprender las condiciones en las que se vinculan entre ellas, ha sido un proceso rápido, intenso e inevitable. La velocidad del avance de las comunicaciones, su influencia en la toma de decisiones de gobiernos, personas y mercados, afecta a todos los ámbitos de la vida de países y ciudadanos.

Ése es el escenario en que debe moverse América Latina – uno lleno de incertidumbres y desafíos – en el cual las equivocaciones pueden tener costos de gran magnitud en términos de desarrollo y de las que puede tardar años en recuperarse. Como dijo el Presidente Lagos recientemente, “Queremos construir un mundo mejor, un mundo que podamos dejar como herencia a futuras generaciones. Sin embargo, tenemos menos certezas que en el pasado. No tememos el Apocalipsis, pero sí hemos aprendido que los recursos no son inagotables; que el daño sobre el medio ambiente es una de las amenazas para

\* Ministra de Relaciones Exteriores de la República de Chile

el futuro; que las tensiones sociales derivadas de las profundas desigualdades en algunas de nuestras sociedades constituyen bombas de tiempo”.<sup>1</sup>

Sabemos que debemos avanzar en un mundo muy diferente de lo que históricamente hemos conocido y, al mirar la experiencia realizada, nos queda sólo el imperativo de no volver a cometer los errores del pasado, utilizar al máximo los recursos del presente y los que avizoramos que nos ofrecerá el futuro.

Frente a ese mundo globalizado se actúa desde un continente, desde una región. La política exterior de los países latinoamericanos se hace desde esta región y desde su historia y sus potencialidades. De ahí la importancia de fortalecer los acuerdos regionales y la integración. Es necesario avanzar en procesos de integración realistas y concretos ya que, de otro modo, podemos quedar al margen del desarrollo global y transformarnos en un simple espectador.

## La política exterior de Chile: una visión de presente y futuro

### Líneas permanentes y programáticas

La política exterior de Chile se nutre de dos fuentes fundamentales: los principios permanentes y los objetivos programáticos. El Presidente Ricardo Lagos los definió en su primer Mensaje a la Nación a poco de asumir el gobierno el año 2000.<sup>2</sup>

Otro elemento esencial para comprenderla es la recuperación de la democracia, que cambió radicalmente las formas de vinculación entre el país y el resto del mundo. La reinserción internacional de Chile, iniciada en 1990, dio inicio a un fecundo período de nuestra historia internacional.

Los aspectos permanentes están en relación con aquellos conceptos que son parte sustancial de nuestra acción diplomática, porque constituyen principios inalterables de la visión internacional del país y han sido seguidos consistentemente durante nuestra historia republicana.

<sup>2</sup> Mensaje Presidencial, 21 de Mayo de 2000.

<sup>1</sup> Presidente de la República, Ricardo Lagos Escobar, durante ceremonia de Graduación 2003 de los Alumnos de la Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello”, 22 de septiembre de 2003.

Los segundos, en cambio, son aquellos elementos que dan forma y singularizan las propias aspiraciones, intereses y proyección internacional que el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos le ha impuesto a la política exterior bajo su mandato, los que complementan y extienden los objetivos y logros de la década de los noventa.

Son principios permanentes: el acatamiento al Derecho Internacional y, en consecuencia, el respeto irrestricto a los tratados; la no intervención en los asuntos de otros Estados; la solución pacífica de los conflictos y la promoción y defensa de los intereses nacionales.

La aplicación permanente de estos principios le ha dado a la política exterior chilena una continuidad histórica, que se desenvuelve coherentemente en un marco de referencia estable, lo que le permite ser un actor predecible y confiable en el entorno internacional.

Simultáneamente, con ello se aspira a que la política exterior se desarrolle como una política de Estado, orientándose a objetivos estratégicos que promuevan el bienestar ciudadano, el desarrollo nacional y la participación internacional promoviendo los principios y valores que sustentan esta sociedad.

Asimismo, el país aspira a compartir los valores e ideales comunes de los pueblos latinoamericanos, contribuir a que, en forma conjunta y coordinada, podamos promover nuestros anhelos, hacer oír nuestras demandas, y plantear nuestras ideas y las formas como observamos soluciones para los problemas mundiales, basados en nuestra experiencia y en la mirada de esta región del mundo.

## **El fin de un ciclo**

El retorno a la democracia en 1990 representó un momento de renovación de la política exterior de Chile. Dos fueron los grandes objetivos trazados en aquella época: reinsertar a Chile en la comunidad internacional y asegurar una inserción económica internacional equilibrada que consolidara nuestra apertura en este ámbito.

Chile vivió diecisiete años de aislamiento, en un escenario internacional caracterizado por la división ideológica entre dos bloques. Nuestro país sufrió los efectos de un período en el cual la realidad fue interpretada, modelada y

reducida a proyectos sesgados y excluyentes. La caída del Muro de Berlín, a fines de la década de los ochenta, simbolizó el fin de una época y el inicio de un proceso de profundas transformaciones que modificaron de raíz las estructuras políticas, sociales, económicas y culturales vigentes desde 1945, y que dio paso a una nueva etapa signada por el fenómeno de la globalización.

La recuperación de la democracia en Chile exigió una nueva formulación de los principios, intereses y objetivos de nuestra política exterior. Éste fue el contexto histórico en el que, a comienzos de la década pasada, la acción internacional de Chile se identifica con un sello de afirmación de su voluntad democrática, donde principios como la defensa de los Derechos Humanos, la promoción de la democracia y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales se transformaron en pilares y conductores de las decisiones en política exterior.

Al mismo tiempo, la constitución de un gran mercado global, los procesos transnacionales, el incremento de la interdependencia y la instantaneidad de las comunicaciones afrontó al país con la necesidad de asumir estas nuevas realidades a partir de una economía abierta al mundo. Fue así como Chile complementó un proceso iniciado de manera paulatina con la apertura unilateral de su economía, con una estrategia destinada a lograr avances en el ámbito multilateral y acuerdos bilaterales con los mercados más significativos del mundo.

En estos trece años, Chile ha logrado insertarse plenamente en la comunidad internacional, mostrándose coherente con los principios que inspiran a Naciones Unidas y con un orden mundial basado en el derecho internacional y en el multilateralismo. Ello nos ha permitido asumir mayores responsabilidades en el ámbito internacional: hemos sido elegidos en dos oportunidades miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (1996-1997, 2003-2004); integrado en cuatro ocasiones el Consejo Económico y Social; hemos participado en la Comisión de Derechos Humanos, de forma casi ininterrumpida, desde 1992, y mantenemos una disposición permanente para trabajar con diversos organismos multilaterales. En materia de diplomacia de Cumbres, promovimos la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y hemos sido sede de reuniones del Grupo de Río, de la Cumbre Iberoamericana y de la II Cumbre de las Américas. En el ámbito regional, hemos acogido dos Asambleas Generales de la OEA y promovimos la adopción del “Compromiso de Santiago” de 1991, que sentó las bases de la Carta Democrática Interamericana.

Junto con ello, Chile ha alcanzado una acertada integración en la economía global. Comenzando por la región, y con la experiencia recogida en los primeros acuerdos negociados, Chile se proyectó más allá, hacia la conquista de los mercados del Asia Pacífico, Estados Unidos y Europa. La identificación de estos tres ejes derivó en intensas acciones diplomáticas que, tras varios años, han conducido a acuerdos comerciales trascendentes en la historia del país.

En efecto, los acuerdos comerciales de distinta naturaleza con los países latinoamericanos, los Tratados de Libre Comercio con Canadá, México, Estados Unidos de América y Corea, así como el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, abren las puertas a mercados que suman cerca de 1.300 millones de habitantes y que, en su conjunto, representan más de la mitad del Producto Geográfico Bruto mundial.

En suma, el cumplimiento de los objetivos que nos habíamos fijado hace más de una década, nos permiten cerrar con éxito un ciclo en la política exterior chilena y dar paso a una nueva etapa, cuyas tareas tienen que ver con promover las condiciones para que Chile alcance un desarrollo social y económico vigoroso, en un entorno regional democrático, estable y cohesionado socialmente, para proyectarse – como país y como región – con fuerza hacia el resto del mundo, de cara a los grandes desafíos del siglo XXI.

Éste es, en consecuencia, el gran reto de la política exterior de Chile, para lo que hemos definido cuatro ejes de acción que nos permiten acometerlo con éxito y que se señalan a continuación:

## Nuestra prioridad es América Latina

En el mundo actual el porvenir de las naciones es interdependiente. La globalización exige aunar esfuerzos para tener una inserción adecuada y no quedar marginados del progreso. La perspectiva planetaria, independientemente de la voluntad de los actores participantes, es una realidad que traerá graves consecuencias si no es percibida, analizada y afrontada de forma conjunta y eficaz.

En el ámbito político, estados pequeños o medianos buscan hacer sentir su voz e influir de manera relevante en el proceso mundial de toma de decisiones. Esto implica contar con una disposición a alcanzar acuerdos en el marco regional, promoviendo nuestra integración, armonizándola con las

estrategias propias de desarrollo, buscando obtener los beneficios de las ventajas competitivas de las diferentes áreas de la región en relación con el resto del mundo.

Una de las definiciones clave de la política exterior chilena es nuestra pertenencia a América Latina. Nos proyectamos al mundo como región, coordinando posiciones para lograr los intereses que nos son comunes y así alcanzar conjuntamente los beneficios del desarrollo.

La mayoría de los países de la región son pequeños o de tamaño medio. Ello nos debería impulsar a acentuar la variable regional, tanto en el ámbito político como económico, pues la competencia comercial y la articulación y defensa de posiciones a nivel global, demanda espacios de integración efectivos que permitan aprovechar los beneficios de las economías de escala y las diversas potencialidades derivadas del diálogo permanente y la concertación de ideas.

Para lograr este objetivo, Chile ha abrazado el compromiso de desempeñar un papel activo en buscar conjuntamente soluciones a los problemas regionales y en ayudar a identificar metas realistas y comunes de integración que nos permitan avanzar con un cierto orden y en una dirección determinada.

Asimismo, redoblabremos nuestra disponibilidad a compartir experiencias y a continuar impulsando programas de cooperación al servicio de un entorno más estable, con economías ordenadas desde el punto de vista macro, pero dotadas, al mismo tiempo, de fuertes mecanismos que permitan una lucha sostenida contra la pobreza, capaces de generar un círculo virtuoso entre gobernabilidad política y progreso social.

El compromiso de Chile con la región es tanto político como comercial, a la vez que bilateral y multilateral. Tales dimensiones son complementarias y necesarias.

En el ámbito político, consideramos importante continuar realizando un esfuerzo orientado a encontrar soluciones a los problemas existentes y a identificar elementos, variables o amenazas, que pudiesen perturbar la estabilidad política y social.

Tenemos puntos de coincidencia fundamentales. Todos los países estamos preocupados por los retos que afronta nuestra región en materia de gobernabilidad democrática y cohesión social. Ése fue el tema de la Cumbre del Grupo de Río en mayo pasado en Perú, lo fue también en la Asamblea General de la OEA que tuvo lugar en Chile en junio pasado, de la Cumbre

Iberoamericana en Bolivia y de la Cumbre Extraordinaria de las Américas en Monterrey. Es decir, estamos trabajando juntos en identificar caminos de desarrollo y prosperidad para nuestros pueblos y en la consolidación de nuestras democracias.

En este sentido, instancias como el Grupo de Río, el Mercosur Ampliado y la Organización de Estados Americanos, por sólo nombrar algunas de las instancias en las cuales ya se han logrado avances en el ámbito regional, constituyen foros relevantes que Chile seguirá impulsando para abordar los temas trascendentes para la región.

El Mercosur es el esquema de integración más relevante de nuestro entorno geográfico. Aspiramos a un fortalecimiento sustantivo de la dimensión política del Mercosur Ampliado como espacio de concertación subregional para alcanzar una posición más relevante en la comunidad internacional. Del mismo modo, nos interesa profundizar los vínculos tomando como base la amplia variedad de materias donde se puede avanzar, como por ejemplo la coordinación macroeconómica, la lucha contra la pobreza, la defensa, la cultura y la educación, entre otras.

Asimismo, debemos trabajar para que la Organización de Estados Americanos funcione eficazmente, actualizando debidamente su agenda para que contenga los temas que interesan al hemisferio en su conjunto; buscando una agilización de sus métodos y prácticas; la modernización de su estructura; y una coordinación efectiva con el conjunto de organismos del sistema interamericano.

La perspectiva de integración regional de Chile se funda en la construcción de un diseño realista que establezca metas viables y selectivas en aquellos sectores donde puedan conseguirse avances concretos, abriendo espacios de concertación que logren vincular los diferentes esquemas existentes y la pluralidad de intereses en juego.

Al mismo tiempo, es indispensable avanzar en la integración en los ámbitos de educación, libre circulación de personas y capitales, medioambiente, defensa y seguridad.

Un aspecto central de dicha agenda es la constitución de un eje de acción que fomente la gobernabilidad democrática y la cohesión social en América Latina. Entendemos, como parte de nuestro interés nacional, que hay que trabajar por la solidez y la estabilidad de los países de nuestro entorno regional,

pues ello genera condiciones favorables para seguir avanzando en nuestra estrategia de desarrollo.

Lo anterior nos ha llevado a impulsar con mucha fuerza, en el marco de la última Asamblea General de la OEA (Santiago, Junio 2003), la propuesta de poner en marcha una Agenda de Gobernabilidad Democrática para las Américas, que articule esfuerzos nacionales e internacionales que permitan afrontar los nuevos desafíos políticos, económicos y sociales que surgen dentro del contexto actual de la globalización, y seguir con la tarea de fortalecer la credibilidad y la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.

Por otra parte, el comercio constituye también una probada herramienta que facilita los procesos de integración. Como se ha señalado, Chile posee una red acuerdos – de distinta entidad – con toda Latinoamérica y la región ocupa un lugar preferente de nuestra atención en el campo económico. En efecto, el Hemisferio representa el 45% de nuestro comercio exterior y casi la totalidad de la inversión de Chile en el exterior se materializa en ella. Asimismo, es hacia la región donde van, principalmente, los productos exportables con mayor valor agregado que se producen en nuestro país.

Un tema comercial de interés común para América Latina, en cuya discusión deberíamos perseverar, es el de las negociaciones para alcanzar un Área de Libre Comercio para las Américas (Alca). Chile sostiene que, más allá de los diferentes y legítimos puntos de vista existentes, es necesario que dichas negociaciones estén orientadas a favorecer a todo el continente, especialmente en la generación de normas claras y estables para el desarrollo de todas las formas de intercambio. Un escenario regional con mayores disciplinas comerciales y con mecanismos de solución de legítimos conflictos abordados asegura mejores y más estables condiciones para las exportaciones e inversiones realizadas en la región.

En el ámbito bilateral, la agenda de trabajo con las naciones vecinas y con el resto de los países de la región es intensa y comprende materias tales como la integración física, energética, de fronteras y social. La integración tiene un significado mucho más evidente en el plano límites territoriales, ya que existe una red de intereses concretos y una dinámica de acercamiento que en los últimos años ha acelerado, de forma sustancial, la interdependencia entre los pueblos.

La vecindad con Argentina, Perú y Bolivia nos ha llevado a impulsar una agenda prioritaria con dichos países que esperamos profundizar en los próximos



años. Estamos realizando un importante trabajo en los más diversos ámbitos de la relación bilateral, que esperamos que sean profundizados y complementados con una mayor integración en otros campos y cuya expresión concreta debería ser la materialización de alianzas, asociaciones estratégicas y plataformas de desarrollo compartidas en todas aquellas áreas en que existan elementos comunes.

En la misma dirección, con Brasil estamos de acuerdo con la urgencia de establecer una agenda regional que contemple materias tales como integración económica; integración física, en especial el tema de los corredores bioceánicos; el fortalecimiento de la institucionalidad democrática; el lucha contra el terrorismo y las crecientes redes de narcotráfico, y la cooperación en el ámbito cultural, educacional, tecnológico, así como un fortalecimiento de los mecanismos de consultas y coordinación política para consensuar posiciones en los foros internacionales.

Como ambos países somos hoy miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, seguiremos haciendo esfuerzos para actuar de manera coordinada en dicho foro. Nuestros mandatarios, asimismo, han llegado a acuerdos sobre la necesidad de reformar y revitalizar el Sistema de Naciones Unidas, en particular el Consejo de Seguridad, de modo de hacerlo más representativo frente a las nuevas realidades mundiales. En ese contexto, el Presidente Lagos manifestó al Presidente Lula que, en el caso de que se decida la ampliación del número de miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Chile reconocerá el legítimo interés histórico de Brasil en integrar esa categoría de miembros.

Seguiremos también con nuestro propósito de fortalecer nuestras relaciones con Colombia, Ecuador y Venezuela, naciones con las cuales hemos tenido una histórica vinculación muy cercana.

Una mayor presencia en Centroamérica y el Caribe constituye otro elemento relevante de nuestra política exterior en la región.

Del mismo modo creemos que México constituye un vértice indispensables de una política de alianzas que potencie el desarrollo y la presencia de Chile en América Latina.

Mantendremos con Estados Unidos y Canadá una relación equilibrada y madura, que proyectaremos a la cooperación para la estabilidad del Hemisferio,

así como al desarrollo de espacios de diálogo, cooperación y concertación que permitan ampliar las condiciones de seguridad en el Continente e impulsar la prosperidad para el conjunto de las Américas.

Como se ha señalado, en el mundo en que vivimos, nadie puede bastarse a sí mismo, ni siquiera las grandes potencias. La globalización, la interdependencia y la transnacionalización son corrientes que cruzan las fronteras y abren perspectivas planetarias, más allá de la voluntad de los actores participantes.

América Latina debe hacer sentir su voz e influir de manera relevante en el proceso mundial de toma de decisiones. Ello exige unas acciones conjuntas, fundamentadas en una voluntad concreta de integración. Por eso, nuestra política exterior tiene acento latinoamericano, ya que es el ámbito geográfico en el cual vivimos y todo lo que pasa a nuestro alrededor nos afecta.

Creemos necesario fomentar entre los países de la región un diseño de concertación regional que permita configurar ejes funcionales, abiertos y flexibles, donde se pueda coincidir en determinados asuntos y disentir en otros, sin excluir a nadie. Más bien se trata de sumar fuerzas para construir consensos básicos e impulsar su puesta en práctica, promoviendo la articulación de espacios que faciliten el impulso de la agenda regional.

## **Nuestra acción global y multilateral: Gobernar la Globalización**

La globalización tiene evidentes ventajas en materia de inversión y transacción de bienes, comunicaciones y acercamientos mutuos. Pero, también genera desequilibrios entre los países y afecta a elementos básicos del actual sistema internacional basado en la existencia de Estados independientes y soberanos en sus decisiones, así como también, al orden político, económico y social establecido en la mayoría de los países del mundo actual.

El problema que surge, a partir de esta nueva etapa, es que el orden vigente no parece capaz de conducir la globalización y se ha debilitado el consenso respecto al acatar ciertas normas comunes aceptadas por todos. Ello se ve favorecido porque esta globalización presenta un elemento novedoso respecto de episodios similares de la historia mundial: carece de un centro nítido que reúna el poder político y económico.

Lo anterior ha acentuado el cuestionamiento del multilateralismo actual. Las organizaciones internacionales surgidas en la posguerra se adecuaban a la situación existente en ese momento y se reforzaban por la subsiguiente Guerra Fría. Sin embargo, las críticas a su funcionamiento empezaron hace más de una década, al tiempo que mostraban los primeros síntomas de obsolescencia en algunos campos. Esto se puede apreciar en la composición del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; en la existencia de un Consejo de Administración Fiduciaria – en circunstancias que hace casi dos décadas que no hay territorios en fideicomiso encargados a su supervisión –, y en la dinámica del Consejo Económico y Social.

En este debate han surgido inesperadamente nuevos actores y nuevos focos de discusión. Gobernar la globalización requiere también hacerse cargo de los grandes temas mundiales. Amparado en este gran marco de referencia ha brotado un nuevo debate que se refiere a los “bienes públicos mundiales”. Se los denomina bienes públicos porque son bienes que, independientemente de quién sea su proveedor (el sector privado o el Estado), la sociedad entiende que deben estar al alcance de todos.

La expresión ha irrumpido en las discusiones internacionales como un nuevo elemento de análisis, su descripción se halla aún en una fase de acotamiento conceptual y, si bien la idea asiste reciente a un proceso de determinación, ello no ha sido obstáculo para que sea impulsado como un tema de reflexión y de interés en la aplicación de algunas políticas globales.

Esta discusión se ve complementada con un interés de potenciar y darle contenido al “nuevo” multilateralismo que reclaman muchos países, con el objeto de convivir en un mundo global que presenta oportunidades, pero también amenazas, especialmente para las sociedades y pueblos más vulnerables.

Como se ha señalado, lo multilateral se considerará cada vez más como un tema de política interna y cómo se actúe en ese escenario podría llegar a convertirse, a los ojos del ciudadano común, en una tarea de características tan importantes como cualesquiera de los temas de nuestras políticas nacionales.

Por ello, una renovación del multilateralismo es también importante desde esta perspectiva, pues de su arquitectura y de la distribución de poderes dependerá, en gran medida, el grado de independencia que posean los Estados en el futuro.

Se requieren, estructuras renovadas para abordar los problemas de la macroeconomía mundial, la regulación de las transacciones económicas internacionales y la estabilidad financiera, así como el medio ambiente, la justicia internacional, los derechos humanos, la lucha contra las epidemias mundiales, la diversidad cultural, el conocimiento y el uso de bienes comunes. Necesitamos un sistema multilateral distinto si queremos cohesión social a escala planetaria y un mundo con reglas claras y oportunidades para todos, porque donde no hay un derecho común se impone la ley del más fuerte.

Para Chile, el multilateralismo y el Derecho Internacional constituyen medios imprescindibles para promover y defender adecuadamente sus intereses, por lo que nuestros esfuerzos están orientados a fortalecer estas instancias y a construir un orden internacional basado en principios y en la legalidad.

Por ello, nuestra acción global y multilateral se rige por orientaciones basadas en principios y valores permanentes fundados en la profunda convicción democrática que inspira al país, la valoración de las relaciones internacionales, el respeto entre las naciones y la búsqueda de las más elevadas condiciones de convivencia internacional. Entre éstas cabe mencionar que:

- (a) Promoveremos una participación activa de Chile en las instancias que la comunidad internacional ha creado para tratar estos temas (como, por ejemplo, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Bienes Públicos Globales, dirigido por Suecia y Francia). Asimismo, nuestra participación como miembro no permanente del Consejo de Seguridad durante 2004 es una oportunidad significativa para hacer valer nuestras consideraciones sobre estas materias. En este sentido, las tareas que corresponde abordar tienen que ver con el hecho de aumentar la participación de la comunidad internacional en la consolidación de la paz y de avanzar en la renovación y fortalecimiento de las Naciones Unidas, respaldando el trabajo del Comité de Sabios y acompañando al Secretario General en este esfuerzo.
- (b) Profundizaremos nuestra labor de promoción de la democracia y los derechos humanos como base de una convivencia civilizada y como sello de identidad de nuestra política exterior (Agenda de Gobernabilidad Hemisférica, Comunidad de Democracias, sistema de protección de los derechos humanos).

En el caso de la Comunidad de las Democracias, tendremos la responsabilidad de organizar el encuentro respectivo de esta última en el primer trimestre del 2005.

Después del 11 de septiembre de 2001, la lucha contra el terrorismo y el control de las armas de destrucción masiva han adquirido una importancia capital. Chile considera que estos temas deben ser asumidos por el conjunto de la comunidad internacional, en los foros y regímenes multilaterales adecuados y, en el caso del combate al flagelo del terrorismo, cuidando siempre del respeto pleno a los derechos humanos.

- (c) Mantendremos nuestra colaboración en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU y seguiremos trabajando en la búsqueda de un acercamiento de las nociones de seguridad a la gente (Red de Seguridad Humana). Asimismo, continuaremos desarrollando el nuevo enfoque de medidas de fomento de la confianza mutua con los países vecinos y en la región y trabajado nuevas metodologías que hagan transparente nuestros propósitos y los medios destinados a la defensa.
- (d) Contribuiremos al desarrollo de una agenda social para la gobernabilidad de la globalización, aportando nuestras capacidades y experiencias, en materias tales como: salud, educación, lucha contra la discriminación; desarrollo indígena; sociedad de la información, y ciencia y tecnología.
- (e) Chile es un país profundamente comprometido con la agenda del desarrollo sostenible, que está estrechamente ligada con el futuro de nuestro país y que depende en gran medida de la explotación sostenible de sus recursos naturales; por ello, mantendremos nuestra activa participación en los principales foros en que se debate esta temática; en las diversas negociaciones ambientales multilaterales y en los foros internacionales que definen políticas de desarrollo sostenible.
- (f) En materia de ciertos regímenes especiales, Chile, como país signatario del Tratado Antártico, continuará participando activamente en el perfeccionamiento del régimen aplicable a esa zona y apoyará activamente la labor de la Secretaría creada a su amparo. En materia marítima, desarrollaremos una activa política que combinará los enfoque global y regional (CPPS), particularmente en materia conservación de recursos y de normativa sobre transporte marítimo

de sustancias peligrosas. En el ámbito espacial y de aeronáutica, nuestros esfuerzos estarán dirigidos a facilitar el acceso nacional a las más modernas tecnologías, a apoyar a las empresas nacionales a mejorar su inserción en el mercado aeronáutico internacional y a fortalecer nuestras capacidades de observación astronómica.

En marzo de 2004 fue realizado el Primer Foro Mundial de Biotecnología, que congregará a numerosos expertos para abordar un tema cada vez más importante para la Humanidad.

## **Apertura comercial e implementación de los Acuerdos y Tratados de Libre Comercio.**

Dado el tamaño de nuestra economía, el desarrollo nacional depende, en forma significativa, del libre comercio y de la más plena inserción en el mundo. El aumento de la productividad, las escalas de producción y el acceso a mercados más amplios, son el camino más efectivo para mejorar las perspectivas laborales del país y para mantener altas tasas de crecimiento, innovación tecnológica y eficacia en la asignación de los recursos.

Pretendemos lograr una incorporación mundial múltiple y flexible. Una participación que nos permita implicarnos activamente en los procesos de integración regional y bilateral, y que conceda seguridad legal y económica a los exportadores e importadores chilenos.

La estrategia económica internacional que ha adoptado Chile, en el contexto del denominado “regionalismo abierto”, consagra tres grandes instrumentos o vías complementarias para profundizar su objetivo de libre comercio: la apertura unilateral; las negociaciones comerciales multilaterales, y la apertura negociada a nivel bilateral y regional. Así, en un futuro próximo, más del 75% del comercio de Chile estará libre de aranceles, lo que, además de favorecer nuestra eficiencia económica, estimulará el aumento y la diversificación de las exportaciones hacia bienes con mayor valor agregado y servicios.

Un desafío relevante para el país es aprovechar plenamente las ventajas y potencialidades que nos abren los Tratados de Libre Comercio suscritos, consolidando el trabajo conjunto entre los sectores público y privado. Esto conlleva abordar una tarea de alta complejidad propia de la etapa de

administración de dichos acuerdos, lo que implica, entre otras cosas, prevenir y adelantarse a cualquier problema que pueda suscitarse, respondiendo de manera permanente con patrones de calidad internacional.

A partir del 1 de febrero del 2003, el 85% de las exportaciones a la Unión Europea, principal socio comercial de Chile, entra sin arancel. Al mismo tiempo, dicho mercado es la principal fuente de inversiones extranjeras y el principal origen de la cooperación internacional que recibe el país.

El Acuerdo con la UE crea las condiciones para fomentar la creación y la calidad del empleo, mejorar la competitividad, modernizar la estructura empresarial y productiva. En especial, constituye un impulso renovado al desarrollo exportador, diversificando productos, especialmente en las regiones de Chile.

Por otra parte, el tratado suscrito con Estados Unidos crea una sólida y profunda zona de libre comercio entre ambos países y constituye un acuerdo equilibrado e integral, que incluye todos los aspectos de la relación económica bilateral, tales como el comercio de bienes, las contrataciones públicas, la promoción y protección de las inversiones extranjeras, los servicios transfronterizos y la protección de los derechos de propiedad intelectual. También incorpora temas propios de la nueva economía, como el comercio electrónico y las telecomunicaciones, así como asuntos ambientales y laborales.

Asimismo, la posibilidad de participar en compras públicas y otras oportunidades que presentan los tratados de libre comercio (TLC) nos obligan a disponer de instrumentos que permitan rentabilizarlas debidamente. De igual manera, es imprescindible adecuar la institucionalidad pública a los desafíos de una economía abierta y global; promover una “imagen país” y articular estratégicamente a los actores públicos y privados en torno a objetivos comunes.

El ingreso a mercados tan exigentes como Estados Unidos y la Unión Europea, nos ha hecho reforzar nuestro trabajo en materia de prevención. Procuraremos adelantarnos a cualquier problema que pueda suscitarse, respondiendo de manera permanente con patrones de calidad internacionales. Esto permitirá a los exportadores nacionales posicionarse frente a sus competidores. Sólo así podremos disfrutar de los beneficios comerciales de los acuerdos, de las oportunidades de inversión, y de las ganancias intangibles, como la certidumbre jurídica que convierte a un país en un socio confiable.

Por otra parte, nuestra participación en la Organización Mundial de Comercio (OMC) está en estrecha relación con nuestro decidido afán de contar con un sistema multilateral de comercio fortalecido, plenamente legitimado, y que establezca principios y reglas claras para el intercambio comercial.

En este contexto, resulta fundamental para nuestro país el éxito de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC, ya que es este foro el que establece las disciplinas comerciales mundiales y permite, de este modo, garantizar, a un país abierto y pequeño como el nuestro, el contar con un sistema de comercio internacional justo.

Hemos señalado muy claramente que ha llegado el momento de que los países industrializados pongan fin a una competencia desleal cuya contrapartida es más pobreza en los países en desarrollo. Debemos transformar la retórica que acompañó al lanzamiento de la Ronda de Doha en una voluntad política real de resolver nuestros problemas y dar cumplimiento a lo que acordamos.

Chile seguirá haciendo los esfuerzos por reactivar las negociaciones de la Ronda Doha, a través de la búsqueda de puentes y encuentros, en las posiciones de los distintos países miembros, siempre resguardando debidamente los intereses nacionales.

## **Asia Pacífico: Año APEC, Chile 2004**

Si América Latina constituye nuestro entorno natural, el Asia Pacífico es una región de especial relevancia para nuestro país. Chile es un país ribereño del Pacífico y con los países de esta cuenca se han mantenido vínculos que, en algunos casos, vienen desde los inicios históricos de nuestra nación.

A partir de 1990, la política implementada hacia el Asia Pacífico adquirió una dimensión multilateral que condujo a nuestra integración en el Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (Apec). Este foro fue creado en 1989 y constituye el principal esquema de integración comercial del planeta, pues sus economías miembros representan más del 50% del PIB mundial y son responsables del 47% del comercio internacional.

En este sentido, la celebración en Chile de la próxima Cumbre de Líderes de Apec y del Año Apec, Chile 2004, en su conjunto, constituye el mayor desafío de gestión multilateral que afrontará la política exterior de Chile y el



mayor evento político-diplomático que nuestro país ha asumido ante la comunidad internacional.

La Cumbre permitirá promover entre las economías del Asia Pacífico los objetivos de la política exterior de Chile hacia el área y constituirá una ocasión para consolidar nuestra condición de puente entre el pacífico asiático y América Latina. Desde ese punto de vista, la prioridad que le asignamos a Latinoamérica se verá reforzada por la vinculación entre ambos espacios en el marco del Año Apec Chile 2004, particularmente con Perú y México, en su calidad de países Apec.

Uno de los principales hitos de la historia de APEC son las llamadas “metas de Bogor”, por la que los países desarrollados se comprometieron a liberalizar totalmente sus economías para el año 2010 – entre los que Chile se incluyó voluntariamente –, y las economías de menor desarrollo harán lo propio para el 2020.

Tres estrategias se han oficializado para alcanzar estas metas. La primera está relacionada con los llamados Planes Individuales de Acción (IAP), la segunda con la Liberalización Sectorial Anticipada (EVSL), y la tercera con la coordinación y compromiso para la acción multilateral en las negociaciones comerciales en el marco de la OMC.

También han sido tres las áreas de trabajo que se han implementado para alcanzar el objetivo del libre comercio: liberalización del comercio y las inversiones (eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias); facilitación del comercio (reducción de costos de transacciones comerciales y mejoras en el acceso de la información), y cooperación económica y técnica (para construir las capacidades que les permitan acceder al libre comercio).

Tras un proceso de consultas con todas las economías de Apec, Chile elaboró una agenda temática para el año 2004, basada en tres aspectos fundamentales: la agenda permanente del Foro; los intereses comunes de las economías de Apec, y la agenda gubernamental de Chile y su proyección en el Foro:

- (a) Apec como catalizador del sistema multilateral de comercio: se espera que Apec pueda contribuir a destrabar el proceso de negociaciones en la OMC, que se encuentra paralizado tras la reunión Ministerial de Cancún.
- (b) Institucionalización de los Acuerdos de Libre Comercio y de los Acuerdos regionales de Comercio: Apec puede contribuir para otorgar a este tipo de acuerdos un marco adecuado, a objeto de profundizar el proceso de liberalización comercial

- (c) Promoción comercial, comercio y seguridad: en Apec 2004 se promoverá el desarrollo de un Plan de Acción que permita implementar los compromisos de las economías en materias de seguridad,
- (d) Desarrollo de las Pymes: impulso a la formación y apoyo decidido del sector público a la creación y desarrollo de la pequeña y mediana empresa.
- (e) Inglés como lengua de trabajo para hacer negocios: mejorar las prácticas educativas destinadas a profundizar el uso de tal idioma en Chile, a la vez que se buscará acordar un Plan de Acción de largo plazo, que permita alcanzar la meta de disponer del inglés como idioma de trabajo y negocios en las economías.

## Conclusión

La consistencia y coherencia de la política exterior de Chile se sustenta en la permanencia y respeto a los valores y principios que históricamente ha vigilado, ha defendido y ha respetado, tales como el estricto respeto al Derecho Internacional, la no intervención en los asuntos de otros Estados y la intangibilidad de los tratados.

Los esfuerzos que Chile ha realizado desde su reencuentro con la democracia han dado sus frutos y ello nos plantea unos desafíos inherentes y en proporción con los resultados alcanzados.

Por ello, continuidad y cambio es lo que inspira nuestra política exterior en este nuevo ciclo. Continuidad en la defensa y promoción de los intereses tradicionales de Chile, continuidad también en la búsqueda y promoción de modelos de convivencia internacional fundados en una mayor cohesión social y en la profundización del orden democrático. Cambio, sin embargo, en la manera como nos presentamos ante los procesos de globalización en marcha, ante la irrupción del avance tecnológico y frente a la llamada “sociedad del conocimiento” y las insospechadas dimensiones de sus nuevas áreas.

Esta etapa histórica que afrontamos nos plantea más interrogantes que certezas, más desafíos que respuestas, todo lo cual implica un estímulo poderoso para aplicar la creatividad y proyectar con fuerza nuestras potencialidades, en

la perspectiva de lograr el desarrollo, aprovechando las oportunidades que nos ofrece un mundo en el cual los países se insertan a partir de sus realidades nacionales y regionales.

América Latina es el pilar prioritario de nuestra política exterior. Es en este espacio geográfico, político, económico y cultural donde nosotros y nuestros descendientes vivimos y viviremos. Estamos convencidos de que las fronteras y los países son espacios de intercambio, de integración, de diálogo fructífero a través de las cuales podemos trazar puentes que vayan en directo beneficio de nuestros pueblos.

Chile aspira al desarrollo para el conjunto de América Latina. Nuestra acción internacional reconoce como ámbito fundamental a la región, como lugar desde el cual Chile se abre al mundo, para asumir, desde ahí y con fuerza, las oportunidades que la globalización ofrece, utilizando todos los espacios y herramientas a nuestro alcance.

De la habilidad para identificar los temas del futuro dependerá el cumplimiento satisfactorio de los objetivos de nuestra política exterior. ■■■

# La política exterior colombiana:

## governabilidad democrática, responsabilidad compartida y solidaridad

*Carolina Barco* \*

**L**a política exterior de un país está determinada por la conjunción de la realidad internacional y su coyuntura interna. La dinámica irreversible de la globalización y los fenómenos transnacionales que la caracterizan aumentan esta interdependencia.

El mundo de hoy ofrece nuevas y múltiples oportunidades que deben ser aprovechadas pero que también entrañan amenazas de carácter global que atentan contra la estructura misma de las sociedades nacionales y la gobernabilidad democrática de los Estados.

La coyuntura histórica que atraviesa Colombia evidencia con crudeza esta realidad. La violencia y la inseguridad generadas por el terrorismo y financiadas con particular fuerza en el país por el negocio transnacional de las drogas ilícitas –y sus delitos relacionados: el desvío de componentes químicos, el lavado de activos y el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos– y por otras actividades criminales como el secuestro y la extorsión comprometen

\* Ministra de Relaciones Exteriores de la República de Colombia

el desarrollo económico y social de la nación, vulneran el estado de derecho, debilitan la institucionalidad democrática y afectan a la población civil.

Este ciclo no podrá romperse si, a los esfuerzos y sacrificios del Gobierno y el pueblo colombianos, no se les suma el compromiso firme y decidido de la comunidad internacional.

La política exterior colombiana no puede ignorar este contexto. Por ello, además de los propósitos tradicionales que caracterizan la gestión internacional de un país en desarrollo, ésta debe servir de apoyo y complemento a los esfuerzos internos dirigidos a atender los desafíos de la realidad nacional.

## Reconfiguración del orden mundial

El orden mundial está en proceso de reconfiguración, manifiesto en la tensión evidente en la comunidad internacional por el debate entre las actuaciones de carácter unilateral y la necesidad de fortalecer el multilateralismo y la Organización de las Naciones Unidas para que pueda cumplir su propósito de preservar la paz y la seguridad internacionales.

En palabras del secretario general de la ONU, Kofi Annan, el mundo enfrenta “Viejas amenazas en nuevas y peligrosas combinaciones”. Las nuevas formas de terrorismo –financiadas con los dineros de la droga–, la proliferación de armas de destrucción masiva, el desbordamiento de los conflictos internos, y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras son algunos de los desafíos que enfrenta el sistema internacional.

Debe hablarse también de las llamadas amenazas no armadas, como la persistencia de la pobreza extrema, la ampliación de la brecha entre países ricos y pobres, y el aumento de la exclusión al interior de las sociedades nacionales. Estos fenómenos son factores de inestabilidad que no deben menospreciarse.

La consolidación de la lucha contra el terrorismo como uno de los ejes centrales de las relaciones internacionales y el consiguiente fortalecimiento del vínculo entre política exterior y política de seguridad no han debilitado la vigencia del anhelo de un orden global basado en la cooperación, la solidaridad, el diálogo y la negociación.

Esta tendencia coincide con los llamamientos en favor de la cohesión social y el desarrollo económico como bases de una globalización más humana

que favorezca la gobernabilidad y consolide la democracia, garantía de un sistema internacional más justo y seguro para todos.

La política exterior colombiana no ignora el carácter complementario de estas dos visiones y ha buscado la participación activa del país en la construcción del nuevo orden mundial –mejorando la inserción en la comunidad internacional y la capacidad negociadora– sin olvidar la defensa de los intereses nacionales y la mejora de las condiciones de vida de nuestros ciudadanos.

## I. Conceptos rectores

La política exterior colombiana es una política de Estado cuya piedra angular es el respeto a los principios y normas del Derecho Internacional consagrados en la Constitución Política y en la Carta de las Naciones Unidas. Entre ellos se destacan la igualdad soberana, la no intervención en los asuntos internos de los otros Estados, la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, la solución pacífica de controversias y la abstención de la amenaza o del uso de la fuerza. Su gestión se inspira, además, en los siguientes conceptos rectores:

### 1. Gobernabilidad democrática

Es necesario defender y preservar la gobernabilidad democrática en el ámbito nacional. Para ello, el gobierno se ha comprometido con el fortalecimiento del estado de derecho y el restablecimiento del imperio de la ley en todo el territorio nacional. La política de seguridad democrática busca devolver la seguridad y el orden a los colombianos y garantizar el pleno ejercicio de la democracia, así como los derechos y las libertades fundamentales, en un contexto de pluralismo político y participación ciudadana y en el marco de un compromiso absoluto con los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Este esfuerzo ha ido acompañado de una labor responsable en materia económica, dirigida principalmente al ajuste de las finanzas del Estado, la reactivación de la economía, la generación de empleo y la esencial recuperación de la inversión social.

También se avanza en la reforma de la administración pública con el fin de adecuar las instituciones a las necesidades del país y optimizar la eficiencia

estatal, sin abandonar el firme compromiso en la lucha contra la corrupción y la malversación de los recursos públicos.

Con el ánimo de contribuir al cumplimiento de estas metas, la política exterior está desarrollando una labor orientada hacia la consecución de apoyo político y hacia la concreción de oportunidades comerciales y de proyectos de cooperación económica y financiera. Se quiere también proyectar en el ámbito internacional los objetivos del Gobierno en materia de equidad, reducción de desigualdades y defensa de las poblaciones vulnerables.

El mayor desafío de la política exterior colombiana hoy es transmitir de manera efectiva el mensaje de que Colombia está fortaleciendo la democracia y la gobernabilidad en todo el territorio nacional e impulsando el desarrollo con equidad, que sigue luchando contra el terrorismo y persevera en el compromiso indeclinable de combatir las drogas. Pero su esfuerzo no basta: son necesarias las acciones concretas, decididas e inmediatas de la comunidad internacional.

## 2. Responsabilidad compartida

La política exterior colombiana reconoce y valora la existencia de una responsabilidad compartida por la comunidad internacional frente al problema mundial de las drogas y sus delitos relacionados y frente a la lucha contra el terrorismo y sus fuentes de financiación. Esa responsabilidad supone aunar a la acción del gobierno colombiano el compromiso firme de otros Estados y de todos los actores internacionales con posibilidades de contribuir a la erradicación de estas lacras.

Quien acepta la responsabilidad compartida acepta la naturaleza integral de los problemas de carácter global y, por consiguiente, la necesidad de enfrentar de manera equilibrada todas las etapas de la cadena criminal, sin dejar de lado las crisis humanitarias que pueden derivarse de esos fenómenos. Por ello, es prioritario para la política exterior lograr compromisos internacionales para combatir el desvío de componentes químicos, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, y otras actividades como el secuestro, la extorsión y la explotación ilícita de recursos naturales, parte sustancial de las fuentes de financiación de las redes del terrorismo.

A la luz del principio de la responsabilidad compartida, Colombia apoya y promueve todo esfuerzo internacional destinado a combatir aquellas

actividades que amenazan la gobernabilidad democrática y fomentan el terrorismo y la violencia en todas las latitudes.

### **3. Solidaridad**

Colombia ha pedido al mundo apoyo para derrotar el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones y es solidaria con la lucha mundial contra este fenómeno. Esto implica promover un combate frontal contra sus fuentes de financiación, estrechamente vinculadas con el negocio criminal de las drogas ilícitas y sus delitos conexos.

La solidaridad internacional debe traducirse en programas y proyectos que complementen los esfuerzos del gobierno en materia económica y social y ayuden a contrarrestar los efectos de la violencia y del deterioro del tejido socioeconómico, en especial en las áreas donde hay cultivos ilícitos. Es así como la gestión de política exterior busca apoyar la inversión social y los planes de lucha contra la pobreza, favorecer la generación de empleo y gestionar la ampliación y profundización de los programas de asistencia humanitaria.

## **II. Objetivos estratégicos**

La política exterior de Colombia se orienta hacia el logro de los siguientes objetivos:

### **1. Defender la soberanía nacional e impulsar el desarrollo integral de las fronteras**

Asegurar la integridad del territorio e impulsar el desarrollo concertado de las zonas de frontera son propósitos que reflejan los más altos intereses de la nación. Para su cumplimiento, y bajo la dirección del Presidente de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores lidera en la actualidad una estrategia dual que busca, en primer término, defender y afianzar la jurisdicción de Colombia en los espacios de soberanía marítima y terrestre de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional. Se



está haciendo particular énfasis en la salvaguarda de los derechos e intereses de Colombia frente a la demanda interpuesta por Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia, al mismo tiempo que se fortalece los vínculos con los países limítrofes.

Entre ellos cabe resaltar espacios de integración como las comisiones de vecindad y las comisiones binacionales, así como mecanismos tales como la Comisión presidencial negociadora colombo-venezolana.

En segundo lugar se cuenta con la Comisión intersectorial de integración y desarrollo fronterizo, que promueve el mejoramiento de la infraestructura, la realización de proyectos productivos con participación local y regional y, en general, el desarrollo de políticas públicas dirigidas a elevar las condiciones de vida en las zonas de frontera.

En el marco de la comunidad andina se están impulsando una política externa común y una política común de seguridad para coordinar estrategias en temas como la lucha contra las drogas, el terrorismo y la seguridad de fronteras. Asimismo, se avanza en la implementación de acciones que generen beneficios para las poblaciones de frontera en los campos laboral, social y de protección del medio ambiente.

## **2. Consolidar relaciones bilaterales estratégicas**

Las relaciones de Colombia con otros países y grupos de países deben entenderse como parte de una estrategia integral para el cumplimiento de los objetivos de la política exterior y las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo. Esta estrategia incluye:

- el fortalecimiento de los vínculos con América Latina y el Caribe, haciendo énfasis en las relaciones con los países vecinos;
- la consolidación de una relación estratégica con Estados Unidos y el acercamiento con Canadá;
- la consolidación y el desarrollo de una agenda integral con Europa;
- la ampliación y profundización de las relaciones con Asia y el Pacífico;
- el impulso al diálogo político y el intercambio con África y el Medio Oriente.

### **3. Defender y promover los intereses nacionales en el escenario multilateral**

La política exterior de Colombia se caracteriza por el compromiso firme con el multilateralismo, que se refleja en una participación activa en los foros internacionales, en particular en aquellos que se ocupan de los temas de la agenda global pertinentes para la realidad colombiana.

Con ello se busca promover acciones internacionales en asuntos relacionados con la situación del país y obtener apoyo para los esfuerzos destinados a impulsar el desarrollo económico y social.

En el ámbito global, son prioritarios:

- el fortalecimiento del multilateralismo;
- la defensa y promoción de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario;
- la equidad social y el desarrollo humano;
- el tratamiento del problema mundial de las drogas y la lucha contra el terrorismo, la corrupción y el crimen organizado;
- la protección y la preservación del medio ambiente;
- la cooperación internacional;
- la relación con las organizaciones no gubernamentales y otros actores de la sociedad civil.

### **4. Apoyar las políticas del Plan Nacional de Desarrollo en el ámbito internacional**

El Plan Nacional de Desarrollo señaló cuatro objetivos fundamentales que orientan la acción del gobierno –brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social e incrementar la transparencia y la eficiencia del Estado–, y la política exterior está dirigida a apoyar el cumplimiento de estos objetivos.

En materia de seguridad democrática, se busca el apoyo global en la lucha contra el terrorismo y las drogas y se hacen esfuerzos tendientes a mejorar la comprensión de la realidad del país por parte de la comunidad internacional.

El crecimiento económico sostenible se impulsa a través de gestiones internacionales dirigidas a la obtención de recursos financieros y a la concertación de acuerdos preferenciales de comercio e inversión con países o regiones de especial importancia para Colombia. El apoyo político del Ministerio de Relaciones Exteriores en las negociaciones de carácter económico y comercial adelantadas por Colombia es un componente importante de este esfuerzo.

En lo que se refiere a la equidad social y el desarrollo humano, se buscan programas de asistencia técnica y proyectos de cooperación en áreas estratégicas para el desarrollo económico y social. El Ministerio se ocupa también del seguimiento de los acuerdos internacionales suscritos por Colombia en la materia y de la gestión de programas de asistencia humanitaria.

Por último, el Ministerio está trabajando con la Vicepresidencia de la República en la lucha contra la corrupción y la politiquería, y a favor de la transparencia y la eficiencia estatales.

## **5. Mejorar la comprensión de la realidad del país en el exterior**

Las percepciones limitadas o sesgadas de la realidad del país son un obstáculo para el cabal desarrollo de las relaciones políticas, económicas y comerciales con otros Estados e incluso dificultan la gestión de Colombia en organismos internacionales y en foros de carácter regional o hemisférico y complican la comunicación con organizaciones no gubernamentales y otros actores de la sociedad civil.

Por ello es propósito principal de la política exterior la búsqueda de un mejor entendimiento de la situación colombiana por parte de la comunidad internacional a través de la corrección de dichas percepciones.

La realización de este objetivo implica el desarrollo de una estrategia de comunicación en coordinación con la Presidencia de la República. Implica, asimismo, reconocer y potenciar la labor de empresarios, científicos, artistas, deportistas y los demás compatriotas que hacen parte de la presencia de Colombia en el exterior y ayudan a promover la imagen del país.

Se requiere igualmente una labor efectiva por parte de las embajadas y los consulados en aspectos tales como la promoción de nuestra biodiversidad,

la difusión y el aprovechamiento de la riqueza cultural colombiana, la creación de espacios de interlocución con la sociedad civil y el impulso a la formación de grupos de estudio sobre la realidad colombiana.

## 6. Fortalecer los vínculos con las comunidades colombianas en el exterior

En la actualidad aproximadamente cuatro millones y medio de colombianos –un 10% de la población– viven fuera del país. El gobierno está empeñado en fortalecer los vínculos con nuestras comunidades en el exterior –estableciendo con ellas una comunicación de doble vía para beneficio mutuo–, en reconocerlas como parte vital de la nación y hacerlas objeto de políticas públicas.

Con este objetivo se están diseñando programas tendientes a mejorar las condiciones de vida de nuestros connacionales en los diferentes países de residencia y su proceso de inserción en las sociedades locales. Algunas de las vías de acción que el Gobierno ha explorado para lograr lo anterior son la suscripción de acuerdos laborales, migratorios, educativos y de seguridad social con países receptores de inmigrantes colombianos; la promoción del ahorro programado para la adquisición de vivienda en Colombia; la posibilidad de que los emigrantes accedan a crédito hipotecario en el país; y la disminución del costo de envío de las remesas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores es consciente además de la necesidad de fortalecer la asistencia consular en asuntos jurídicos y sociales, y de informar a nuestros compatriotas sobre sus derechos y obligaciones como emigrantes.

Es innegable la importancia de la labor que desempeñan los miembros de la comunidad colombiana en el exterior, en especial aquellos que se han organizado en asociaciones. Por esta razón se propicia la conformación de redes temáticas y geográficas y se avanza en iniciativas que permitan implicados en la planeación, el desarrollo e incluso la financiación de programas y proyectos sociales o productivos para el país.

De igual manera, se busca aprovechar el potencial de los empresarios, los creadores o los investigadores colombianos cuya labor tenga reconocimiento internacional para que aporten, desde su experiencia en otros países, al desarrollo económico, cultural y científico de la nación.

Si bien el Gobierno no tiene capacidad para dar todas las soluciones, sí tiene la responsabilidad y el deber de facilitar el encuentro, de propiciar la cercanía y, en lo que compete al Ministerio de Relaciones Exteriores, de dar respuestas efectivas.

### **III. Líneas de acción**

La política exterior colombiana se ha organizado de acuerdo con líneas de acción temáticas, por una parte, y, por la otra, por áreas geográficas. Las líneas de acción temáticas corresponden en su mayoría a temas de la agenda global que se abordan principalmente en el ámbito multilateral, pero que también forman parte integral de la estrategia de política exterior en el ámbito bilateral. Las líneas de acción por áreas geográficas abordan los temas desde una perspectiva regional.

#### **A. Líneas de acción temáticas**

##### **1. Fortalecimiento del multilateralismo y su acción en Colombia**

La política exterior busca impulsar una participación activa en los foros internacionales gubernamentales y no gubernamentales y en los espacios en que se debaten temas de interés para el país. Se está buscando con ello la consolidación de las relaciones con los organismos internacionales, sus agencias y órganos, en particular con aquellos que juegan un papel importante en la definición o puesta en práctica de programas en Colombia.

También se considera vital el fortalecimiento de las instancias multilaterales con el propósito de contribuir a que los procesos de toma de decisiones en el entorno internacional sean más democráticos y equilibrados. En este sentido, se impulsan estrategias de participación en foros de concertación como el Movimiento de Países No Alineados y el Grupo de los 77.

### **La Organización de las Naciones Unidas**

Colombia resalta y defiende el papel preponderante que le corresponde a la Organización de las Naciones Unidas en la preservación y construcción de la

paz y la seguridad internacionales, en la promoción del desarrollo económico y social de los pueblos y en el fomento de la cooperación internacional.

Su compromiso continuado con el fortalecimiento de la Organización se refleja, por ejemplo, en su apoyo a las iniciativas destinadas a adecuar su sistema operativo a las nuevas realidades del sistema internacional. Se hizo también evidente en su más reciente actuación como miembro no permanente del Consejo de Seguridad, cuando tuvo asimismo la oportunidad de impulsar en el Consejo la discusión de temas de interés para el país como el tráfico de armas pequeñas y ligeras y la Protección de Civiles en el contexto de conflictos armados.

Por su parte, Naciones Unidas tiene una relación particular con Colombia, basada principalmente en el apoyo que esa organización y sus agencias especializadas brindan a los esfuerzos por recuperar la paz y la gobernabilidad democrática. En ese sentido, el trabajo conjunto con la Secretaría de la Organización y en especial con el Secretario General reviste un carácter prioritario para el país. El gobierno de Colombia ha solicitado, valora y apoya los buenos oficios del Secretario General para explorar caminos de paz con los grupos ilegales armados, con base en un cese de hostilidades efectivo.

Es igualmente destacable la labor de los fondos y agencias del sistema de las Naciones Unidas en la búsqueda de soluciones a la problemática humanitaria que vive el país. El Ministerio de Relaciones Exteriores trabaja con ellos en la coordinación y seguimiento de los programas de cooperación y asistencia en beneficio de las personas afectadas por las diferentes manifestaciones de la violencia, en particular la población desplazada.

Por último, la decisión de extender por cuatro años el mandato de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos en Colombia se tomó dentro del espíritu que inspira al gobierno de adelantar la política de seguridad democrática en el marco del estricto respeto a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, y refleja el ánimo de colaboración y acercamiento que guía la relación con el sistema de las Naciones Unidas y sus agencias.

## La OEA y el sistema interamericano

La Organización de Estados Americanos –escenario privilegiado de la política exterior colombiana– juega hoy un papel principal en el mantenimiento

del orden democrático y la seguridad en el hemisferio, así como en la implementación de los acuerdos alcanzados en el marco de la Cumbre de las Américas y en la consolidación del Área de Libre Comercio de las Américas (Alca). También podrá jugar un papel importante en la búsqueda de la paz en nuestro país.

La política exterior de Colombia apoya la labor de la Organización, a la vez que busca:

- el fortalecimiento de la Unidad para la Promoción de la Democracia, orientado al cumplimiento de los propósitos contemplados en la Carta Democrática Interamericana;
- el avance en los trabajos tendientes a reforzar el sistema de seguridad colectiva en el hemisferio y el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE);
- el fortalecimiento y la consolidación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos;
- el impulso a la Convención Interamericana Contra la Fabricación y Tráfico de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA);
- la ampliación del papel de la organización en el proceso de seguimiento de la Cumbre de las Américas; y
- el avance en la puesta en práctica del mecanismo de evaluación multilateral en la lucha contra las drogas.

## Otros organismos y mecanismos multilaterales regionales

La participación de Colombia en los organismos y mecanismos de concertación e integración hemisféricos y regionales es una herramienta fundamental para la gestión de política exterior y acata el mandato constitucional que compromete al país con la integración regional.

La Cancillería continuará privilegiando escenarios y foros regionales tales como la Comunidad Andina, el Grupo de Río, el Grupo de los Tres, el Tratado de Cooperación Amazónica, la Asociación de Estados del Caribe, la Caricom, la Cumbre Iberoamericana y la Cumbre de las Américas, con miras a promover

estrategias conjuntas en el área para impulsar el desarrollo económico y social, la democracia y la gobernabilidad. En estos escenarios también se buscará avanzar en la lucha contra las drogas ilícitas, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, el lavado de activos, el terrorismo, la corrupción y el crimen organizado.

## 2. Defensa y promoción de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario

La violencia derivada de las drogas y la amenaza creciente del terrorismo recaen mayoritariamente sobre la población civil, ante lo cual el Gobierno se ha comprometido con una política de promoción y protección de los derechos humanos y defensa del Derecho Internacional Humanitario que requiere del apoyo de la comunidad internacional para aumentar su efectividad.

Para prevenir las violaciones y combatir la impunidad es necesario desarrollar acciones tales como la atención y prevención del desplazamiento forzoso; la puesta en práctica de medidas de impulso al Derecho Internacional Humanitario; el fortalecimiento de la administración de justicia, especialmente en los casos relacionados con derechos humanos; y, no menos importante, el fortalecimiento y la modernización de las instituciones.

En el marco de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario el Estado mantiene una interlocución permanente con los organismos internacionales que contribuye a la implementación de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos en el marco del sistema interamericano y del sistema de las Naciones Unidas.

La participación en foros multilaterales especializados es otra de las vías que está explorando la Cancillería en su búsqueda activa del apoyo y la cooperación de quienes puedan contribuir a solucionar la situación humanitaria. Asimismo, se ha encargado de coordinar a los donantes y las agencias internacionales que colaboran en dicha búsqueda.

El desplazamiento interno es uno de los fenómenos sociales que más preocupan al gobierno y a la comunidad internacional, de manera que además de gestionar recursos y coordinar actividades con países y organizaciones que prestan ayuda humanitaria y con la sociedad civil, se está tratando de consolidar



estadísticas confiables que faciliten el diseño de soluciones acordes con las necesidades de la población afectada.

### **3. Equidad social y desarrollo humano**

La crisis económica y la problemática derivada de la violencia y el tráfico de drogas ilícitas en Colombia han generado un fuerte deterioro de los indicadores sociales y de desarrollo humano, especialmente en ciertas regiones y grupos poblacionales. Con este panorama en mente, el gobierno ha debido enfrentar tres grandes desafíos: aumentar la eficiencia del gasto social, llevar los recursos a los más necesitados, y consolidar un sistema de protección y asistencia social para mitigar los efectos de la crisis económica y el ajuste fiscal.

El Ministerio de Relaciones Exteriores está comprometido con la construcción de la equidad social y el desarrollo humano – objetivo explícito del Plan de Desarrollo –, de manera que uno de los propósitos de la política exterior es impulsar esta agenda internacionalmente. Para ello se está participando activamente en los foros internacionales que se ocupan de asuntos como el desarrollo social; la eliminación de la discriminación contra la mujer y el papel de las mujeres en el mantenimiento de la paz y la seguridad; los derechos de los niños, niñas y adolescentes; el VIH/sida; el envejecimiento; los derechos de los emigrantes, y la protección de las comunidades indígenas y otras minorías.

Es parte integral de la gestión de política exterior la coordinación de la posición de Colombia en estas reuniones con entidades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil; el seguimiento de los compromisos adquiridos por Colombia en el marco de las asambleas especiales y conferencias mundiales realizadas sobre estos temas – entre las que se destaca la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas –, y el desarrollo de actividades que divulguen en el país los acuerdos alcanzados y promuevan su cumplimiento.

### **4. La lucha contra el problema mundial de las drogas y el terrorismo**

Así como el comercio ilícito de diamantes, maderas y otros recursos naturales nutre los conflictos armados en otras latitudes, en Colombia el negocio

de las drogas ilícitas y sus delitos relacionados lesionan la gobernabilidad democrática en la medida en que contribuyen a la degradación de la situación política, al deterioro de la economía, al debilitamiento de las instituciones y a la destrucción del tejido social; son una de las causas de la violencia y su principal fuente de financiación y, junto con la captura de excedentes en la industria del petróleo y sus derivados, alimentan el terrorismo que vulnera a la población civil y a la sociedad en su conjunto.

El Ministerio de Relaciones Exteriores busca enérgicamente el apoyo internacional a las políticas del gobierno para erradicar las drogas y vencer el terrorismo a través de proyectos de cooperación y asistencia técnica en las áreas militar y policial, y de acuerdos internacionales para el fortalecimiento de las actividades de asistencia judicial y la promoción de proyectos de desarrollo alternativo.

Impulsa también la implementación de los convenios internacionales existentes sobre el terrorismo y promueve la aprobación de aquellos de los que Colombia todavía no es parte, además de la negociación de nuevos instrumentos tanto en el hemisferio como en el área andina.

Por otra parte, la gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores promueve la iniciativa de la comunidad internacional en la reducción de la demanda de drogas y el control del comercio de componentes químicos y del lavado de activos. Impulsa también la adopción de medidas que ayuden a combatir el secuestro y la extorsión, fuente de financiación de grupos terroristas.

La política exterior está particularmente comprometida con el tema del control del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, cuya discusión ha instigado Colombia en Naciones Unidas – tanto en la Asamblea General como en el Consejo de Seguridad – y en la Organización de Estados Americanos. De igual manera, cabe destacar el compromiso del país con la implementación de los acuerdos internacionales sobre minas antipersonales.

## 5. La protección y preservación del medio ambiente

Colombia es uno de los cinco países con mayor biodiversidad del planeta, lo cual es un activo que fortalece las posiciones del país en diferentes espacios de negociación pero implica una responsabilidad internacional.

La política exterior colombiana reivindica en el ámbito internacional el principio de la responsabilidad común pero diferenciada, en virtud del cual los países desarrollados deben asumir el liderazgo en problemas tan graves como el cambio climático y sus efectos adversos y prestar asistencia financiera a los países en desarrollo. De la misma manera, nuestro país ha defendido el enfoque de precaución establecido en el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo como eje rector de los acuerdos ambientales multilaterales.

La estrategia internacional de Colombia en materia de medio ambiente incluye la participación en las negociaciones internacionales de carácter bilateral y multilateral, en especial las que se adelantan en el marco del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente – como el Convenio de Diversidad Biológica, el Foro de las Naciones Unidas para los Bosques, la Organización Internacional de Maderas Tropicales y la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto – y el seguimiento de los acuerdos.

Además de las iniciativas surgidas de la puesta en práctica de la agenda ambiental de Colombia, la política exterior busca apoyar programas de cooperación que complementen la estrategia nacional basada en los tres pilares del desarrollo sostenible: el social, el económico y el ambiental. La interrelación entre medio ambiente y desarrollo ocupó un lugar principal en las conclusiones de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, así como en las decisiones de las convenciones ambientales de las Naciones Unidas.

## 6. La cooperación internacional

El Ministerio de Relaciones Exteriores, con su red de representaciones diplomáticas, es el eje central del esfuerzo destinado a materializar el compromiso de la comunidad internacional con la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, sobre la base de que la cooperación internacional ya no puede ser concebida desde el punto de vista tradicional de ayuda al desarrollo sino como una herramienta integral.

Desde esta perspectiva, se ha buscado, por una parte, un acercamiento político bilateral con distintos países y, por otra, la realización de una Mesa de Coordinación y Cooperación Internacional, propuesta como un espacio de negociación abierta, bilateral y multilateral, que canalice la ayuda oficial al

desarrollo – proveniente de la comunidad internacional y del sector privado nacional e internacional – hacia seis áreas prioritarias:

- Gobernabilidad democrática
- Atención a personas desplazadas y programas de asistencia humanitaria
- Desmovilización y reinserción de miembros de los grupos armados
- Programas regionales de desarrollo y paz
- Desarrollo productivo
- Preservación y protección de los bosques

La cooperación internacional puede y debe ser un instrumento para fortalecer las relaciones de Colombia con otros países del tercer mundo, razón por la cual se ha dado especial importancia a la cooperación horizontal, que pretende aprovechar nuestra experiencia para encontrar soluciones a problemas comunes en el mundo en desarrollo y fortalecer la capacidad técnica de las instituciones nacionales.

## 7. Relaciones con la sociedad civil

La política exterior colombiana reconoce la importancia creciente de los actores no estatales en el contexto internacional y valora la independencia y el sentido crítico que desarrollan en su tarea de análisis, proposición y seguimiento de la agenda internacional. Por ello, el Ministerio de Relaciones Exteriores busca consolidar con las organizaciones no gubernamentales y otras entidades de la sociedad civil – como los partidos políticos, las fundaciones y los centros de pensamiento – una relación basada en la transparencia y el respeto mutuo que favorezca el debate abierto sobre la gestión internacional y los temas de la agenda mundial estratégicos para el país.

## B. Líneas de acción por áreas geográficas

### 1. América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe es el entorno geográfico y cultural de Colombia y la relación con los países de esta región es una prioridad natural de la política exterior.

La consolidación de esta relación tiene dos propósitos: por una parte, reforzar los vínculos bilaterales, fortalecer el diálogo político sobre temas de interés común y promover el intercambio comercial, la integración económica,

el flujo de inversiones y la cooperación internacional; por la otra, defender los intereses nacionales, empezando por nuestra soberanía.

Con los países vecinos se busca apuntalar programas de seguridad de fronteras y de desarrollo integral de las zonas limítrofes, así como avanzar en los diferentes temas de la agenda binacional propios de las comisiones de vecindad, mecanismo que sigue resultando útil como espacio de diálogo e integración. Además de dichas comisiones, contamos con las comisiones binacionales, que son el medio para estrechar vínculos con aquellos países con los que nos unen lazos de hermandad y coincidencias regionales y temáticas que hay que preservar y fortalecer; y con las comisiones mixtas de cooperación, que ofrecen otro espacio de trabajo para consolidar las relaciones con los países de la región.

La política exterior colombiana quiere dinamizar la proyección del país hacia el gran Caribe y ejercer un liderazgo en los foros de integración y concertación del área, en especial en la Asociación de Estados del Caribe y el Grupo de los Tres.

## 2. Integración y concertación regional

La integración con América Latina y el Caribe es un mandato constitucional, en cumplimiento del cual el Ministerio de Relaciones Exteriores actúa simultáneamente en distintos escenarios de integración con objetivos económicos, políticos, sociales y culturales.

En la Comunidad Andina se busca una integración multidimensional que fortalezca el mercado comunitario y facilite la negociación de acuerdos con otros países y grupos regionales.

A través de la política exterior común se busca revitalizar la agenda andina con los siguientes objetivos principales:

- Consolidación de la democracia
- Fortalecimiento de la paz y la seguridad
- Lucha contra las drogas, el terrorismo y la corrupción
- Erradicación de la pobreza
- Desarrollo sostenible e integración económica

También se avanza en la consolidación de una política común de seguridad andina con el fin de lograr compromisos y llevar a cabo acciones conjuntas

que permitan enfrentar eficazmente problemas como la delincuencia y el crimen organizado, las drogas ilícitas y el terrorismo.

La política exterior quiere profundizar los procesos integracionistas vigentes –como el Grupo de los Tres – y continuar los procesos existentes con otros países –como Chile –; se busca también estrechar las relaciones económicas, comerciales y políticas con regiones fundamentales para el país como América central, el cono sur y Caricom.

Los esfuerzos desarrollados en el marco del Grupo de Río siguen siendo vitales para la concertación latinoamericana, que se mantiene vigente en la agenda de la política exterior. Este foro constituye para Colombia no solo un espacio de reflexión, consulta y construcción de posiciones regionales comunes en torno a los grandes temas internacionales, sino también un mecanismo que favorece y refuerza la capacidad de interlocución con otros países y grupos de países como Canadá, China, Rusia, Japón, la Unión Europea, la Comunidad de Estados Independientes y la Asean, entre otros.

Las cumbres iberoamericanas y las cumbres birregionales son foros adicionales para la celebración de acuerdos de integración y cooperación y para el fortalecimiento del diálogo político.

Por último, la participación activa del país en el desarrollo del Tratado de Cooperación Amazónica busca poner en marcha programas para el manejo y desarrollo de la Amazonía colombiana, el aprovechamiento de la biodiversidad, y la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura.

### 3. Estados Unidos y Canadá

Colombia ha mantenido una relación estratégica con Estados Unidos, relación que se ha profundizado y ampliado en las últimas décadas a causa de la lucha mancomunada contra las drogas ilícitas y sus delitos relacionados y, más recientemente, a la sombra de la cooperación entre los dos países en la lucha contra el terrorismo. El Gobierno se ha propuesto fortalecer estos canales de interlocución y ampliar y consolidar la cooperación existente.

Estados Unidos es el principal socio comercial de Colombia y una de las principales fuentes de inversión, además de que el apoyo brindado por el gobierno estadounidense a través de los organismos multilaterales de crédito

es un factor importante en la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, la financiación y el crecimiento de la economía colombiana.

La política exterior busca fortalecer la cooperación económica con Estados Unidos, ampliar y diversificar las relaciones comerciales, promover el aprovechamiento de los beneficios de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas (Atpdea) e impulsar nuevas inversiones, acuerdos de cooperación y asistencia técnica y financiera.

Con este propósito se ha avanzado en la negociación de un acuerdo de libre comercio bilateral, al tiempo que continúa el proceso de negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (Alca).

En otro frente, se sigue insistiendo en el trabajo de promoción de la adopción del Estatus de Protección Temporal (TPS) para los colombianos residentes en Estados Unidos.

El fortalecimiento de los vínculos con el Canadá también es un objetivo prioritario de la política exterior: Colombia ha venido construyendo con la nación canadiense una relación cercana basada en intereses comunes, entre los cuales se destacan el fortalecimiento del multilateralismo como camino hacia un orden internacional justo y solidario y la necesidad de impulsar la agenda hemisférica en el marco de la Cumbre de las Américas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores quiere avanzar en la agenda común con el Canadá en temas como la profundización del diálogo político, la suscripción de un tratado bilateral de comercio y el desarrollo de proyectos de cooperación en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario y en atención a la población afectada por la violencia. Igualmente se busca impulsar la preservación y la promoción de la diversidad cultural y la agenda de conectividad.

## 4. Europa

La Unión Europea es, y debe serlo cada vez más, un aliado estratégico para Colombia en el ámbito bilateral, en el contexto de la Comunidad Andina y en el marco de la Cumbre Birregional Unión Europea-América Latina y el Caribe.

La política exterior frente a Europa está dirigida a enriquecer el diálogo político y a profundizar las relaciones económicas y comerciales, buscando

preservar en la medida de lo posible las preferencias andinas. Asimismo se busca atraer la inversión europea y promover la adopción de una política migratoria más flexible para los colombianos.

Desde la Comunidad Andina se ha venido construyendo una relación sólida con la Unión Europea, que se robustecerá con la firma del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación. Dicho acuerdo permitirá profundizar en temas de interés mutuo, en especial los relacionados con la defensa y el fortalecimiento de los principios e instituciones democráticas, la gobernabilidad, la justicia social, los derechos humanos, el desarrollo sostenible, la lucha contra la pobreza, la prevención y resolución de conflictos y la integración de ambas regiones; no menos importantes son la mejora del acceso comercial al mercado europeo y la lucha contra el terrorismo y la corrupción, el problema mundial de las drogas y el crimen transnacional organizado.

Se está trabajando también para concretar el apoyo europeo a programas prioritarios del Gobierno como los relacionados con el desarrollo alternativo y los microcréditos. Al mismo tiempo, se ha querido fortalecer la cooperación en materia de derechos humanos y la solidaridad de los países de la Unión Europea en el tema humanitario, en particular en lo relacionado con el fenómeno del desplazamiento y la atención a las poblaciones más afectadas por la violencia.

## 5. Asia y la región del Pacífico

La política exterior frente a Asia y la región del Pacífico busca ampliar los espacios de cooperación política, promover los intereses económicos y comerciales del país en la zona, atraer fuentes de inversión y adelantar nuevos proyectos de asistencia, especialmente científica y tecnológica.

La acción del Ministerio quiere lograr una efectiva inserción de Colombia en la cuenca del Pacífico, maximizando la labor de las embajadas regionales e insistiendo en el empeño de promover e impulsar la participación de Colombia en los organismos de cooperación del Pacífico – el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (Pecce), el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (Pbec), el Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este (Focalae) – y en concretar el ingreso del país al Foro de Cooperación de Asia Pacífico (Apec).



## 6. África y el Medio Oriente

Colombia comparte con muchos de los países de esta zona, entre otras cosas, el objetivo de construir un sistema internacional más justo y equilibrado. Nos unen a ellos no sólo los lazos de solidaridad sino las preocupaciones propias de los países que padecen conflictos internos y las problemáticas humanitarias que de ellos se derivan, además de la reflexión en torno a los dilemas sociales propios de países en desarrollo.

La política exterior colombiana impulsa activamente el fortalecimiento de las relaciones políticas, económicas y de cooperación con África y el Medio Oriente, tanto en el ámbito bilateral como a través de foros y organismos internacionales.

## IV. Fortalecimiento institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores

El desarrollo de la política exterior requiere una gestión más efectiva del Ministerio de Relaciones Exteriores, producto de la profesionalización y modernización del servicio exterior y de la implementación de mecanismos de coordinación, monitoreo y rendición de cuentas del trabajo diplomático. Se ha avanzado en este proceso con el objetivo prioritario de apoyar la gestión económica, comercial y financiera del gobierno y haciendo énfasis en el desarrollo de habilidades en las áreas de negociación internacional y en el establecimiento de canales eficientes de comunicación entre las misiones en el exterior y la Cancillería en Bogotá.

Así, para hacer que la gestión de las embajadas y sedes diplomáticas en el exterior sea efectiva y coherente con las políticas de gobierno, se ha sistematizado el envío a las embajadas de información sobre los temas estratégicos del gobierno, para lograr un discurso unificado; y el envío, por parte de las embajadas, de información analítica sobre la percepción del país en el exterior y otros temas de interés para el diseño de la política exterior. Asimismo, se están evaluando los resultados de cada sede con base en el plan de acción anual elaborado por ellas.

Paralelamente, el Ministerio de Relaciones Exteriores está reforzando la coordinación intersectorial en los temas de la agenda internacional y fortaleciendo su papel como entidad ejecutora de la política.

Por otra parte, se espera consolidar la Academia Diplomática como órgano de formación y capacitación del servicio exterior y como centro de pensamiento para contribuir a la elaboración de diagnósticos y la formulación de estrategias.

Asimismo, en seguimiento de las políticas de austeridad, se ha buscado racionalizar el gasto público imponiendo la eficiencia, la eficacia, la economía y la celeridad con base en los criterios de proporcionalidad y de prioridad del interés nacional. En tal sentido, se han cerrado algunas embajadas y consulados y se avanza en la implementación de la figura de embajadas regionales, a fin de cubrir los requerimientos de la política exterior en áreas geográficas específicas como el Caribe.

## Mecanismos de apoyo, divulgación y seguimiento

La coordinación, la divulgación y el seguimiento efectivo de las metas planteadas son necesarios para el cumplimiento de los objetivos y el establecimiento de las prioridades de la política exterior. Con esto en mente, se están desarrollando las siguientes acciones:

### 1. Divulgación y medios de comunicación

La divulgación y el seguimiento de la gestión internacional se llevan a cabo con base en una diplomacia pública que difunda en Colombia y en el exterior las políticas de gobierno y los diversos aspectos de la compleja realidad nacional a través de seminarios, coloquios académicos y otras actividades que favorecen el necesario intercambio entre gobierno y sociedad civil y enteran a la opinión sobre el desarrollo de la política exterior colombiana.

Se ha resaltado en las embajadas, consulados y misiones de Colombia en el exterior la importancia de las comunicaciones. Se está emitiendo el programa de radio “Colombia en el Mundo” y se ha mejorado el seguimiento de prensa de las actividades de la Cancillería mediante la emisión de boletines de prensa, boletines culturales y comunicados. También se están celebrando periódicamente reuniones de trabajo con los medios de comunicación con el fin de facilitar el cubrimiento objetivo y la divulgación veraz y oportuna de los temas relacionados con la política exterior del país. Por último, la página del Ministerio de Relaciones Exteriores en la red, <http://>

[www.minrelext.gov.co/Noticias](http://www.minrelext.gov.co/Noticias), se actualiza a diario con noticias sobre la gestión internacional.

## **2. Apoyo a empresarios e inversionistas**

El Ministerio de Relaciones Exteriores está comprometido con el apoyo a empresarios e inversionistas colombianos que buscan abrir mercados en el exterior o consolidar relaciones comerciales o de inversión existentes. Para ello está trabajando coordinadamente con el Ministerio de Comercio, Proexport y Coinvertir en el desarrollo de mecanismos que optimicen la labor en esta materia y sirvan de soporte y complemento al trabajo de embajadas y consulados.

## **3. Interacción con embajadas y misiones diplomáticas acreditadas en Colombia**

Para el adecuado manejo de la política exterior es necesario mantener un contacto permanente con el cuerpo diplomático residente en el país, razón por la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores suministra constantemente a las embajadas y consulados acreditados información sobre temas estratégicos del gobierno nacional y realiza periódicamente reuniones de trabajo que favorezcan el análisis y la comprensión de la realidad nacional.

## **4. Gestión cultural**

Conscientes de que la política cultural exterior es esencial para mejorar la percepción del país en el entorno internacional, hemos querido no sólo facilitar la participación en la vida cultural del país de artistas e intelectuales colombianos residentes en el exterior, sino mejorar la proyección de la cultura colombiana en el exterior – en particular de lo que contribuya a promover la imagen de Colombia – e impulsar la participación del país en proyectos culturales y educativos de impacto regional y global. También se ha hecho énfasis en la búsqueda de nuevos recursos para poner en práctica las políticas culturales del Gobierno y enriquecer y dar a conocer nuestra diversidad cultural.

## 5. Diálogo con la sociedad civil y la comunidad académica

La acción participativa de la política exterior exige un intercambio permanente y fructífero sobre la gestión internacional con la comunidad académica y con la sociedad civil, para lo cual se están ampliando los espacios de discusión y análisis mediante seminarios, coloquios y publicaciones. La Academia Diplomática será parte fundamental de este esfuerzo. ■■■

# La política exterior del Ecuador

*Patricio Zuquilanda-Duque\**

**Q**ué debe entenderse por política exterior o política internacional de un Estado?

Según Arturo Lecaro, Política Internacional “es el conjunto de principios, de normas de acción, que ejecuta un Estado mediante su diplomacia, para la consecución de los objetivos fundamentales permanentes, dentro del contexto de sus relaciones con otros países y organizaciones internacionales”.

Miguel A. Vasco, en su *Diccionario de derecho internacional público*, sostiene que Política Exterior es aquella “que desarrolla el Estado para alcanzar, en lo internacional, sus objetivos políticos fundamentales” cuya determinación “corresponde al Jefe del Estado, en asocio íntimo con el Ministro de Relaciones Exteriores y organismos afines; y su ejecución, a los agentes diplomáticos acreditados cerca de los gobiernos con los que se mantienen relaciones, mediante la negociación diplomática”.

Jorge W. Villacrés, en su obra *La política económica internacional de los estados hispanoamericanos* expresa que el Ecuador “desde su creación [...] ha venido contribuyendo y aportando sus esfuerzos a robustecer las bases fundamentales

\*Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador

de todo movimiento que inspirado en los supremos ideales de solidaridad y cooperación continental, han tendido a estrechar los vínculos culturales, jurídicos, comerciales y acaso los políticos entre las Repúblicas Americanas”.

Podemos decir entonces que los elementos distintivos del concepto de política exterior, son: primero, unos principios o normas básicas que regulan y encauzan el comportamiento del Estado en esta materia; otro elemento sustantivo, son los objetivos y los propósitos fundamentales que el mismo Estado se propone alcanzar en una determinada etapa histórica y que por ello pueden ser permanentes o coyunturales; un tercer componente, se refiere a los destinatarios o sujetos de la acción internacional, vale decir, los otros países y en general los organismos internacionales; y finalmente, un instrumento o medio para ejecutar esas políticas u objetivos, dados esos principios rectores y el contexto en que se desenvuelve este modo de acción, que viene a ser el Servicio Exterior.

## **Marco de acción: principios y normas fundamentales.**

### **Objetivos de la política exterior. El contexto internacional**

El marco jurídico y las bases de la política exterior del Ecuador están referidos en los principios de la Constitución Política del Estado. Desde el punto de vista estrictamente programático y conceptual, se pueden dividir en dos categorías:

- De un lado, encontramos los principios tradicionales, que emanan del Derecho Interamericano y de las Naciones Unidas, a través de los cuales se proclama la paz, la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad jurídica de los estados; la condena al uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos, y se desconoce el despojo bélico como fuente de derecho. Al mismo tiempo, son aquellos principios de acuerdo en los cuales se preconiza que el derecho internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas y promueve la solución de las controversias por métodos jurídicos y pacíficos; se propicia el desarrollo de la comunidad internacional, la estabilidad y el fortalecimiento de sus organismos; se rechaza toda forma de colonialismo, de neocolonialismo, de

discriminación o segregación y se reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de los sistemas opresivos.

- De otro, figuran los principios y normas de acción concebidos y desarrollados particularmente en las últimas tres décadas, que dicen se refieren a los retos que debe afrontar el país por su realidad social, económica, política y de seguridad, como son: el desarrollo sostenible, la justicia social, la lucha contra la corrupción, los derechos económicos de los pueblos, los Derechos Humanos y la integración económica, especialmente la andina y latinoamericana, como postulados fundamentales y elementos claves del accionar internacional del Estado ecuatoriano, cuyo diseño y definición, por mandato de la Carta Magna, compete al Presidente de la República.

Sin apartarse de esos esclarecedores conceptos que a lo largo de la historia republicana el Ecuador ha enaltecido y colocado en la vanguardia de su actuación internacional, una vez superado principalmente el viejo litigio territorial con el Perú, considera que en el momento actual estos últimos principios, en buena medida, son los elementos condicionantes e inductores de la política externa del país.

En este sentido, observamos que el Ecuador, desde su fundación en 1830, es un país democrático y republicano, que ha privilegiado los valores de la democracia y que la búsqueda de su consolidación y perfeccionamiento ha sido una constante en la vida del país.

Si un factor en especial caracteriza la historia nacional, éste ha sido el progresivo perfeccionamiento de la institucionalidad democrática y la permanente búsqueda de un consenso nacional en torno a los valores centrales que le confieren a aquélla vigencia y validez; el respeto a las libertades fundamentales; la necesidad de consolidar el estado de derecho, y la búsqueda de una mayor participación social dentro de ese marco democrático.

Como todo país en desarrollo, el Ecuador ha vivido críticos momentos en su historia. Sin embargo, aun antes de la consolidación de las sucesiones presidenciales democráticas, a partir de 1979, el respeto a las libertades fundamentales y de los derechos humanos ha tenido un alto índice de consistencia en el país. En el Ecuador hay una tradición de respeto a los derechos humanos y un muy bajo nivel de conflictividad social, bastante más bajo en comparación con otros países del continente.

El Ecuador ha debido enfrentar dos retos de consideración en su historia, con significativas implicaciones en la conducción de su política exterior: el país prácticamente nació con una disputa territorial con uno de sus vecinos, que a lo largo del siglo XIX y gran parte del XX representó un reto constante a su seguridad y demandó ingentes recursos de un reducido erario fiscal.

El país tiene ante sí aproximadamente los mismos obstáculos económicos y sociales que la mayoría de las naciones latinoamericanas: excesiva concentración de la propiedad y los ingresos, poca permeabilidad social, falta de conexión con las redes del comercio mundial, bajo índice de acumulación de capital e industrialización, problemas de acceso a la tecnología, escasa inversión extranjera y crónico endeudamiento externo, entre otros.

Los referidos obstáculos han tenido una dimensión histórica en todo el sentido de la palabra. Gran parte de los avatares de la vida nacional se explican como su lucha para superarlos. En el camino se han alcanzado fundamentales avances, pero queda mucho camino por recorrer.

El Ecuador es consciente de que los obstáculos internos son, en buena medida, el resultado de factores endógenos, que la sociedad ecuatoriana los reconoce y el Estado busca atender. Pero también observa que hay importantes dificultades que se derivan de situaciones internacionales que escapan a la voluntad del país, como son los que refieren a los problemas de seguridad; a la estructura de la economía y el comercio internacional.

He aquí el principal desafío de la política exterior ecuatoriana: contribuir a resolver los factores externos que afectan las oportunidades de desarrollo interno, social y económico del país.

La atención a los retos internacionales del Ecuador demanda una política exterior que refleje los principios internos del país y atienda a sus necesidades externas.

## Derechos humanos

La política exterior del Ecuador en materia de derechos humanos ha reflejado el compromiso del Estado ecuatoriano con la promoción y protección de las garantías fundamentales de la persona y los derechos colectivos de grupos vulnerables dentro del país, y con el fortalecimiento del derecho internacional de los derechos humanos y sus instituciones a escala universal.



La protección de los derechos humanos en nuestro país se afianza en la propia Constitución de la República, en cuyo artículo 3.2 se dispone que es un deber primordial del Estado “asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social”. Este principio básico se complementa con el artículo 16 de la Carta Fundamental, que estipula que “el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución”.

El Ecuador ha suscrito la Declaración Universal de 1948 y es Estado Parte de los siete principales convenios internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas. A fines del año 2000, Ecuador se convirtió en el primer país en América Latina en suscribir todos los tratados internacionales que sobre derechos humanos se han adoptado dentro de la ONU y en el marco la Organización de los Estados Americanos. Dichos instrumentos tienen fuerza de ley dentro del país y se pueden invocar en las cortes nacionales. El artículo 18 de la Ley Fundamental señala que “los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad”.

En los años 80, el ex presidente ecuatoriano Jaime Roldós Aguilera propuso un principio que ha devenido en una doctrina de universal aceptación: la supervisión internacional sobre la protección de los derechos humanos en cada país, no se opone al principio de “no intervención” en los asuntos internos de los Estados. Fiel a este principio, Ecuador ha comunicado oficialmente su sujeción a los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos, ha extendido una invitación abierta y permanente a los mecanismos especializados de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y ha cumplido y cumple con sus obligaciones frente a la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Además de la adhesión ecuatoriana al derecho internacional de los derechos humanos, la política exterior del Ecuador promueve la activa participación del país en los foros internacionales y organismos especializados de derechos humanos. El Ecuador ha sido miembro de la Comisión de Derechos Humanos en repetidas oportunidades, y expertos ecuatorianos como los embajadores Luis Valencia Rodríguez, Julio Prado Vallejo, Jaime Marchán Romero y el doctor Hernán Salgado han formado parte de organismos

internacionales e interamericanos especializados. Entre los ecuatorianos que han tenido vinculación con las instituciones internacionales de promoción de los derechos humanos, cabe destacar de modo particular al ex ministro de Relaciones exteriores José Ayala Lasso, quien se convirtió en 1994 en el primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La política exterior del Ecuador ha generado positivos avances en materia de derechos humanos dentro del país. La acción internacional del país ha llevado a que el Estado ecuatoriano promueva, como corolario de dicha acción internacional, el avance de la legislación e instituciones internas de protección de tales derechos. Punto culminante de esta beneficiosa conexión fue la adopción del Plan Nacional de Derechos Humanos, como política de Estado, en junio de 1998.

En aplicación de una recomendación de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Viena (1993), y después de un amplio proceso de consulta y debate promovido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el que participaron instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, el Presidente de la República adoptó el citado Plan Nacional mediante decreto ejecutivo. En la actualidad el Plan Nacional va por su quinto año de vida y ampara a una creciente actividad en torno a programas y proyectos que atienden distintas facetas de los derechos humanos.

En el ámbito subregional, el Ecuador también ha buscado contribuir a la extensión y enriquecimiento del derecho internacional de los derechos. La Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos fue suscrita por los cinco Presidentes de los Países Andinos en la ciudad de Guayaquil, el 26 de julio de 2002, con oportunidad de la II Reunión de Presidentes Sudamericanos. La Carta Andina fue preparada e impulsada a iniciativa del Gobierno y la Cancillería del Ecuador, y se convirtió, en realidad, en fruto de la coordinación de los Gobiernos y Ministerios de Relaciones Exteriores andinos a través de un proceso en el que participaron representantes de la sociedad civil y organizaciones defensoras de los derechos humanos de los cinco países andinos.

Con la adopción de la Carta Andina de Derechos Humanos, se incorporó a la política común de la Comunidad Andina de Naciones un instrumento novedoso que abarca inclusive los denominados derechos humanos de última generación. La Carta Andina fue concebida desde la perspectiva específica de la realidad andina, lo que constituye una contribución original al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos.

La Carta Andina establece prioridades en materia de derechos humanos para la Comunidad Andina, como los derechos de los pueblos indígenas y de comunidades de afrodescendientes, los derechos económicos, sociales y culturales, y el derecho al desarrollo. Se otorga especial énfasis a la protección de los derechos humanos de grupos vulnerables, quienes requieren de garantías sociales y jurídicas especiales: niños, mujeres, migrantes, discapacitados, adultos mayores, desplazados, refugiados, minorías sexuales, personas privadas de la libertad, entre otros.

Aun cuando se refiera a una esfera más amplia que la de los derechos humanos, por sus repercusiones en la materia, es importante recordar que el Ecuador ratificó en el año de 2002 el Tratado de Roma sobre el Estatuto de la Corte Penal Internacional, de julio de 1998.

El Ecuador considera que vigencia del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional es uno de los mayores avances de la comunidad internacional después de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Uno de los objetivos fundamentales de la política exterior ecuatoriana en el ámbito multilateral, consiste en propiciar una mayor cooperación internacional con la Corte Penal y apoyar así la materialización del principio de jurisdicción universal consagrado en el Estatuto de Roma.

## Seguridad nacional y política exterior

Circunstancias históricas han determinado que una vez que se resolvió el centenario conflicto con el Perú, tras la firma de los Acuerdos de Brasilia de 1998, el Ecuador deba enfrentar casi a continuación una inédita amenaza derivada del agravamiento del conflicto interno de Colombia.

El conflicto interno de Colombia constituye de este modo un factor significativo que afecta la seguridad del país, entendida ésta en su más completa noción: seguridad militar, policial, económica y social.

Hacia fines de los noventa, el sur oriente de Colombia se había convertido en una zona de conflicto civil, con una creciente población campesina local desplazada por la guerra y por la fumigación de miles de hectáreas de plantaciones ilícitas. El denominado Plan Colombia buscaba anular dos factores de inestabilidad en el vecino país: la insurgencia guerrillera y violencia paramilitar,

y el cultivo y tráfico de drogas. Independientemente de sus resultados dentro de Colombia, que no le corresponde juzgar al Ecuador, nuestro país ha debido enfrentar muy concretos desafíos dentro de sus fronteras, derivados de dicho Plan:

- El incremento del flujo de personas y familias que se acogen al estatuto de refugiados (más de 14 mil personas hasta la presente fecha);
- El incremento del flujo de ciudadanos colombianos que han migrado irregularmente al Ecuador (se estima que alrededor de 100 mil personas se encuentran sin su documentación en regla; aparte de ello hay aproximadamente 150 mil colombianos que residen legalmente en el país);
- El incremento de la emigración colombiana, especialmente en las provincias ecuatorianas fronterizas con Colombia, plantea significativos retos en materia de seguridad y prestación de servicios públicos al Estado ecuatoriano (que ya tiene graves dificultades presupuestarias para atender las necesidades de su propia población);
- Las actividades militares y enfrentamientos que se verifican en Colombia han exigido el refuerzo de la presencia militar ecuatoriana en la frontera.

Aunque el conflicto colombiano se desarrolla en el territorio de otro país, sobre el cual el Ecuador naturalmente no tiene ningún control —, mucho menos, jurisdicción — y aunque el Estado ecuatoriano no puede intervenir en una crisis interna de acuerdo al derecho internacional público, el Ecuador ha debido tomar provisiones en su territorio a fin de prever cualquier brecha en su seguridad.

El Ecuador ha desplazado más de siete mil efectivos militares y mil doscientos policías a las provincias que colindan con Colombia. Este esfuerzo militar supone la movilización de una importante parte de los efectivos del ejército y de la policía nacional, cuyo costo de movilización y operación es considerable. Adicionalmente, tal concentración de fuerzas policiales reduce la presencia de efectivos en otros puntos del país, con lo que se resiente la seguridad ciudadana en el territorio nacional en general.

La carga para el erario nacional, los problemas de seguridad, la demanda de servicios públicos y, en general, los esfuerzos del Estado ecuatoriano son significativos como resultado de los efectos indirectos de la crisis colombiana.

La política exterior ecuatoriana frente al conflicto de Colombia es la de todo país frente a un problema interno de otra nación. Ecuador, fiel a los

principios del derecho internacional, no puede ni le corresponde intervenir en un conflicto interno de otro país.

Por cierto, la no injerencia en los asuntos internos de Colombia no obsta para que el Ecuador colabore en los esfuerzos internacionales para combatir el tráfico ilícito de drogas, con vinculaciones en ese país. El narcotráfico es una actividad al margen de la ley y en la medida en que redes de narcotraficantes operan a escala internacional, el Ecuador colabora decididamente en la lucha policial y judicial en contra de dicho flagelo. Las convenciones internacionales y los acuerdos de colaboración policial y judicial, junto a otros países, demandan la participación ecuatoriana en el esfuerzo.

El Ecuador aspira a que el conflicto colombiano se resuelva en el marco de la ley de ese país y respalda todos los esfuerzos internacionales que se realicen para apoyar la pacificación de Colombia.

El Ecuador aspira además a que la comunidad internacional le preste su respaldo para enfrentar los efectos indirectos que el conflicto colombiano genera sobre su territorio. En este sentido, colabora estrechamente con el Acnur en el tema de la atención a los refugiados de origen colombiano y busca que la cooperación internacional ayude a resolver el grave impacto económico que sufren en particular las provincias de la zona norte del país, que colinda con Colombia.

El Ecuador aspira a permanecer indemne frente a los males de la violencia y el crimen organizado. El sustento del tejido social, el que afianza su desarrollo y genera las condiciones propicias para el trabajo fecundo y creador, es la seguridad, la seguridad personal, la seguridad en sus diversas manifestaciones, comenzando por aquella que confiere fiabilidad y garantías principalmente para el desarrollo de las actividades económicas, productivas, intelectuales, etc.; preserva la integridad de las personas y de su patrimonio; garantiza el imperio de la ley; el acceso a todos los ciudadanos a una justicia eficaz y oportuna, y el derecho al debido proceso.

## La Seguridad en el ámbito hemisférico

En ese contexto, después de los grandes cambios experimentados en el mundo tras haberse superado el problema de la Guerra Fría, como el Ecuador

lo expresara con ocasión de la Conferencia Especial de Seguridad que tuvo lugar en México, el contexto histórico es ahora radicalmente diferente.

Nuestra América tiene que actualizar sus desafíos, redefinir los conceptos, los objetivos y las prioridades de lo que significa “Seguridad Hemisférica”

Existe la necesidad de identificar y precisar los mecanismos de cooperación colectiva, de manera que éstos recojan con equilibrio los intereses que demandan los pueblos y las preocupaciones de los Estados, teniendo presente los aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, más allá de las preocupaciones meramente defensivas o de carácter militar.

En este campo, donde aún estamos inmersos en un proceso de reflexión y análisis, se reconoce y otorga desde ahora mismo al tema de seguridad un carácter y alcance multidimensional, que cuando se encuentre mejor definido, mejor estructurado, pasará a constituir una fuente matriz del moderno derecho internacional americano.

En este aspecto, creemos en un enfoque multidimensional de la Seguridad, innovador, no convencional, basado en el pleno respeto del Derecho Internacional y en la promoción y observancia de los derechos humanos, así como de las normas y principios de la Carta de la OEA y la Carta de las Naciones Unidas, que responda a los nuevos principios y conceptos históricos y sociales que atraviesa el hemisferio.

Un ejemplo que ilustra esta agenda en toda su dimensión es el fenómeno del deterioro del medio ambiente, un problema que, como ningún otro, es multifacético, porque trasciende las fronteras, las líneas de los límites convencionales que separa a los países, para convertirse en lo que realmente representa: una amenaza globalizada.

Por eso, en su política exterior, el Ecuador concibe que este fenómeno, junto con el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el narcotráfico, el fenómeno de la corrupción, los desastres naturales, el drama humano de la pobreza extrema, la enfermedad y la exclusión social constituyen vulnerabilidades y graves desafíos para la seguridad colectiva, como también lo son serios e inaceptables flagelos contra la humanidad.

El Ecuador hizo una propuesta para que la Declaración de México dedique un párrafo especial a la Seguridad Económica de los Estados, a tenor del artículo 37 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Igualmente, contribuyo con entusiasmo a la adopción de los epígrafes sobre las acciones de eliminación de minas antipersonas, no proliferación de armas nucleares, el vínculo jurídico-institucional de la Junta Interamericana de Defensa como organismo técnico asesor de carácter militar, no operativo de la OEA, y apoyo la asistencia mutua en caso de desastres naturales. Asimismo presento una propuesta sobre el acceso y derecho que deben tener nuestros pueblos a un medio ambiente sano, libre de contaminación, en concordancia con la Constitución Política del Ecuador.

## La reforma de la ONU

El Ecuador es uno de los países fundadores de la ONU y como tal hace suyos los principios fundamentales que guían a la Organización y a la conducta internacional de sus estados miembros. Como miembro de la OEA, el Ecuador también postula los principios de esta organización, a escala regional.

La cooperación con otros países en desarrollo en los foros internacionales se materializa también por la pertenencia del país al Movimiento No Alineado y al Grupo de los 77.

El Ecuador considera que el sistema de seguridad colectiva a escala planetaria no ha perdido vigencia, pero ciertamente concibe la necesidad de una reforma institucional para poner a la Organización de las Naciones Unidas al día con las nuevas demandas internacionales. No sólo el Consejo de Seguridad, sino también la Asamblea General y el Ecosoc, entre otros órganos del sistema, requieren ajustar sus estructuras, procedimientos y políticas, a los nuevos tiempos.

La representación geográfica equitativa, la mayor transparencia en los trabajos, la eficacia de sus decisiones, el dinamismo de sus procedimientos y la más decidida y eficaz acción de la ONU para resolver los problemas de los países en desarrollo, esto es de la mayor parte de la Humanidad, son facetas que una reforma de la ONU no puede dejar de lado o abordar parcialmente, si en verdad se quiere dotar a la Organización de una voz representativa y efectiva en el nuevo milenio.

El Ecuador respalda los objetivos de la Declaración del Milenio, tanto sus metas políticas y de seguridad como las que refieren al desarrollo humano. Sólo una Organización que reforme su estructura institucional conforme a las

demandas de los nuevos tiempos podrá cumplir su parte al impulsar desde el ámbito multilateral los loables objetivos de la Declaración del Milenio.

## **La crisis financiera. La emigración. La lucha contra la corrupción**

El Ecuador en 1999 sufrió una de las crisis financieras más graves de su historia, como resultado de un conjunto de factores que convergieron a una súbita “corrida” de los depósitos bancarios, hecho que a su vez generó la iliquidez y en algunos casos la quiebra de varias instituciones financieras, con el consiguiente perjuicio tanto para el Estado — el cual a través del Banco Central había otorgado líneas de crédito de última instancia — como para los depositantes en general.

Al desequilibrio financiero, se agregó la caída de los ingresos petroleros, el aumento de los gastos por las presiones políticas y gastos adicionales para adquisición de armamento y para hacer frente al fenómeno del Niño; todo lo cual generó tasas de interés desmedidamente altas, como efecto de una enorme desconfianza en la economía. Las altas tasas deterioraron la situación de los deudores, quienes no pudieron cumplir sus obligaciones con la banca. El impacto sobre la infraestructura, provocado por el fenómeno del Niño, la caída de las exportaciones por una baja en los precios internacionales y una contracción en los mercados produjeron la descapitalización o excesivo endeudamiento generalizado del sector empresarial, una hiperinflación superior al 500% y finalmente el congelamiento de los depósitos.

Las implicaciones de esta crisis fueron devastadoras sobre la economía nacional, el aparato productivo y la sociedad, especialmente para el segmento más vulnerable de la misma; por el cierre de empresas, pérdida de miles de puestos de trabajo, iliquidez, recesión, hiperinflación y masiva devaluación. Con la adopción del dólar estadounidense a partir del año 2000, se configuró un nuevo escenario económico, la reducción de la inflación y el incremento de la inversión pública.

En la actual coyuntura, el Gobierno se propone sustentar una reactivación productiva, a través del mantenimiento de la dolarización, la responsable intervención de la economía y de las finanzas públicas, y la mejora continua de la competitividad.



Por el enorme número de ecuatorianos que han salido del país natal y se han dedicado a buscar en el exterior los medios para su subsistencia y de la sus familias (cerca de 2 millones en los últimos 2 años), en lo social, las consecuencias aún siguen siendo preocupantes.

A través de la política exterior, el Estado ecuatoriano busca la protección del emigrante: procura legitimar su permanencia en los países de destino, con el objeto de que pueda ejercer sus derechos como ciudadano residente, con las facultades y las obligaciones previstas en las leyes de cada país; orienta la colocación laboral y protege el ejercicio y cumplimiento de los Derechos humanos.

A este respecto, la política del Estado se orienta hacia la protección de la familia del emigrante, a través de una labor de asistencia social y asesoría económica; la articulación de acciones que tiendan a lograr un desarrollo económico y social equilibrado y a la mejora de las condiciones físicas, económicas y sociales de los sectores de mayor impacto en las corrientes migratorias del país.

En función de las estrategias establecidas, se han suscrito varios instrumentos, uno de ello con España, relacionado con la regulación y ordenación de los flujos migratorios; otros dos con la Organización Internacional para las Migraciones, para la prestación de asistencia técnica y para el funcionamiento de la unidad de selección de emigrantes en el marco de la ejecución de Acuerdos sobre flujos migratorios, respectivamente.

Es un hecho conocido que, cuando se produjo la crisis financiera, un grupo de banqueros se burló de la fe pública y perjudicó abiertamente al Estado y a los depositantes, por igual, en circunstancias en que el primero había acudido en auxilio de las instituciones financieras, comprometiendo cuantiosos recursos y poniendo en juego las bases mismas de la institucionalidad, la seriedad y la estabilidad monetaria y cambiaria del país.

Por estos antecedentes, interpretando el sentir del pueblo ecuatoriano, reviste una especial importancia y constituye uno de los más caros postulados y objetivos del Gobierno Nacional, el hacer uso de todos los recursos y medios legales disponibles tanto en el ámbito interno como internacional, para lograr, primero, que los recursos que pertenecen a la sociedad sean recuperados y puestos al servicio de su desarrollo y bienestar y, luego, para que los responsables

de su indebida apropiación, sean puestos a disposición de los jueces competentes para que reciban una merecida y ejemplarizadora sanción, en un acto de estricta justicia, largamente esperado.

En este marco de reflexiones y por convicción propia, el señor Presidente de la República, Ingeniero Lucio Gutiérrez, con ocasión de la próxima realización en la ciudad de Quito, en el mes de junio de 2004, de la XXXIV Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, interpretando el sentimiento del pueblo ecuatoriano y fiel a sus ofertas de campana, ha decidido que el tema central a desarrollarse en el seno de esta importante cita continental sea: “La lucha hemisférica contra la corrupción”.

Con ello se espera contribuir decididamente a la creación, desarrollo y consolidación de un nuevo, más eficaz y solidario enfoque interamericano en la lucha y eliminación de este indeseado fenómeno que representa una de las principales causas —si no la principal— del descalabro y atraso de las estructuras sociales y políticas del continente.

## La cooperación internacional

En el ámbito internacional, la política exterior ecuatoriana tiene un enfoque e inspiración muy precisos: el Ecuador es partidario de la cooperación internacional, tanto como sistema de seguridad colectiva cuanto como herramienta para el desarrollo económico y social de los pueblos.

## La inserción del Ecuador en la economía global

El artículo 4 de la Constitución vigente enumera los principios que rigen las relaciones del Ecuador con la Comunidad Internacional y, en ese aspecto, en el apartado 3, se afirma que el Derecho Internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas, en tanto que el apartado 5 del mismo artículo propugna la integración, de manera especial, la andina y latinoamericana.

Por su lado, el artículo 171 de la Carta Magna define las atribuciones y deberes del Presidente de la República. El apartado 12 le otorga al Jefe de Estado la potestad de definir la Política Exterior, dirigir las relaciones

internacionales, celebrar y ratificar los tratados y convenios internacionales, previa aprobación del Congreso Nacional cuando la Constitución lo exija.

Finalmente el artículo 163 de la Constitución establece que las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.

Los artículos 2 y 3 de la Carta enumeran los propósitos y principios que rigen esa organización. Entre ellos están: el de promover, por medio de la acción cooperativa, el desarrollo económico, social y cultural. Enuncia que el derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas y la cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del continente.

El desarrollo económico del país es la base de la sostenibilidad social. La superación de los crónicos males de la economía nacional demanda un gran esfuerzo de acción internacional. De ahí que la política exterior del Ecuador confiera a las relaciones económicas, un delicado y trascendental rol en el proceso de los cambios estructurales y coyunturales que deben instrumentarse en este campo.

El Ecuador, en armonía con las decisiones adoptadas en la XIV del Consejo Presidencial Andino, respalda y alinea una visión estratégica en la preservación del patrimonio común construido en estos 34 años de integración andina, para avanzar hacia una segunda generación de políticas.

## **El Acuerdo de Cartagena**

El Acuerdo de Cartagena es la norma básica y fundamental de la integración andina que le da a la Comunidad Andina la personalidad jurídica internacional como organización subregional. Fue suscrito el 26 de mayo de 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. El año de 1973 ingresó Venezuela en el proceso y el año 1976, Chile, se retiró del mismo.

En su preámbulo enuncia que la integración constituye un mandato histórico, político, económico, social y cultural de sus países a fin de preservar su soberanía e independencia.

El artículo 16 del Acuerdo establece que corresponde, entre otras potestades, al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, formado

por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena, formular la Política Exterior de los Países Miembros en los asuntos que sean de interés subregional, así como orientar y coordinar la acción externa de los diversos órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración.

Por otro lado, el artículo 22 del Acuerdo establece que corresponde, entre otras, a la Comisión de la Comunidad Andina, constituida por un representante plenipotenciario de cada uno de los Gobiernos de los Países Miembros, actualmente por los Ministros de Comercio Exterior, formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones y, cuando corresponda, en coordinación con el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

En otro ámbito, por el Tratado de Montevideo de 1980, las Partes Contratantes se obligaron a proseguir el proceso de integración encaminado a promover el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de la región y, a ese efecto, instituyeron la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) con sede en la ciudad de Montevideo. Son signatarios del Tratado de Montevideo: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Al suscribir dicho Tratado, los países consideraron que la integración económica regional constituye uno de los principales medios para que los países de América Latina puedan acelerar su proceso de desarrollo económico y social a fin de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos. Dicho proceso tendrá como objetivo a largo plazo el establecimiento, de forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano.

Los objetivos de la Política Exterior del Ecuador en materia de integración no pueden ser otros que aquellos enunciados, primeramente, en forma general por la Constitución Política del Estado en sus artículos 4 y 5, al afirmar que el Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional propugna la integración, de manera especial la andina y latinoamericana; y que el Ecuador podrá formar asociaciones con uno o más estados, para la promoción y defensa de los intereses nacionales y comunitarios.

En segundo lugar y por efecto de remisión de la Constitución a los tratados internacionales suscritos por el Ecuador en materia de integración,

está el Acuerdo de Cartagena que enuncia en su artículo 1 como sus objetivos: el de promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación, y facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.

Asimismo, son objetivos del Acuerdo: tender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros. Estos objetivos tienen la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.

El Ecuador ha sido uno de los mayores propulsores de la integración andina desde sus inicios. Esos objetivos, que han sido permanentes, han buscado sobre todo impulsar las relaciones externas de la Comunidad Andina en materia política y comercial con el Mercosur, los Estados Unidos de América, Canadá, la Unión Europea, China, Rusia y Japón entre los más relevantes. Asimismo ha buscado con sus socios andinos desarrollar la Agenda Social con la aprobación de un Plan Integrado de Desarrollo Social y ampliar la participación de la sociedad civil. Igualmente ha sido un permanente auspiciante de la cooperación política intrasubregional en materia de seguridad y confianza, combate a las drogas ilícitas y sus delitos conexos y de la amplia temática del desarrollo sostenible que incluye la promoción y defensa de nuestra biodiversidad. En materia de política comunitaria de integración y desarrollo fronterizo, el Ecuador ha buscado promover el desarrollo de las zonas de integración fronteriza y de la creación de centros binacionales de atención en fronteras. Aprobó junto a sus socios andinos una Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo que es el marco general de los objetivos encaminados al desarrollo de esta temática.

Finalmente, uno de sus objetivos principales ha sido el impulsar la elaboración de líneas que permitan diseñar una nueva institucionalidad andina, tomando en cuenta que en un futuro se requerirá de ésta, que, al igual que procesos de integración más avanzados, le permitan abordar sectorialmente los nuevos desafíos y temáticas del proyecto comunitario andino.

El Ecuador asumió la Presidencia de la Comunidad Andina el 28 de junio de 2003 por el período de un año.

Al asumir la Presidencia de la Comunidad Andina el Ecuador concentró sus esfuerzos en consolidar la unión de sus miembros, con miras a que los Jefes de Estado de los países andinos se comprometieran con el apoyo político destinado a repotenciar la Unión Aduanera para avanzar hacia el Mercado Común, el cumplimiento de la normativa andina y la institucionalidad del Sistema Andino de Integración, todo ello con la finalidad de que las trabas que se han producido en esos ámbitos se resuelvan en un plazo corto.

Este objetivo se fundamentaba en el hecho de que el principal valor que tiene la Comunidad Andina es la formación de un bloque que aporta fuerzas a sus miembros en las negociaciones con terceros. El Ecuador impulsó también la inclusión de los temas sociales, como ejes fundamentales que deben ser considerados en la integración andina y que no habían sido priorizados en el pasado.

De igual manera, el Ecuador propuso las líneas estratégico-políticas relacionadas con la dimensión económica: el mercado común andino; la relación con terceros; la participación de la sociedad civil, y la institucionalidad andina. En la dimensión económica, el Ecuador logró aunar los criterios de los países miembros acerca de la necesidad de profundizar en las políticas macroeconómicas que contribuyan a la estabilidad cambiaria y a la posible aplicación de una salvaguardia cambiaria, pues estos aspectos inciden en los flujos comerciales andinos.

En cuanto al tema del mercado común andino, se resaltó la importancia de consolidar la unión aduanera, el estado actual del arancel externo común y el mecanismo de estabilización de precios para el sector agrícola. En esa materia, instó a los países miembros para que se adopte una Política Agropecuaria Común en fecha próxima.

En la relación con terceros, la participación del Ecuador fue crucial para demostrar la necesidad de llegar antes del 31 de diciembre del 2003 a la conclusión de las negociaciones entre la Comunidad Andina y el Mercosur, para crear una zona de libre comercio entre ambos bloques y con ello hacer frente conjuntamente a los desafíos que supone el Alca, la relación con la Unión Europea, así como posibles negociaciones en el ámbito comercial y político con los Estados Unidos y el Canadá.

En la participación de la sociedad civil, a instancias del Ecuador, los países andinos adoptarán un Plan Integrado de Desarrollo Social que permitirá

no sólo acompañar las políticas nacionales de combate a la pobreza, sino la inserción de sectores marginados como los pueblos indígenas y el de los consumidores.

Como corolario de la posición ecuatoriana, se consideró fundamental la creación del Consejo Electoral Andino y la consolidación del Tribunal Andino de Justicia. También se insistió en la necesidad de que los países miembros, que aún lo tengan pendiente, elijan directamente a los parlamentarios andinos, proceso que únicamente se produce en Venezuela y Ecuador.

Todos estos objetivos son los mismos que persiguió el Ecuador en materia de integración latinoamericana cuando suscribió el Tratado de Montevideo de 1980 y son los mismos que promueve cuando negocia conjuntamente con los países andinos o en forma individual acuerdos comerciales o políticos con otros proceso de integración o países individualmente considerados, como en la coyuntura actual, con especial referencia al Area de Libre Comercio de las Américas (Alca) y a los Tratados de Libre Comercio con el Mercosur, los Estados Unidos de América y las Comunidades Europeas, éstos últimos a ser negociados en el curso de los próximos meses.

En el actual momento histórico, se advierte la proximidad de las negociaciones económicas bilaterales para la eventual suscripción de sendos Tratados de Libre Comercio entre el Ecuador y los Estados Unidos, y el Ecuador y la Unión Europea, para profundizar e institucionalizar la relaciones comerciales, económicas y políticas entre las Partes.

Con ese objetivo en perspectiva, por las implicaciones que tendrán dichas negociaciones no solamente en el ámbito comercial sino sobre toda la economía nacional y por supuesto en el contexto de las relaciones económicas internacionales del país, el Ecuador se prepara para adoptar políticas de largo aliento en orden a fortalecer la participación efectiva del sector privado, así como de otros importantes sectores de la sociedad civil, tales como el sector laboral y académico, de manera de asegurar la coordinación y el trabajo coordinado de las diferentes instituciones nacionales, cuyas competencias y áreas de actividad tienen relación directa con los temas involucrados en las negociaciones.

En cumplimiento de ese alto objetivo, es menester definir con rigor los intereses y las posiciones nacionales en los principales temas y cuestiones, a fin de conciliar, de la manera más equitativa, las aspiraciones y necesidades de

los diversos sectores de la economía, así como de aquellas otras que se derivan de los objetivos permanentes, como son la lucha contra la pobreza, la justicia social, la adecuada protección del medio ambiente, la preservación de los derechos humanos y la diversidad cultural, ecológica y productiva.

## Medio ambiente

El territorio ecuatoriano está considerado entre los de mayor diversidad biológica del planeta, y es obligación básica del Estado propender a su desarrollo sostenible y a la preservación de su ambiente. En esa perspectiva y en armonía con los postulados del Plan de Acción de Johannesburgo — párrafo 44 —, propugna el desarrollo sostenible en la erradicación de la pobreza. A este efecto, encamina sus políticas para garantizar el uso sustentable de sus recursos naturales y de su diversidad biológica, y evitar la tendencia actual de degradación de los mismos.

Por las mismas consideraciones, promueve acciones dirigidas a mitigar el cambio climático que genera riesgos cada vez mayores a escala global y consecuencias adversas especialmente en los países en desarrollo y sobre sus economías; fomenta políticas y acciones para la prevención y lucha contra la desertificación y la mitigación de los efectos de la sequía, de conformidad con el párrafo 41 del Plan de Acción de Johannesburgo.

Para el logro de los referidos objetivos, el Ecuador plantea una activa participación en el marco de las convenciones internacionales en materia de ambiente y desarrollo sostenible; en particular, la Convención de Diversidad Biológica, la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Sequía, la Convención Cites sobre comercio de especies amenazadas, y la Convención Ramsar (Irán) sobre humedales de importancia internacional, entre varios otros acuerdos multilaterales en que el Ecuador es signatario.

Igualmente establece sinergias con instituciones nacionales vinculadas al desarrollo sostenible y al medio ambiente, así como con organismos de la sociedad civil, para el aprovechamiento de experiencias y conocimientos como insumos para la participación en reuniones internacionales.

Propugna también la creación de mecanismos para concertar posiciones comunes respecto a convenciones internacionales sobre desarrollo sostenible y



medio ambiente con otras naciones y grupos de países, en especial en el marco de la Comunidad Andina de Naciones, en el Grupo de Países Megadiversos y Afines, en la Región de Latinoamérica y el Caribe, y el ámbito del Grupo de los 77 y China; y de mecanismos para la formación de negociadores ecuatorianos en el contexto de convenciones internacionales sobre desarrollo sostenible.

En orden a concretar la aplicación de las referidas estrategias, el Ecuador, en la órbita de la Convención de Diversidad Biológica, lidera la preparación de posiciones nacionales para la participación en la Convención de Diversidad Biológica y específicamente en la reunión del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico Técnico y Tecnológico de la Convención de Diversidad Biológica, Sbstta, así como la Conferencia de las Partes (COP7) de dicha Convención (Kuala Lumpur, del 9 al 20 de febrero de 2004), en los temas principales tales como ecosistemas de montaña, áreas protegidas, y transferencia de tecnología y cooperación tecnológica.

En lo tocante al tema de Areas Protegidas, que constituirá el punto central de la Conferencia de las Partes, el Ecuador diseña una estrategia sobre la base de las conclusiones a las que se arribó durante “Congreso Nacional sobre Áreas Protegidas”, organizado por el Ministerio del Ambiente.

Conjuntamente con el Comité Nacional del Clima, la Cancillería coordinará la aplicación de los resultados de la Novena Conferencia de las Partes de la Convención de Cambio Climático, que recientemente se llevó a cabo en Milán, Italia, y que tuvo alta trascendencia para la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto, así como por los importantes temas para los países en desarrollo, entre ellos la disminución de los efectos del cambio climático; adaptación al cambio climático; comunicaciones nacionales; capacitación; transferencia de tecnología; fondo especial sobre cambio climático; mecanismo de desarrollo limpio; entre otros.

En el mismo orden de ideas, el Ecuador apoya la continuidad del Proyecto “Cambio Climático”, ECU/99/G31; la actualización del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero, la promoción de medidas de adaptación al cambio climático, la consolidación de la labor del Comité Nacional de Clima, y el fomento de políticas energéticas, así como de uso de la tierra (agrícola y forestal) que contribuyen a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

En términos generales, se destacan como ejes temáticos de la política exterior en materia de desarrollo sostenible y ambiente, el tema del agua y su

uso integrado, áreas protegidas, bosques, desarrollo sostenible de las montañas, acceso a recursos genéticos y distribución justa de beneficios, bioseguridad, entre varias otras materias. Entre los temas más relevantes que merece prioritaria atención para el Estado ecuatoriano y la Cancillería, figura la conservación del Parque Nacional y Reserva Marina de Galápagos.

En este artículo he pasado revista a las áreas que tienen una mayor significación y prioridad para la política exterior del país. Con respecto a éstas, he buscado exponer las principales directrices que orientan la política exterior del Ecuador.

Este trabajo demuestra las múltiples conexiones que existen entre la acción internacional del país y su vivir cotidiano; entre la política exterior y las políticas internas en temas como la seguridad, el desarrollo humano, la protección del medio ambiente y los derechos humanos, entre otros.

La citada interrelación pone de manifiesto la concepción que tiene el Estado ecuatoriano de la política exterior como una herramienta más de su actividad general a favor de la promoción del desarrollo social y económico del país. Por ello, se constituye en un instrumento primordial, porque establece y mantiene el contacto del país con la comunidad de naciones marcada por la dinámica de la globalización; porque la política exterior reafirma la presencia del país en la vida internacional y estrecha los lazos de cooperación entre los pueblos; y, finalmente, porque la política exterior ofrece la oportunidad para que el Estado y pueblo ecuatorianos aporten esfuerzos e ilusiones a la construcción de un mundo más armónico y fraternal. ■■■

# La política exterior de Guyana:

## Respuestas a los cambios en el contexto mundial

*Samuel Rudolph Insannally* \*

**E**nicialmente, puede ser útil enumerar los objetivos principales de la política exterior del país, que, en pocas palabras, son los siguientes:

- (a) preservar la soberanía, integridad territorial e independencia de Guyana;
- (b) fomentar el desarrollo económico y social de Guyana;
- (c) promover relaciones más próximas con la diáspora guyanense;
- (d) mantener relaciones amistosas con las naciones del mundo;
- (e) asegurar que se conozcan que los intereses de Guyana y que se fomenten en la comunidad internacional; y
- (f) promover los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.

### Los años poscoloniales

Después de la independencia del país, en 1966, esas metas determinaron el diseño de las políticas y la toma de decisiones en materia de relaciones

\* Ministro de Relaciones Exteriores de la República Cooperativista de Guyana

exteriores. Permanecieron, así, constantes y firmes, adaptando las estrategias y la diplomacia, cuando resultó necesario, a las nuevas circunstancias y retos. Las preocupaciones principales fueron la seguridad y el desarrollo económico – objetos esenciales para la supervivencia y prosperidad de la nación. Al mismo tiempo, el país, a pesar de sus limitaciones de tamaño y recursos, trató de desempeñar un papel activo e influyente en los foros internacionales. Ese papel le ha servido bien al país, porque le dio no sólo prestigio y respeto, sino también, lo que es muy importante, un apoyo valioso para sus principales propósitos de política exterior.

Como muchos otros países que nacieron de un pasado colonial, Guyana se unió rápidamente a la lucha contra el imperialismo y contra el racismo. En la Organización de las Naciones Unidas, a la cual se adhirió inmediatamente después de su independencia, en 1966, Guyana ha sido vigorosa abogada del derecho de autodeterminación de los pueblos, el fomento de la paz y estabilidad global y la realización de un nuevo orden económico internacional más equitativo. Para escapar de las restricciones políticas de la Guerra Fría, el país se comprometió con el no alineamiento, con la esperanza de que eso le daría más autonomía en el diseño de su política exterior. Asimismo, Guyana se adhirió al Grupo de los 77 y se alió a otros países en desarrollo en la causa común de buscar un mayor progreso económico y social. En cualquier foro, Guyana se ha encontrado, con frecuencia, en posiciones de liderazgo, lo que ha utilizado para promover un ambiente internacional más sensible a sus necesidades y preocupaciones.

Aunque ambiciosas y emprendedoras, las opciones de política exterior de Guyana se encuentran circunscritas por la controversia continua con Venezuela, su vecino occidental. Venezuela, después de aceptar las actuales fronteras territoriales durante más de sesenta años, ha reclamado frecuentemente el derecho a casi cinco octavos del territorio de Guyana. Empezando con la ocupación de la parte guyanense de la isla de Ankoko, Venezuela ha procedido a instigar una rebelión en la región de Rupununi y a anexar áreas marítimas en el Esequibo. Este vecino occidental, efectivamente, impide que Guyana participe en varios importantes organismos hemisféricos y utiliza la coerción económica para boicotear el desarrollo de Guyana de su territorio reivindicado. No es sorprendente que esta controversia, junto con la disputa territorial del lado de Surinam, haya frustrado gravemente las

perspectivas de estabilidad y desarrollo del país. Guyana, sin embargo, está resuelta a encontrar soluciones pacíficas para los problemas, según lo prescrito en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

Como carece de cualquier capacidad militar significativa, Guyana depende de la persuasión diplomática y moral para proteger su soberanía e integridad territorial. Al ser así, y como parte de su política, Guyana ha intentado ganar la simpatía y el apoyo para su posición cultivando buenas relaciones con todos los Estados amigos y defensores y ha insistido en el respeto integral a las leyes internacionales y a los principios y propósitos de las Naciones Unidas. En un estadio bilateral, Guyana siempre ha suscrito el diálogo con ambos, Venezuela y Surinam, con el interés de mantener buenas relaciones con sus vecinos. También ha promovido la cooperación económica y técnica como medio para superar dificultades inmediatas y para alcanzar un grado mayor de coexistencia pacífica y colaboración. En nivel multilateral, Guyana ha montado una ofensiva diplomática para rechazar las intenciones de Venezuela de aumentar su territorio. Aunque las relaciones con Surinam y Venezuela sean relativamente cordiales, los problemas subyacentes continúan y ponen a prueba la habilidad y los recursos diplomáticos de Guyana.

## El periodo de posguerra fría

Los cambios observados en el mundo después de la Guerra Fría han provocado en todas partes una gran reorientación de las políticas exteriores de los países. Desapareció la “estabilidad” proveniente del equilibrio de las fuerzas ideológicas entre el Oriente y el Occidente y, con ella, la posición estratégica que los países en desarrollo habían gozado durante tanto tiempo, poniendo a un titán contra el otro y obteniendo ventajas políticas y económicas de ambos. Repentinamente, con el general relajamiento de las tensiones (*détente*), las políticas antiguas y cómodas, como la neutralidad y el no alineamiento se han sacudido hasta sus cimientos, a medida que los Estados tuvieron que adaptarse al nuevo orden mundial.

El Occidente triunfante se juntó entonces al Oriente derrotado para formar el Norte dominante, mucho más capaz de ejercer el control político y económico sobre un Sur debilitado. Los países en desarrollo, como Guyana, ya no pueden depender de su autonomía de acción, pues el territorio estratégico

que habían ocupado con éxito durante la Guerra Fría desapareció. La nueva concentración de ideología política, política económica y poderío militar puede ser poco tolerante con los disidentes, exigiendo más bien una obediencia completa y constante. La mayoría de los países en desarrollo, especialmente los Estados pequeños y vulnerables, no tienen otra opción sino la de aceptar y seguir los principios neoliberales del libre mercado, conocido popularmente como el Consenso de Washington. La era de la globalización llegó y obligó a los Estados a liberalizarse o perecer. La política exterior de Guyana necesita tener en cuenta, forzosamente, esos acontecimientos y reorientarse para encontrar su lugar en la economía global.

## Los nuevos retos de paz y desarrollo

La experiencia ya ha demostrado que mientras los vientos de la globalización condujeron a un número mayor de economías desarrolladas a puertos seguros de gran prosperidad, dejaron a las economías más débiles, como las del Caribe, a una estancamiento más profundo. Como los estudios realizados por el Secretariado de la Commonwealth y el Banco Mundial concluyeron, los países del Caribe continúan siendo víctimas de peligros tales como los desastres naturales, los precios variables de exportación, la volatilidad de los ingresos, la infraestructura deficiente y la productividad limitada. La pandemia de VIH/SIDA también pasa una gran factura a los recursos humanos y financieros de esos países. Sumándose a esas desventajas hay nuevas amenazas a la seguridad, que son resultado del tráfico de armas y drogas, y que fomentan el crimen internacional. Los países pequeños, como los nuestros, están mal preparados para combatir una agresión tan sofisticada y no logran evitar los peligros que eso representa para sus sociedades. La principal prioridad, por lo tanto, es fortalecer nuestra capacidad de coacción, y el sistema legal como un todo, para proteger la sociedad de dichos flagelos. Así, la seguridad – en su sentido más amplio – constituye la preocupación suprema de la agenda de política exterior.

Otro manifiesto obstáculo manifiesto a la capacidad del país de formular sus políticas – tanto la exterior como la interna – es su situación financiera. Como beneficiario, designado por la iniciativa de ayuda para países pobres endeudados (HIPC), Guyana sólo recientemente alcanzó el punto del proceso

que le permitirá obtener recursos. Será indispensable un gran monto de ayuda oficial al desarrollo (ODA) hasta que el país consiga disponer de una infraestructura adecuada. Otro reto es la atracción de inversiones, que se han vuelto escasas y competitivas. Además, la dependencia de Guyana de las mercancías para sus ingresos de exportación la hace muy vulnerable a las vicisitudes de la economía global. La amenaza de tal debilitación aumenta con el avance meteórico en los campos de ciencia y tecnología, que está haciendo aumentar rápidamente la brecha entre los países en vías de desarrollo y los desarrollados, entre el Norte industrializado y el Sur, en gran parte agrario y subdesarrollado.

## El cataclismo del 11 de septiembre

Como si los desafíos de la política exterior ya no fuesen pocos, ese desastre complicó todavía más el escenario mundial. En las palabras de la revista *The Economist* en dicha ocasión, no sólo se modificó indeleblemente la silueta de Manhattan, como también cambió para siempre las relaciones internacionales entre los Estados. A todos los países, y en especial a los pequeños, se les recordó enérgicamente su vulnerabilidad ante asaltos imprevisibles a su seguridad y la necesidad de responder dignamente a esas amenazas. Como miembros de la familia de las Naciones Unidas, los Estados caribeños han condenado el terrorismo internacional y han intentado construir defensas contra ataques a su integridad. Esas medidas de protección, sin embargo, han pesado e manera significativa en nuestras economías, ya tambaleantes como resultado de los efectos del atentando del 11 de septiembre.

## Una estrategia para la supervivencia

Para hacer frente a esas dificultades, un Estado pequeño, como Guyana, se ve forzado a examinar su situación y a diseñar una estrategia de supervivencia. Junto con otros países de la Caricom, Guyana procuró repensar y reorganizar tanto su política interna como su política exterior, a fin de insertarse mejor en la economía de mercado global. Durante los últimos tres años, el Consejo de Relaciones Exteriores y de Comunidad de la Caricom ha intentado formular una nueva visión y estrategia para orientar las relaciones exteriores de la Comunidad. En pocas palabras, esa estrategia contempla un aumento de la

cooperación regional para cubrir los intereses y enfrentar las preocupaciones comunes. Mediante consultas y coordinación más intensas, la Caricom espera minimizar el impacto perjudicial de las fuerzas externas y maximizar su capacidad diplomática.

Un punto central de esa política exterior es la creación del Mercado y Economía Únicos Caribeños, como instrumento para fortalecer la competitividad de la región en la economía global. Con la revisión del Tratado de Chaguaramas y sus memorandos respectivos, se espera que el proceso de liberalización económica sea más armonioso, haya mayor convergencia hacia un marco regulador moderno y aumente el nivel de racionalización y fortalecimiento de las instituciones regionales para apoyar los esfuerzos de integración. Se espera que esa política conduzca a la intensificación de la competencia, una redefinición de las complementariedades de producción y exportación y, finalmente, a un mercado unificado.

Como países orgullosos e independientes, los Estados de la Caricom prefieren depender del comercio en vez de la ayuda al desarrollo. Sin embargo, debido a su relativamente reciente liberación del colonialismo y a las consiguientes dificultades que enfrentan, esos países aún son demasiado débiles para luchar contra las principales fuerzas de la globalización. Para los países pequeños y vulnerables de Caribe, incluyendo a Guyana, el acceso al mercado, por sí solo, no los ayudará a mejorar su capacidad de exportación. Sin ayuda para desarrollar la infraestructura y otras instalaciones necesarias, esos países no pueden aprovechar las ventajas de la globalización y liberación de los mercados. Para poder beneficiarse de cualquier área de libre comercio de las Américas, los países de la Caricom deben recibir un tratamiento especial y diferenciado para sus exportaciones y un acceso a un Fondo Regional de Desarrollo, similar al ideado por la Unión Europea (UE) con la finalidad de eliminar desequilibrios regionales y de colocar a todos los países miembros en un relativo plano de igualdad. Por lo tanto, éstas son las principales metas en la negociación de los nuevos acuerdos comerciales con la Unión Europea (UE) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) después de la reunión de Doha.

Otro gran objetivo de la política exterior de Guyana y la Caricom es la preservación del medio ambiente para un desarrollo sostenible. El ecosistema de la región es tan frágil que fácilmente se pondrá en peligro, a no ser que se logre preservar, de todo lo que sea posible, de probables desastres naturales o



causados por el hombre. La Caricom ha estado muy preocupada con el transporte marítimo de los peligrosos residuos nucleares de algunos países que los hacen circular a través de Mar del Caribe. Esa preocupación llevó a que la región promoviera en las Naciones Unidas, en colaboración con otros países del todo el Caribe, el concepto del Mar del Caribe como Área Especial en el contexto del desarrollo sostenible. Como también está ubicado en la Cuenca Amazónica, Guyana tiene interés especial en la explotación sostenible de nuestros ricos recursos forestales. En ese contexto, Guyana apoya integralmente la iniciativa latinoamericana y caribeña por que se apostó en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002.

En su discurso inaugural de la Conferencia de Jefes de Gobierno de los Países de la Caricom, realizada en Georgetown, en 2002, el Presidente Jagdeo, en calidad de Presidente de la Conferencia, enunció varios objetivos de la política que Guyana considera apropiadas para conseguir el progreso en la región. Entre ellos se destacan la formulación de una Política Agrícola Común, la creación de una cooperativa de pesca multilateral, un enfoque común sobre los problemas relacionados con el crimen y la inseguridad en la región, una mayor democratización en los países miembros, una mayor participación de la Sociedad Civil en la elaboración de las políticas, una revisión general y, cuando se apropiado, la reforma de las instituciones regionales existentes y, por último, el fomento de un área de cooperación ampliada en el Caribe. Para alcanzar este último objetivo, y teniendo en consideración que la Secretaría de la Caricom tiene sede en Georgetown, Guyana ha promulgado el concepto de “Puente”, que le permitirá servir de enlace político, económico y social entre el Caribe y los países de Sudamérica.

## **Guyana: puente entre el Caribe y Sudamérica**

Guyana tiene la seguridad de que ha llegado la hora de lanzar la mirada más allá de sus vecinos inmediatos y sus relaciones históricas con las metrópolis del Norte. Ahora debe abarcar el enorme espacio político y económico que existe tanto al sur como al este y oeste. El rápido desarrollo de sus relaciones con el vecino gigante – Brasil – y, en particular, con los estados del norte de Brasil, constituyen una colaboración prometedor que, con el planeamiento

adecuado, podrá ofrecer a Guyana una mayor estabilidad política y más beneficios económicos. Con la apertura de nuestra región interior y la creación de nuevas vías de transporte, las oportunidades comerciales y económicas florecerán.

Las relaciones entre Guyana y Brasil ya muestran los frutos de esa idea. Después de la participación del Presidente Jagdeo en la Cumbre de Presidentes de Sudamérica, celebrada en Brasilia hace dos años, se han dado pasos concretos para desarrollar lazos más estrechos entre nuestros dos países. Además del Acuerdo Comercial de Alcance Parcial negociado el año pasado, varios otros proyectos están en curso, especialmente en el área de infraestructura, como, por ejemplo, conexiones aéreas y terrestres, que disminuirán las distancias y multiplicarán las oportunidades de comercio y cooperación. Como parte del proceso de integración hemisférica, el Comité de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en Sudamérica – Iirsa – ha aprobado un enlace viario entre Guyana y Brasil con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo y de otras fuentes.

Además, existe la posibilidad de emprender nuevas acciones, lo que contribuiría a ese proceso de integración, incluso la construcción de un parque industrial en Lethem, cerca de la frontera con el Norte de Brasil. Esas instalaciones podrían constituir una Zona de Libre Comercio, lo que permitiría que los hombres de negocios de Guyana, la Caricom y Brasil se establecieran en esa ciudad fronteriza. Se podría crear un régimen de incentivos para promover empresas conjuntas entre compañías e Guyana, la Caricom y Brasil. No hay duda de que esas empresas apreciarían los beneficios de establecerse en Lethem para poder tener acceso más fácil a sus respectivos mercados. Con ello, sería posible forjar una conexión más directa entre los países de la Caricom, del Pacto Andino y del Mercosur, abriendo nuevos horizontes de comercio interregional.

No se puede ignorar la importancia de la infraestructura física para la creación de relaciones más estrechas y dinámicas entre los países de la Caricom y América Latina. En la Cumbre Sudamericana realizada en La Habana, en abril de 2000, Guyana y Brasil subscribieron una Declaración y Programa de Acción con el objetivo de promover vínculos entre sus economías. Más recientemente, en las dos Cumbres Sudamericanas, realizadas respectivamente en Brasilia, Brasil, y Guayaquil, Ecuador, así como en la Cumbre del Grupo de

Río, realizada en Perú en mayo del año pasado, Guyana renovó su compromiso con los altos ideales de integración y cooperación hemisféricas. Ahora, es imperativo que intentemos traducir en realidad algunas de las propuestas concretas contenidas en esos documentos.

La “Puerta de Acceso” a Sudamérica no es solamente una consideración política, sino también una necesidad económica con el inminente establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas. La participación significativa de Guyana en los nuevos acuerdos comerciales sólo estará asegurada cuando se vincule a otros grupos hemisféricos. Sin ese vínculo, el poder de negociación de Guyana puede ser insuficiente para asegurar la preservación de sus intereses y, en consecuencia, el país puede verse al margen de los beneficios de una asociación más amplia. Sería deseable, por lo tanto, que Guyana fortaleciera tanto su conexión con la Caricom como sus lazos con la Asociación de los Estados del Caribe, el Pacto Andino y el Mercosur. No es difícil encontrar la base lógica para esa política: ante la globalización, si no se fortalece el regionalismo, los Estados pequeños, como el nuestro, serán arrastrados por las grandes mareas de la competencia.

Pero no se puede enfocar únicamente la infraestructura física, porque sin contactos culturales la relación Caricom-América Latina no puede avanzar en su plenitud. Así, hay que intentar desarrollar un sentido de lazos de familia entre nuestros pueblos, que se han mantenido separados por las fuerzas de la historia, la geografía, el idioma y la cultura. La existencia separada, que históricamente ha sido el destino de los países de habla inglesa del Caribe, ahora se puede cambiar a través de un esfuerzo consciente para romper tales barreras. La expansión de los institutos culturales y lingüísticos en toda la región seguramente mejoraría la comunicación y promovería la interacción – tanto económica como social – entre nuestros pueblos. Una recomendación concreta que podría facilitar ese proceso de integración sería el establecimiento de vínculos entre nuestras universidades y otras instituciones de enseñanza de la región.

## Relaciones con el mundo entero

Además de América Latina y del Caribe, Guyana trata de aumentar sus relaciones de cooperación con los Estados Unidos y el Canadá en el hemisferio occidental; con el Reino Unido y otros miembros de la Unión Europea; con la

Federación Rusa, China, India, Japón y otras naciones asiáticas; y con los países de África, continente con que Guyana guarda una fuerte afinidad. Por razones históricas y geográficas, las relaciones con los Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido son especialmente estrechas y siguen siendo importantes en términos políticos y económicos. La emigración hacia esos destinos ha sido un factor importante en el desarrollo de vínculos estrechos entre los gobiernos y los pueblos. Aunque esas relaciones tradicionales se hayan ampliado naturalmente, el Gobierno quiere diversificar su cooperación para incluir a todos los países que quieran establecer relaciones diplomáticas basadas en el respeto mutuo y la amistad.

Guyana también está empeñada en mantener contactos con los ciudadanos guyanenses que emigraron a otros países: su diáspora. Como son numerosos los ciudadanos guyanenses que viven en el extranjero, muchos de los cuales ocupan posiciones importantes en centros de decisiones, el país podría beneficiarse considerablemente si ellos promovieran los objetivos de la política exterior del país. Como país pequeño, sin recursos financieros o humanos suficientes para llevar a cabo grandes campañas de presión en los principales países de interés para Guyana, sería recomendable invocar el espíritu patriótico de esos tan importantes ciudadanos para que defiendan nuestra causa en los foros políticos de sus países receptivos. Se ha desarrollado una estrategia y un programa para aprovechar esa oportunidad hasta ahora subutilizada.

## El ideal del multilateralismo

Esos acuerdos bilaterales se refuerzan en un compromiso pleno con el multilateralismo. Como país pequeño en el seno de la comunidad internacional, Guyana está persuadida de la virtud y del valor del multilateralismo como principio orientador de las relaciones internacionales. En efecto, el país debe su libertad e independencia, en gran medida, a la importante campaña en pro de la descolonización, realizada por las Naciones Unidas inmediatamente después de su creación. No es de sorprender que una de las primeras medidas de Guyana, después de su independencia, haya sido el hecho de constituirse como miembro de dicha Organización y establecer una misión en Nueva York. Desde entonces, ha trabajado con la comunidad internacional para ampliar las agendas que promueven la paz y el desarrollo.

En la opinión de Guyana, la Organización de las Naciones Unidas no sirve solamente como escudo para proteger su reciente soberanía, sino que también ofrece posibilidades claras de aumentar su desarrollo económico y social. Además, las Naciones Unidas constituyen un espacio donde el país puede relacionarse en un plano de igualdad con otras naciones y donde puede proyectar su imagen e influencia con facilidad y efectividad. De hecho, Guyana ha servido en los consejos más altos de las Naciones Unidas, como Presidente de la Asamblea General y como miembro del Consejo de Seguridad, Tribunal Internacional de Justicia, Ecosoc, Pnud y otros organismos auxiliares. En esas diversas tareas, el país ha desempeñado un papel de líder en desproporción con su pequeño tamaño y limitados recursos y, a su manera, ha ayudado a construir el multilateralismo.

Además de su presencia diplomática en ciertos lugares estratégicos, la representación de Guyana en el exterior funciona, en gran parte, dentro del marco de las Naciones Unidas y por medio de su participación en agrupaciones y organismos relevantes regionales y subregionales, tales como la Comunidad del Caribe (la Caricom), la Comunidad Británica, la Alianza de Pequeños Estados Insulares (Aosis), la Organización de la Conferencia Islámica (OIC), el Movimiento de Países No Alineados (NAM) y el G77. El argumento de que esos dos últimos organismos se han vuelto anacrónicos e irrelevantes no es válido pues ellos todavía constituyen un foro político útil para sus miembros y contrarrestan otros intereses poderosos. Sus críticos seguramente temen el potencial de estos grupos ya que no escuchamos opiniones de ese tipo que defiendan la abolición de organismos creados a raíz de la Guerra Fría, como la Otan. De cualquier forma, Guyana cree que tanto el NAM como el G77 deben reformarse y reorientarse para que se vuelvan más eficientes y eficaces. Sin embargo, una cosa es adaptarlos y otra abandonarlos.

A pesar de las muchas deficiencias y contratiempos en las Naciones Unidas, Guyana aún permanece optimista en relación al futuro del multilateralismo. No se puede negar que desde su creación, en 1945, la organización mundial ha hecho contribuciones significativas para la preservación y la promoción de la paz y la cooperación internacionales. Más notable aún es el hecho de que ha tenido éxito en prevenir la Tercera Guerra Mundial y ha catalizado el progreso económico y social de los países en desarrollo. Guyana está convencida de que en el mundo globalizado e interdependiente de hoy no hay ninguna organización

alternativa para las Naciones Unidas, si es que se desea evitar la anarquía y asegurar la estabilidad internacional. Así, continuaremos participando en el esfuerzo para reformar y reestructurar las Naciones Unidas – la personificación del multilateralismo – para permitir que funcione mejor en las circunstancias diferentes que existen hoy en día.

En el área de la paz y la seguridad, las metas comunes deberían ser el desarrollo del sistema colectivo contemplado en la Carta de las Naciones Unidas para enfrentar la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. El Consejo de Seguridad, concebido en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, ha sido incapaz de mantener la paz y la seguridad internacionales. Para ser eficaz, sería necesario que fuera más abierto, dinámico y representativo. Es comprensible que no haya sido fácil, pues los poderosos y los intereses establecidos no ceden con facilidad. Sin embargo, después de diez años de exploración, se están discutiendo varias opciones útiles, incluyendo la expansión del número de miembros, tanto permanentes como no permanentes, restricción al uso de veto y una revisión periódica de la composición y las funciones del Consejo, para asegurar su adecuación a las necesidades actuales. Guyana es dispone a apoyar cualquier reforma que siga esas líneas.

El esfuerzo para llevar a cabo la reforma también debería penetrar en instituciones del sistema internacional que tratan del desarrollo económico y social. Hubo algunas mejoras en la operatividad de los organismos funcionales, como Pnud y Unicef, y con la serie de Conferencias de Cumbre realizadas en los últimos diez años para tratar de cuestiones críticas, como los niños, las mujeres, el desarrollo social, el desarrollo sostenible, el medio ambiente, las metas para el milenio y el financiamiento para el desarrollo. Existe ahora una buena medida de consenso internacional sobre lo que sería necesario hacer para maximizar el progreso económico y social global. Desgraciadamente, la mayoría de las decisiones sobre el desarrollo aún se toman fuera del ámbito de las Naciones Unidas, o sea, en las instituciones financieras multilaterales, donde los países en desarrollo poco pueden influir en el proceso.

De manera más inmediata, los principios y propósitos del multilateralismo pueden cumplirse revitalizando la Asamblea General, el organismo más representativo de las Naciones Unidas. Hasta ahora, la Asamblea ha sido una versión pálida de la concepción de los miembros fundadores. Con la desaparición virtual de la rivalidad entre las grandes potencias que la mantuvo

encadenada durante la Guerra Fría, la Asamblea ahora tiene mayor disponibilidad para desempeñar más plenamente el papel que le designa la Carta de las Naciones Unidas. Así como está y sin esperar por una gran reforma, la Asamblea puede tener más poder en los asuntos relativos a la paz, la seguridad y el desarrollo. Solamente hay que recordar cómo los pequeños Estados de la Caricom han podido dar urgencia al debate de asuntos como Sudáfrica y Haití y, en último análisis, influir en las deliberaciones del Consejo de Seguridad. Una Asamblea General con mayor iniciativa seguramente ayudaría a democratizar y mejorar en general las relaciones internacionales.

En último análisis, el éxito del multilateralismo depende del respeto pleno al principio de la igualdad soberana de los Estados – un principio precioso, plasmado por primera vez en la Carta de la Liga de las Naciones y, más tarde, en la Carta de las Naciones Unidas. Es necesario solamente recordar que el primer ejemplo falló por su incapacidad al proteger uno de sus miembros, Etiopía, contra la agresión. El grito de cólera del soberano de aquella época, Haile Selassie, aún puede oírse después de tantos años. “¡Fuera del Reino del Señor no hay nación que sea mayor que cualquier otra! Dios y la historia recordarán su dictamen.” Ese dictamen no se puede olvidar si queremos asegurar que la Organización de las Naciones Unidas, sucesora de la Liga de las Naciones, no tenga un destino similar. La comunidad internacional debería, por lo tanto, hacer lo imposible para salvaguardar los principios y los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, que son el propio fundamento del multilateralismo y que para los Estados pequeños, como Guyana, constituyen la principal coraza contra las amenazas a su paz, seguridad y desarrollo.

Es tan grande el compromiso de Guyana con el internacionalismo que ha decidido promover activamente el concepto de Nuevo Orden Humano Global. Es una idea del fallecido Presidente Cheddi Jagan, que se dio cuenta de la necesidad de un sistema internacional más equitativo y justo, que proporcione paz y seguridad, así como el desarrollo económico y social, que los pueblos del mundo necesitan y desean tan desesperadamente. Lanzado inicialmente en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, realizada en Copenhague, Dinamarca, ese concepto ha sido adoptado por un gran número de países, incluso por la Caricom, y plasmado en las declaraciones de organismos como el Grupo de Río, NAM y G77. Otra Resolución de las Naciones Unidas sobre ese concepto fue unánimemente adoptada por la Asamblea General

con el copatrocinio de cerca de 40 países. Con más trabajo y apoyo de la comunidad internacional, la idea aún podrá tornarse una realidad.

Aunque sea pequeña y todavía débil económicamente, Guyana cree que podrá ofrecer una contribución importante al bienestar de la comunidad internacional. Las ideas no son prerrogativas especiales de los Estados grandes y poderosos; cualquier país, independientemente de su tamaño o situación, puede ejercer el poder de las ideas para influir en el pensamiento global para el bien común. Los activos más preciosos de un Estado pequeño, como Guyana, son el prestigio y la influencia que tienen en los foros internacionales. Con esa convicción, Guyana continuará desempeñando un papel con iniciativa propia en los asuntos internacionales. ■■■

Versión: Luz María Montiel.



# La política exterior del Paraguay

*Leila Rachid\**

**E**n ese sentido y a fin de poder interpretar más acabadamente los alcances de la actual Política Exterior del Paraguay, es indispensable hacer antes referencia a nuestro pasado histórico, para comprender la necesidad de convertir a la Política Exterior en un accionar creativo, ágil y dinámico.

La historia, *vero testis temporum* (‘verdadero testigo de los tiempos’), constituye la fuente inagotable a la que todos debemos recurrir en nuestro afán por proyectarnos hacia el futuro de una manera renovada y provechosa.

## Marco histórico

Después de su independencia, y a lo largo del siglo XIX y parte del XX, el Paraguay tuvo que afrontar diversos conflictos internacionales, que llevaron al país a un gran atraso, debiendo orientar su Política Exterior muy especialmente en la defensa de su soberanía e integridad territorial.

El largo sistema autoritario que sufrió el país desde 1954 hasta 1989 llevó nuevamente a la nación paraguaya a una etapa de aislamiento. La

\* Ministra de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay

democracia llegó al Paraguay, curiosamente, en el mismo año en que se derrumbaba el Muro de Berlín.

Los paraguayos sintieron que llegaba la hora de incorporarse de nuevo al proceso de la civilización universal, en consonancia con lo que sucedía en la región. Mientras el mundo intentaba desprenderse de los resabios de la Guerra Fría, sin encontrar exactamente los nuevos paradigmas, los ciudadanos de la nación recientemente liberada dedicaron muchos de sus esfuerzos a la recreación de un Paraguay en condiciones de afrontar los nuevos desafíos.

En esos años de transición, al sentar las bases de la institucionalidad democrática en su Carta Magna de 1992, se incorporó entre sus preceptos la posibilidad de que el país se uniera a procesos de integración, siempre que los mismos “garanticen la vigencia de los Derechos Humanos, de la Paz, de la Justicia, de la Cooperación y del Desarrollo en lo Político, Económico, Social y Cultural”.

Por otra parte, los diversos altibajos políticos internos producidos durante la década de los 90 obligaron al país a concentrarse en la defensa de la incipiente institucionalidad, gastando gran parte de sus esfuerzos en obtener el respaldo de los países amigos para consolidar su proceso democrático.

## Momento refundacional

La realidad política sufrió un notorio giro a partir de las pasadas elecciones del 27 de abril de 2003. Un candidato presidencial, el Doctor Nicanor Duarte Frutos, obtuvo un triunfo electoral indiscutible e indiscutido, lo que le valió no solamente el inmediato respaldo de la comunidad internacional, sino también la plena aceptación de la clase política del país.

La legitimidad de origen del actual Presidente de la República, su decidido compromiso de hacer transparente la gestión pública y su capacidad para construir consensos en el ámbito político e institucional constituyen hoy la principal carta de presentación del nuevo Paraguay ante el mundo.

El nuevo gobierno ha sabido estructurar acuerdos con los sectores más representativos y activos de la sociedad paraguaya para obtener el apoyo necesario a sus planes y acciones de corto y largo plazo, orientados a estabilizar la economía y a crear las condiciones para un mayor crecimiento económico.

Así, el Poder Ejecutivo ha firmado un *Acuerdo Político* con los principales líderes de los partidos políticos y líderes parlamentarios para apoyar la agenda de proyectos de leyes económicas del país. De igual forma, se ha firmado un acuerdo entre el Poder Ejecutivo y los representantes empresariales para llevar adelante la Ley de Reforma Tributaria y para apoyar su sanción en el Congreso Nacional.

En escasos cuatro meses, los logros del nuevo gobierno han sido significativos en términos de estabilización económica, combate a la informalidad y la corrupción, todo lo cual ha permitido su reconocimiento nacional e internacional en cuanto a la seriedad de sus intenciones y capacidad para obtener resultados. La labor del nuevo gobierno ha permitido reducir el déficit fiscal de 3.5% a fines del 2002 a 1% para fines del 2003, y el índice de inflación de 15% a 9%. Asimismo, las reservas internacionales han aumentado hasta US\$ 850 millones, después de que se cifraran en menos de US\$ 600 millones a fines del 2002, lográndose igualmente reducir la presión de la deuda pública. Todo ello fue acompañado de un crecimiento del 2% del PIB debido, principalmente a un buen año agrícola y al incremento de la productividad de la soja, principal valor de exportación del país.

Después de 45 años, el Paraguay ha acordado con el Fondo Monetario Internacional un préstamo *stand by* de tipo precautorio (US\$ 70 millones), que inmediatamente ha posibilitado dos créditos de emergencia del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de US\$ 30 millones cada uno destinados a hacer frente a los vencimientos de la deuda pública y a los impactos sociales de las medidas de ajuste a adoptarse para recuperar la estabilidad económica del país.

Las perspectivas para el año 2004 se presentan esperanzadoras con una proyección de crecimiento del PIB de alrededor del 3%, con superávit fiscal, nivel de inflación de un punto, mantenimiento del nivel de reservas internacionales y reducción de la presión de la deuda pública.

Cabe resaltar también la reforma judicial iniciada por el nuevo gobierno, la cual contribuye al fortalecimiento de la democracia vigente en el país, reafirmando la presencia del Paraguay dentro de la comunidad internacional.

Los cambios acaecidos recientemente en la Corte Suprema de Justicia, órgano máximo del Poder Judicial, realizados en coincidencia de criterios entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, garantizaron que el resultado obtenido

a través del procedimiento establecido en la Carta Magna de la República influya positivamente en nuestra Política Exterior.

En efecto, es por todos sabidos que la seguridad jurídica es un elemento indispensable para la credibilidad de un país que desea reflejar seriedad y compromiso del Estado para con sus obligaciones internacionales, generando así la posibilidad de inversiones extranjeras y, al mismo tiempo, fortaleciendo la posición del Paraguay en las negociaciones internacionales.

Por otra parte, una especial consideración merece además el énfasis puesto por el Primer Mandatario en el impulso de las acciones tendientes a formalizar la economía nacional, a legalizar el comercio y a enfrentar la corrupción en todos los ámbitos donde ella se presente.

“El crimen organizado será castigado y desmantelado. La mafia ya no tendrá lugar en el Paraguay. Combatiremos sistemáticamente el contrabando, la piratería y el narcotráfico, sin importar quienes los realizan y se enriquecen con estas ilicitudes que empobrecen las arcas públicas”, refería el Presidente en su discurso de inauguración de mandato, el pasado 15 de agosto.

“Nuestro Gobierno”, dijo, “quiere ser un hito, un momento refundacional de nuestra República, un momento que retome lo más sagrado y genuino de nuestro pueblo: su fe en Dios y su perenne confianza en la voluntad libre de determinar su propio destino”.

El acceso del Doctor Duarte Frutos a la Presidencia marcó el punto final a la larga etapa de la transición democrática y logró así la consolidación de la institucionalidad.

Ante las diversas transformaciones internas adoptadas por la actual administración, también la Política Exterior afronta hoy en la República del Paraguay cambios y adaptaciones a fin de abordar con mayor firmeza los numerosos retos del futuro.

En efecto, en un mundo globalizado e integrado por sociedades postmodernas, buscamos promover una Política Exterior “proactiva”, que pugne por crear las oportunidades que deriven en ventajas y beneficios para el país. Una Política Exterior también articuladora de los acontecimientos internacionales y de la pronta respuesta nacional.

En fin, una Política Exterior que imponga a la diplomacia paraguaya un desafío constante.

## La nueva Política Exterior

Entendemos que la internacionalización del Paraguay no sólo es necesaria sino inevitable.

La complejidad del sistema internacional, la consiguiente ampliación de su agenda, la aparición de un conjunto de actores no tradicionales en las relaciones internacionales y la creciente interdependencia entre los distintos intereses y agentes que participan en él han afectado sustancialmente nuestra comunidad internacional. Tales cambios no han pasado desapercibidos para la República del Paraguay y el país no permaneció ajeno a estas transformaciones. El desafío con que se enfrenta la actual administración es buscar una nueva ubicación del Paraguay en este contexto internacional con transparencia, eficiencia y responsabilidad social.

Entendemos que los objetivos de la Política Exterior no pueden concentrarse en uno solo, sino que deben ser un abanico de posibilidades, enfocados esencialmente en lograr el nuevo modelo de desarrollo económico y social, sostenible y sustentable.

Así también, esta Política Exterior debe ser debatida y consensuada entre los diferentes sectores nacionales, a fin de testimoniar el compromiso de todos para su continuidad y seguimiento con el transcurso del tiempo, haciendo de ella una política de Estado y no sólo una serie de decisiones coyunturales de una administración gubernamental.

Dentro de este marco, hemos adoptado una Política Exterior que pretende diversificar nuestras relaciones y fortalecer nuestros vínculos con grupos de países que, si bien alejados geográficamente del Paraguay, pueden proporcionar relaciones que redunden en beneficios concretos y compartidos.

## Las prioridades

En este marco, sería importante mencionar algunos de los ejes centrales de nuestra Política Exterior elaborados sobre la base de un análisis prospectivo, pero encadenados todos a la realidad nacional e internacional actual, tanto inmediata como mediata:

1. La defensa de la Soberanía Nacional en sus diversos aspectos: territorial, de seguridad, medioambiental, cultural, de recursos naturales, fronterizo, migratorio, entre otros.

2. La promoción de la democracia y los derechos humanos.
3. La profundización de los procesos de integración como instrumento destinado a superar la pobreza y alcanzar el desarrollo sostenible y sustentable.
4. La instalación del tratamiento especial y diferenciado para el Paraguay, por su condición de país sin litoral marítimo, en todos los foros internacionales correspondientes.
5. La ampliación de nuestro horizonte internacional hacia países de Oriente Medio, Asia y el Pacífico.
6. El papel estratégico del Paraguay como punto de encuentro de las rutas que unen el Atlántico con el Pacífico.
7. La consolidación del Paraguay como primer país exportador de energía hidroeléctrica del mundo.
8. La lucha frontal contra la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y otros crímenes transnacionales.
9. La identificación del Paraguay con el “Mundo Guaraní”.
10. La reafirmación de los principios del multilateralismo, en su ámbito universal y regional, como instrumento para la cooperación, para la paz y seguridad internacionales.

Procederé en las siguientes páginas a analizar algunos aspectos más destacables del ámbito de acción de la Política Exterior del Paraguay.

## **La integración y la política exterior paraguaya: el MERCOSUR**

Los procesos de integración ocupan nuestra principal atención, convencidos como estamos de que nuestra Región vive tiempos en los que, para superar la pobreza y alcanzar el desarrollo sostenible y sustentable, se requiere de la unión de políticas planificadas y no ya de políticas individuales, como hemos intentado en vano durante el último siglo.

Por ello, la incorporación del Paraguay al Mercosur significa, con perspectiva histórica, un giro copernicano en la historia de la República. A partir de ahí, el Paraguay se proyecta al mundo con sus vecinos, en una alianza que no tiene características militares, sino que significa la acción conjunta de cuatro naciones

que comparten el ideal democrático, puesta al servicio de sus habitantes, sin distinción de nacionalidades, sin barreras migratorias y abierto al mundo.

## El Principio de las Asimetrías

Todo proceso de integración descansa en determinados principios fundamentales, recíprocos y coadyuvantes: la apertura del mercado como elemento central, pero, al mismo tiempo, el reconocimiento pleno de que la misma no es condición suficiente para el progreso, debido a las asimetrías entre las partes.

Estas asimetrías se deben compensar apropiadamente para que las potencialidades individuales tengan en el mercado el espacio para el éxito, sin incrementarse. Asimismo, que la apertura recíproca no debe implicar un nuevo proteccionismo, sino la construcción de un gran espacio continental latinoamericano competitivo en el marco mundial. En esta concepción descansaron esencialmente el reconocimiento en convenio de la disparidad en el desarrollo económico, de las desventajas económicas de la mediterraneidad, entre otros.

Durante el año 2003, la República del Paraguay ha venido impulsando de una manera sistemática la reivindicación del principio de las asimetrías como un hilo conductor en sus negociaciones tanto en el marco del Mercosur como de este bloque en sus relaciones con otros.

Más que nunca el Paraguay, debido a una larga crisis económica nacional acentuada también por aquéllas originadas en la región, se vio en la necesidad imperiosa de adquirir mayores niveles de competitividad para lograr una real inserción en el Mercosur. Sus limitaciones estructurales son tales que no bastaron sus propios esfuerzos para la consecución de este objetivo. Los indicadores sociales y económicos de mi país, en comparación con los del resto del Mercosur, señalan claramente que Paraguay es el de menor desarrollo del bloque y, por tanto, se hizo evidente que la tarea de reducir esta brecha no era sólo un desafío nacional.

Bajo este espíritu, es importante señalar lo establecido en la Declaración de Presidentes de la XXIV Cumbre de Mercosur llevada a cabo en Asunción el mes de junio de 2003, cuyo párrafo 10 claramente expresa: “Valoraron

positivamente la propuesta del Paraguay relacionada con el tratamiento de las asimetrías entre los Estados Partes del Mercosur, como un importante aporte para la consolidación del proceso de integración regional y reconocieron la necesidad de adoptar políticas y medidas concretas para abordar la cuestión, conforme a lo acordado en la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en el mes de febrero en la ciudad de Montevideo. En ese sentido instruyeron a los órganos competentes a adoptar las medidas necesarias en el próximo semestre para su definición e implementación”.

La XXV Cumbre del Mercosur, que tuvo lugar el pasado 16 de diciembre en Montevideo, revistió características particulares que la hicieron merecedora de la calificación de “histórica”, así como la de Las Leñas (Argentina, junio de 1992), y la de Ouro Preto (Brasil, diciembre de 1994).

Y la calificamos de histórica principalmente por dos motivos: el primero, que guarda relación con la plena puesta en vigencia de la solidaridad como pilar sobre el cual se erige un proceso integrador que alcanzó su máxima expresión entre los Estados Miembros; y el segundo, que se refiere a la relación externa del Mercosur concretando la unión de toda América del Sur gracias a la suscripción del Acuerdo con la Comunidad Andina de Naciones.

En efecto, es importante recordar que en 1991 el Tratado de Asunción se fundó sobre el principio de la “reciprocidad” de derechos y obligaciones, únicamente matizado por el concepto de “flexibilidad”, que permitió otorgar limitadas ventajas a los socios menores en forma de mayores plazos para el cumplimiento de ciertas obligaciones. Bajo el nuevo enfoque, el Paraguay y el Uruguay recibirán un conjunto de beneficios destinados a compensar la diferencia de tamaño de sus mercados y de sus economías. Entre ellos, tiene particular relevancia el establecimiento de “fondos estructurales”, que podrán orientarse a proveer la infraestructura que necesitan y a impulsar la adecuación de sus industrias para que sean más competitivas.

Asimismo, en el marco del conjunto de medidas adoptadas durante la Cumbre arriba mencionada se ha decidido que los demás socios del MERCOSUR impulsarán en todas las “negociaciones externas” que se lleven a cabo la concesión de ventajas adicionales al Paraguay. Esto podrá traducirse en desgravaciones inmediatas, o en plazos menores, para los productos de interés del Paraguay, en la concesión de cuotas excepcionales, en plazos más largos para la apertura del mercado paraguayo en productos sensibles, etc.



Por otra parte, el Paraguay recibirá un “régimen de origen especial”, destinado a contribuir con su esfuerzo para crear las condiciones para su industrialización. Los bienes que se produzcan en el Paraguay, a partir de 2004 y hasta 2008, requerirán solamente del 40% de contenido regional. El 60% restante podrá provenir de “extrazona”. De esta forma, las empresas y los capitales extranjeros tendrán un aliciente para invertir y producir en el Paraguay, pues la mayor parte de sus componentes podrán provenir de regiones más tecnificadas, mientras que la mano de obra, energía y piezas menores podrían generar el 40% que se requiere para su ingreso al Mercosur.

Naturalmente, el sentido de esta concesión reside en su temporalidad, puesto que paulatinamente las empresas deberán ir ajustando su producción a los niveles normales del Mercosur. Es decir, a partir de 2009 el contenido regional obligatorio se incrementará al 50% del producto y, finalmente, en 2014, o sea dentro de diez años, el Paraguay volverá a identificarse con sus socios en cuanto a normas de origen se refiere.

También, el Paraguay podrá mantener un conjunto de excepciones al “Arancel Externo Común”. La importancia de este régimen especial adoptado en el marco del tratamiento de las Asimetrías, consiste en permitirle al Paraguay disponer de cierto margen para ajustar sus aranceles a sus necesidades.

Finalmente, el Paraguay logró un “régimen especial para la importación de materias primas”, de manera que su industria y su producción agropecuaria puedan mantenerse competitivas. En virtud de un compromiso asumido en el Mercosur, este tipo de instrumentos debía ser disciplinado, o sea, sometido a reglas comunes, en 2005. En virtud de una de las decisiones adoptadas en el marco del tratamiento de las asimetrías, este régimen especial se prorroga para el Paraguay hasta 2010, lo cual nos permitirá organizar mejor la producción, de manera que nos encontremos en mejores condiciones de integrar nuestro régimen al prevaleciente dentro del bloque.

## Ámbito Institucional

Asimismo, el campo institucional se fortalece y profundiza con la creación del Consejo de Representantes Permanentes (Coreper), bajo la presidencia del Doctor Eduardo Duhalde, ex Presidente de la República Argentina, que le dará al Mercosur la posibilidad de ampliar su campo de acción en materia de

política internacional y constituirse en una herramienta destinada a la obtención de financiamiento de sus proyectos. Al mismo tiempo, con la instalación de la Secretaría Técnica, se procede a separar la esfera de acción de las delegaciones nacionales, de aquella privativa de los funcionarios del Mercosur. Habrá, pues, dos vertientes en la administración del Mercosur, la política, a cargo del Coreper y la técnica, encargada a la Secretaría del Mercosur.

Por otra parte, con la entrada en vigor del Protocolo de Olivos sobre Solución de Controversias, el 2 de enero de 2004 el Mercosur iniciará una nueva etapa en su existencia jurídico-institucional. Así, al disponer nuestros países de un sistema moderno y pragmático para dirimir los conflictos suscitados con motivo de la aplicación del Tratado de Asunción y sus disposiciones complementarias, los agentes económicos de la región y de la extrazona tendrán la seguridad jurídica suficiente para desarrollar la producción e invertir en el Mercosur.

El Tribunal Permanente tendrá su sede en la ciudad de Asunción y estamos muy agradecidos por la confianza depositada por los demás miembros del Mercosur al otorgarnos esta responsabilidad y este privilegio.

El Paraguay desea que con la instalación de este Tribunal Permanente se marque el inicio de la condición de Asunción como capital jurídica del Mercosur. Por eso, estamos también muy satisfechos por la decisión de establecer, junto con este Tribunal, el “Centro Mercosur de Promoción del Estado de Derecho”, con el fin de abrir un espacio para la investigación y la formulación de iniciativas orientadas al desarrollo del Derecho Comunitario del Mercosur. Asimismo, el Centro podrá constituirse en un vehículo para la promoción de la democracia y de los valores ciudadanos, de manera tal que toda la región no solamente sea una zona de paz, sino un ejemplo de convivencia democrática.

## Relaciones Externas

La agenda externa tiene hoy para el Mercosur una significación trascendental. Más que una forma de relacionarse con la comunidad internacional y de participar en sus diversos foros de negociaciones económicas, constituye el porvenir de sus países miembros, pues de la capacidad del Mercosur de habilitar mercados y ubicarse dentro del comercio mundial,

dependerá el éxito de las políticas internas de cada uno de nuestros países. Sin comercio externo, todos nuestros esfuerzos por crear el ambiente adecuado para la inversión y el trabajo no serán suficientes.

Durante el 2003, nunca como antes, el Mercosur ha dedicado gran parte de sus esfuerzos a promover acuerdos bilaterales (con Perú) y plurilaterales de carácter comercial, tal como ha sucedido con la Comunidad Andina de Naciones. Por ello también esta XXV Cumbre de Mercosur ha sido histórica, pues con este Acuerdo concretábamos el sueño de tantos próceres latinoamericanos de ver toda unida la América del Sur.

El Paraguay tiene la convicción de que éste es el camino correcto, pues, si bien no es fácil medir con precisión los beneficios y los riesgos de un acuerdo comercial, la experiencia ha demostrado que el resultado es siempre positivo, frente a la alternativa de permanecer en el aislamiento.

Así también, y como parte de nuestra Política Exterior, estamos decididos a seguir avanzando hacia acuerdos de asociación con la Unión Europea, el Área de Libre Comercio de las Américas (Alca), con la India, con Sudáfrica, entre otros.

En ese sentido, creemos que debemos proseguir en el Mercosur no sólo ampliando nuestra agenda externa, sino también logrando una influencia cada vez mayor en los foros de negociaciones internacionales. El Mercosur hoy es un punto de referencia ineludible en los complejos escenarios donde se procesa el futuro económico de las naciones del mundo.

Estamos seguros de que debemos continuar trabajando juntos para mantener y aumentar esta gravitación, porque es la principal garantía para que nuestros intereses como bloque tengan mayor impacto a la hora de diseñar los instrumentos que consagren los derechos y obligaciones por los que se rigen las relaciones económicas mundiales.

## **Paraguay, país estratégico en la unión del Atlántico con el Pacífico**

El Paraguay como país sin litoral marítimo, pero consciente de su estratégica ubicación geográfica, busca ser el centro de las rutas que unan al Atlántico con el Pacífico. Para ello, nuestra carencia de costa marítima se transforma en el instrumento para la integración física de nuestro continente.

Sin lugar a dudas, la integración física para el Paraguay es de vital importancia, considerando su situación geográfica, su alejamiento de los principales mercados internacionales con la consecuente incidencia negativa en la competitividad de los productos paraguayos. El desarrollo económico del país depende esencialmente de la modernización y crecimiento de la infraestructura de transporte, comunicaciones y energía.

En ese sentido, estamos participando activamente en todos los foros donde se discuten las estrategias de interconexión regional, tales como el Proyecto Iirsa (Iniciativa de Integración Regional Sudamericana), los corredores bioceánicos, la Hidrovía Paraguay-Paraná, entre otros.

## La diplomacia cultural: el Mundo Guaraní

Estamos desarrollando una estrategia para la presentación del Programa “Mundo Guaraní”, *que* busca contribuir con el desarrollo social y económico sostenible de una región específica del Cono Sur que incluye a Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, a través de un circuito de turismo cultural, ecológico y de aventura, basado en la preservación de la herencia cultural y del medio ambiente, asegurando la participación de los Guaraní y otras comunidades locales establecidas en el área.

En los países de la región Guaraní se han declarado numerosas áreas protegidas que significan un alto porcentaje de los respectivos territorios nacionales, donde la riqueza en biodiversidad es de gran importancia. Lo anterior combinado con el legado de las Misiones y Ciudades jesuíticas hacen que esta región sea única en el mundo.

En los principales vestigios arqueológicos y ciudades originadas en las Misiones jesuíticas se están realizando, desde hace más de veinte años, importantes labores de rescate y restauración con el apoyo de diversas instituciones internacionales. La idea de crear un circuito o ruta dentro del Mundo Guaraní puede llegar a representar una intensa y exclusiva aventura cultural y ecológica, partiendo de la base de que algunos de estos yacimientos arqueológicos (Reducciones) más importantes han sido declarados por la Unesco como Patrimonio Universal de la Humanidad.

Además es importante señalar que la región cuenta con otros atractivos complementarios, tales como los centros artesanales, museos y estancias,

parques y atractivos naturales como las Cataratas del Iguazú, los humedales chaqueños y del pantanal o la Mata y Costa Atlántica.

Con todo esto, buscamos poner nuevamente de pie al Paraguay ante el mundo, pero con una concepción renovada, conscientes de que la realidad actual nos convoca al trabajo mancomunado con todos los miembros de la comunidad internacional.

Finalmente, quiero resaltar que con voluntad política y la colaboración de los distintos sectores de nuestra sociedad, podremos establecer políticas de Estado para este nuevo siglo, con las cuales encarar los permanentes desafíos que nuestro país afronta para lograr el tan ansiado desarrollo y la prosperidad del Paraguay.

Estamos convencidos de que mediante el cumplimiento de los objetivos que nos hemos trazado en materia de Política Exterior no sólo se contribuirá a la formación de un nuevo Paraguay, sino también a la construcción de un mundo más fraterno y más humano, de un mundo que se constituya en un “hogar seguro y libre” para todos los hombres y las mujeres que habitamos en él. ■■■

# La política exterior del Perú: una opción nacional en el proceso global

*Manuel Rodríguez Cuadros* \*

**L**a globalización aún no ha generado un mercado integrado a escala universal. Este proceso se está gestando a través de expresiones regionales de la liberalización del comercio y de las reglas multilaterales de la OMC. Aunque la internacionalización de los flujos de capital está más avanzada que la liberalización del comercio, la globalización se encuentra aún en una fase de transición. Los mercados no han sustituido a los Estados y a las sociedades nacionales, independientemente de que en el ámbito macroeconómico el gobierno mundial haya limitado relativamente el margen de decisiones autónomas de las economías nacionales.

Es cierto, como señala Octavio Ianni<sup>1</sup>, que el proceso global está modificando los escenarios locales, regionales, nacionales e internacionales en los que actúan los Estados. Interpretar y asimilar estos cambios a los requerimientos de las políticas exteriores, es, consecuentemente, un requerimiento esencial de la diplomacia de nuestros días. Sin embargo, los intereses que se promueven, que se concertan o que se contraponen en la política internacional siguen siendo representativos del Estado nacional. Aun

\* Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Perú

<sup>1</sup> Cf. Octavio Ianni, *La era del globalismo*, Siglo XXI Editores, 1999.

en la globalización, las políticas exteriores no se conciben sólo para viabilizar mercados, sino principalmente para viabilizar Estados y sociedades nacionales.

La globalización viene reduciendo las barreras naturales del tiempo y del espacio para la economía, pero también para la política, para las relaciones sociales y, ciertamente, para las correlaciones militares-estratégicas. Desde el punto de vista económico, los componentes esenciales de la globalización están constituidos por la liberalización de los flujos financieros, el proceso de liberalización del comercio a partir de procesos regionales, la deslocalización de la producción de manufacturas y servicios, y la expansión mundial de los efectos de la innovación científico-tecnológica en el ámbito de las comunicaciones y la información. La fuerza dinámica más importante la constituye un sistema de producción global basado en la acción de 65 mil empresas multinacionales con 850 mil empresas afiliadas extranjeras.

En el caso del comercio, se ha producido una expansión importante en los dos últimos decenios. El comercio ha crecido, ciertamente, más rápido que el producto bruto interno mundial. Sin embargo, no todos los países del mundo han visto incrementar sus exportaciones y sus dinámicas de comercio, con la globalización. Según datos de la Unctad y del Banco Mundial, en la mayoría de los países en vías de desarrollo no se ha producido una expansión importante del comercio. Y los países menos adelantados, por el contrario, se enfrentan a un descenso marcado de su participación en los intercambios mundiales.

Sólo doce economías en desarrollo han tenido un crecimiento ostensible en su participación en el comercio mundial. China, que concentra el 13,2% de la expansión comercial de los productos manufacturados del conjunto de los países en desarrollo; Corea, el 11,7%; Taiwán el 11,2%; Singapur, el 9,4%; México, el 7,0%; Malasia, el 5,0%; Tailandia, el 4,0%; Hong Kong, el 3,0%; Brasil, el 2,8%; la India, el 2,8%; Indonesia, el 2,4%; y, Turquía, el 1,8%<sup>2</sup>.

El resto, más de 167 países, comparten sólo el 26% del comercio de manufacturas correspondiente al mundo en desarrollo. Si se ajustasen estas cifras, introduciendo los niveles de transformación de las exportaciones, el carácter desigual del proceso global se vería mucho más marcado.

La inversión extranjera desde 1980 se ha incrementado de una manera sin precedentes. También desde ese año se han desarrollado marcos normativos

<sup>2</sup> Cf. Informe de la Comisión Mundial sobre los efectos de la globalización, OIT, 2004.

que han liberalizado las condiciones de recepción de la inversión extranjera. En el año 2000, más de cien países tenían regímenes ampliamente liberalizados de inversión extranjera.

Al mismo tiempo, se ha producido un proceso de concentración de la inversión extranjera, similar al del comercio, en un número determinado de países en desarrollo. La China ha captado, desde 1990, el 23% de la inversión extranjera en los países en desarrollo; Brasil, el 8,3%; México, el 8,1%; Argentina, el 5,6%; Bermudas, el 2,7%; Chile, el 2,7%; Tailandia, el 2,2%; Corea, el 2,1%; y Venezuela, el 1,7%<sup>3</sup>.

La globalización ha avanzado en el ámbito de la financiación más que en ningún otro sector, tanto en el ámbito del sistema multilateral de financiación como con relación a los flujos financieros del sistema bancario. Los bonos internacionales en circulación de los países en desarrollo han pasado 25 mil millones de dólares en 1982 a 500 mil millones de dólares en el 2002.

La innovación tecnológica está concentrada en el mundo industrializado. Salvo países como China, India y algunos otros, la revolución científica y tecnológica no ha sido asimilada en términos productivos por los países en desarrollo, aunque éstos sí acceden fácilmente al consumo de las altas tecnologías, especialmente en el campo de las comunicaciones, la información vía internet, el correo electrónico, la televisión digital, la televisión por cable y los servicios telefónicos, que han bajado sus tarifas a niveles extraordinarios en todo el mundo.

Más allá de los efectos positivos de la globalización en los mercados y en el consumo, sus efectos en las relaciones sociales dentro de los Estados y en las relaciones entre Estados, lejos de disminuir las diferencias de ingreso las ha incrementando. Se está produciendo en el mundo una multiplicación de las desigualdades. Conforme a los más recientes estudios empíricos, en las últimas dos décadas, sólo 16 países en desarrollo crecieron en un promedio del 3% entre 1985 y el 2000; 55 crecieron no más del 2%, y 23 tuvieron crecimiento negativo.

En el mundo ha aumentado el empleo en términos globales y ha disminuido la pobreza absoluta. De 1.237 millones de pobres y pobres extremos en 1990, se ha pasado a 1.100 millones de pobres y personas en extrema pobreza

<sup>3</sup> Idem.



en el año 2000. La disminución de la pobreza en la China explica la disminución global del desempleo. De 361 millones de pobres que tenía la China a inicios de los 90, se ha disminuido la cifra a 204 millones. Pero estas cifras no se aplican a las otras regiones en desarrollo, donde las tasas de desempleo y de pobreza se han incrementado: es el caso de América Latina y el Caribe.

Los componentes económicos y sociales del fenómeno global deben interpretarse de manera congruente con las tendencias políticas y estratégicas del actual sistema internacional en transición. Es un dato histórico que los Estados Unidos, integrando las diversas variables del poder nacional, es la única superpotencia actual. Vivimos en un mundo de base unilateral, desigual y fragmentado. La unilateralidad como hecho real no necesariamente tiene viabilidad como hecho político. La gobernanza mundial ya no responde a sistemas pasivos de equilibrio del poder o de ejercicio unilateral del poder. Requiere necesariamente legitimidad. En el plano interno y en el plano internacional. Y ello sólo se puede obtener a través de sistemas de equilibrio con componentes descentralizados, es decir, multipolares, aunque sean relativos.

## La política exterior en el proceso global: cambios y continuidades

El sistema internacional global está modificando el escenario en que actúan los Estados, y las políticas exteriores deben establecer las correlaciones necesarias entre los requerimientos internos de la sociedad o el estado nacional y las tendencias de la globalización, tanto en sus componentes económicos, como en los sociales, políticos y estratégicos.

Para los países en desarrollo de renta media, como es el caso del Perú, se trata de definir políticas exteriores que integren adecuadamente la agenda interna y externa. Que actúen en el sistema internacional para maximizar las tendencias que incidan positivamente en sus variables de desarrollo interno y que minimicen o neutralicen aquellas que puedan tener un efecto negativo. Simultáneamente, las políticas exteriores, para incrementar la capacidad de negociación de los países pequeños y medianos, deben dirigirse a sumar fuerzas sobre bases regionales o de coaliciones de ideas afines para influir en el contexto mundial y regional de la globalización.

No hay una receta general. Cada inserción externa tiene elementos de especificidad que se derivan del peso de la agenda interna y de la “competitividad

externa” de cada Estado. Por ello, las coaliciones son más difíciles en la época de la globalización, pero al mismo tiempo indispensables.

La competitividad, como se ha señalado, no sólo corresponde a las empresas sino también a los Estados, lo que obliga a una definición de los intereses nacionales menos abstracta y más precisa, incluyendo una visión descentralizada de la elaboración y ejecución de la política exterior.

El paradigma exclusivamente estatista de la elaboración de la política exterior está en crisis y es inadecuado para representar los intereses nacionales y sociales en el mundo actual. El Estado ya no puede actuar sólo en función de los requerimientos gubernamentales, debe articular consensos sociales y nacionales con los actores no estatales, especialmente con las empresas, los partidos y fuerzas políticas y una pluralidad de instituciones de la sociedad civil. De otra forma, la política exterior corre el riesgo de carecer de sustento social interno y externo.

## **Bases conceptuales de la política exterior peruana**

Dentro de este marco teórico, la política exterior del Perú se sustenta en una interpretación del desarrollo histórico de la sociedad y del Estado en el Perú, que reconoce un proceso de acumulación de experiencias internas y externas, que han afirmado la identidad y autonomía del Estado nacional y que encuentran en la democracia, el estado de derecho, el respeto y protección de los derechos humanos, la cohesión social con equidad y el regionalismo abierto: valores compartidos ampliamente por los diversos sectores nacionales.

Estos consensos básicos permiten conceptualizar la política exterior del Perú como una política de estado, en la que, independientemente de los rasgos de coyuntura que corresponda a cada gobierno, se puedan consolidar continuidades que le otorguen la estabilidad y la coherencia necesarias para que se convierta en un factor de competitividad frente a los desafíos de la globalización.

## **Afirmar la identidad nacional para una mejor inserción externa**

El fundamento histórico de la diplomacia peruana, es una opción por reafirmar la identidad y autonomía nacional en el marco de la apertura económica y de la participación activa del país en los procesos globales. Ello

significa una interpretación del sistema internacional global en términos compatibles con la realización nacional de la sociedad y el Estado peruanos. Conlleva revalorizar la identidad y la autonomía nacional, y los valores de la diversidad cultural y étnica del Perú, como la base sobre la cual se debe fortalecer la cohesión social y nacional. Supone asumir la vigencia de los valores nacionales en el contexto de la globalización y una concepción no estatalista de la patria, en la que ésta no se asimila exclusivamente al estado y menos al Estado centralista, sino a la sociedad peruana que incluye a la sociedad política y a la sociedad civil y que reivindica una gestión descentralizada de los intereses nacionales<sup>4</sup>.

A partir de esta posición nacional en el contexto de la globalización, la diplomacia peruana se orienta por algunos principios esenciales: 1) La autonomía y afirmación de los referentes nacionales y sociales de la política exterior, cuya aplicación corresponde a la dinámica globalización-afirmación nacional-cohesión social; 2) La preservación de la soberanía nacional y la integridad del Estado; 3) La solución pacífica de los conflictos; 4) La promoción de los valores de la democracia y del respeto a los derechos humanos; 5) El regionalismo abierto, la integración andinosudamericana y la identidad latinoamericana; 6) La apertura a las corrientes universales del proceso global; el respeto al derecho internacional y la promoción del multilateralismo; 7) La protección y promoción de los nacionales y de sus intereses en el exterior; y, finalmente, 8) La unidad, coherencia y carácter descentralizado de la política exterior.

El Perú es un país con atributos nacionales que influyen su competitividad internacional. Destaca su posición geográfica, en el centro de la América del Sur, de cara al Pacífico, con una proyección longitudinal en el territorio andino y con una inserción transversal en la cuenca amazónica; su alta diversidad, una de las más ricas del mundo, que cuenta con la existencia de 84 zonas de vida y 17 de transición de las 104 existentes en el mundo; y, la pluralidad y la antigüedad de su cultura. Al mismo tiempo, la política exterior está íntimamente referida a la realidad nacional, especialmente a la situación de pobreza en que aún se encuentra un porcentaje alto de la población, e incorpora la lucha contra la pobreza como un objetivo nacional permanente.

<sup>4</sup> Para una visión de la identidad nacional peruana en el contexto regional e internacional: Cf. Jorge Basadre, *Mentira o factibilidad del Perú*, Apertura, Lima, 1978

El objetivo general a largo plazo de la diplomacia democrática peruana es el de asegurar, en el contexto del sistema internacional global, el ejercicio autónomo de la soberanía nacional, resguardar la seguridad de la nación y de sus habitantes, consolidar el proceso de consolidación democrática, coadyuvar al desarrollo económico y social con equidad, afirmar al Perú en la región y en el mundo como un país democrático, estable, respetuoso del estado de derecho, con una inserción estratégica en América del Sur, con relaciones bilaterales y multilaterales dirigidas a hacer prevalecer sus intereses económicos, sociales, sin olvidar su compromiso con el mantenimiento de la paz y seguridad regional e internacional, sobre la base de un contexto internacional multilateral, respetuoso con el derecho internacional y más justo.

El Perú concibe el conjunto de sus relaciones externas a partir de una inserción estratégica en Sudamérica y dentro de ésta, afirma su pertenencia a la comunidad andina, promueve la construcción de una relación estratégica con el Brasil y vínculos de asociación preferencial con los países fronterizos. A partir de esta inserción sudamericana, impulsa una revalorización del proceso de integración y unidad latinoamericana. Los vínculos con sus principales socios comerciales y económicos, los Estados Unidos y la Unión Europea, los entiende como relaciones de asociación con autonomía. Los diversos niveles y grados de acción concertada en el ámbito multilateral en los que participa el Perú responden a esta visión estratégica de su política exterior y a una disposición permanente para articular acciones concertadas con países afines sobre la base de valores compartidos, como la preservación y defensa de la democracia, el respeto de los derechos humanos, la lucha contra la pobreza, el reforzamiento del multilateralismo y la mejora de las condiciones y reglas que regulan las relaciones económicas internacionales, incluidos los sistemas de comercio y financiación.

El marco jurídico de la acción externa del Estado peruano está constituido por las disposiciones constitucionales sobre la materia y los diversos tratados que obligan a la Nación, las mismas que se complementan con los consensos multipartidarios, reforzados por los consensos de la sociedad civil, que se han establecido en el marco del Acuerdo Nacional, el cual constituye un compromiso asumido por los partidos políticos, los gobiernos regionales, los representantes de los sectores empresariales, de los sindicatos y de las instituciones nacionales más representativas.

## La agenda prioritaria de la política exterior peruana

En este contexto y en concordancia con las disposiciones de la Constitución del Estado, con el Acuerdo Nacional y con los requerimientos externos del desarrollo y la seguridad nacional, la política exterior peruana se realiza en función de una agenda prioritaria que se viene ejecutando con un enfoque integrado:

### *1. Diplomacia para la preservación y afirmación de la soberanía nacional*

La globalización no ha sustituido a los Estados nacionales por los mercados. A pesar de que han surgido nuevos actores en las relaciones internacionales, la política internacional sigue siendo un conjunto de interacciones entre Estados-nación, independientemente de la desigualdad de poder económico y político existente.

La cuestión nacional no desaparece con la globalización, más bien tiende a revalorizarse aunque en escenarios mucho más complejos y descentralizados. Al igual que las empresas, los Estados pueden ser más o menos competitivos y un rasgo esencial de esa competitividad es el grado de su cohesión y conciencia nacional.

Para la política exterior del Perú, como ya se ha indicado, la afirmación del referente nacional es un componente esencial del principio de preservación y ejercicio de la soberanía nacional. Dentro de una vocación de apertura económica y de inserción en el proceso global es indispensable fortalecer, al mismo tiempo, no sólo el carácter nacional de la política exterior sino el carácter nacional de la sociedad peruana. La frase de José Carlos Mariátegui “peruanicemos el Perú” es en la globalización más válida que nunca. La afirmación nacional de la diplomacia peruana es un principio que debe expresarse en todos los actos de la política exterior y debe resolverse, al mismo tiempo, de manera compatible con la apertura que significa el regionalismo abierto.

El resguardo de la soberanía nacional y la integridad territorial del Estado, con pleno respeto de los tratados de límites, constituye una función permanente de la política exterior.

Dentro de esta prioridad, la preservación de la soberanía nacional desempeña un lugar prominente en la diplomacia peruana de hoy las acciones dirigidas a asegurar los derechos de soberanía y jurisdicción sobre las actividades

económicas y los recursos naturales hasta las 200 millas. Esto implica, por supuesto, una opción para dotar a los derechos de soberanía y jurisdicción del Estado hasta las 200 millas de la salvaguarda jurídica que, en el contexto del derecho internacional actual, sólo se puede basar con la adhesión a la Convención del Mar.

Ocupa, también, un lugar prominente en la diplomacia peruana relativa a la afirmación de la soberanía nacional la cuestión pendiente del límite marítimo del Perú con Chile. En 1952, el Perú, Chile y el Ecuador suscribieron la Declaración de Santiago. Este instrumento vinculante estableció los títulos jurídicos del Perú y Chile sobre sus espacios marítimos en relación con su proyección hasta una distancia mínima de 200 millas. Como los derechos de ambos países a dichos espacios se superponen por la adyacencia de sus costas, es indispensable proceder a la operación de delimitación conforme a las reglas del derecho internacional para obtener un límite a través de una línea media que asegure la equidad en los resultados.

La diplomacia peruana realiza las acciones necesarias para concretar este objetivo nacional, que posibilitará, adicionalmente, dotar a las muy importantes relaciones con Chile y a las interacciones de asociación con dicho país, de un carácter más estable y, de este modo, potenciar la cooperación y la complementación.

El Perú no tiene problemas de delimitación o de demarcación de sus fronteras terrestres. Todas están perfectamente delimitadas desde el punto de vista jurídico y no existen asuntos pendientes. Ello permite una reconversión de los enfoques tradicionales en relación con las líneas de la frontera terrestre. Ciertamente, la frontera sigue siendo una línea de límite en el ejercicio de la soberanía frente a los Estados vecinos, pero, al mismo tiempo, la concepción de la frontera zona, que pone énfasis en la buena vecindad y en la articulación de zonas de integración fronteriza, permite ejecutar estrategias de desarrollo compartido.

La aplicación de una política de desarrollo y cooperación fronteriza que supere la visión tradicional de la frontera como línea o separación, y afirme la visión más moderna de la frontera como zona o área de integración, creación de mercados interregionales y desarrollo económico y social, orienta las relaciones bilaterales fronterizas del Perú con Brasil, Colombia, el Ecuador, Bolivia y Chile.

La integración fronteriza es el medio idóneo para interconectar los mercados transfronterizos, a través de obras de infraestructura física, proyectos

de desarrollo económico y social e inversiones conjuntas. Es también una opción para elevar el nivel de empleo y de atención social de la población. Se ha mostrado, asimismo, como el vehículo más eficaz para generar una cultura de paz, amistad y fomento de la confianza.

El Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú/Ecuador es una estrategia conjunta diseñada por Perú y Ecuador, con la finalidad de desarrollar actividades y ejecutar proyectos que permitan integrar económicamente la región, acelerar su desarrollo productivo y social, y superar la situación de atraso respecto al resto de los territorios de ambos países.

La ejecución del Plan Binacional está prevista para un período de 10 años (2000-2009). Según se estimó en 1998, su implementación demanda una inversión de US\$ 3.000 millones, que se espera reunir a través de los aportes de los gobiernos del Perú y Ecuador, de la cooperación internacional y del sector privado. La inversión se ha programado y se viene ejecutando en el marco de cuatro programas: Programa Binacional de proyectos de infraestructura social y productiva, con un monto referencial de US\$ 1.498 millones; programas nacionales, peruano y ecuatoriano, de construcción y mejora de la infraestructura productiva en las regiones fronterizas con un coste de US\$ 400 millones; programas nacionales de construcción y mejoramiento de la infraestructura social y aspectos ambientales en las regiones fronterizas en el orden de US\$ 500 millones; y, programas de promoción de la inversión privada calculada en US\$ 602 millones. Entre los proyectos que se vienen ejecutando en el mismo Plan están los relativos al reordenamiento y uso de la cuenca binacional Catamayo-Chira; el uso de la cuenca binacional Puyango-Tumbes; el Eje Vial n° 1 Huaquillas-Aguas Verdes y el proyecto de salud y desarrollo rural, financiados por España, el Banco Mundial, la Unión Europea e Italia, respectivamente.

La estrategia de desarrollo e integración fronteriza en la frontera Norte y Nordeste del Perú se complementa con los programas de integración y cooperación fronteriza con Colombia y Brasil; en el caso de Colombia, especialmente, el proyecto binacional de desarrollo de la cuenca del río Putumayo, que abarca una extensión de 160,500 kilómetros cuadrados y está dirigido al uso compartido de las actividades pesqueras y de los bosques Tarapacá y Flor de Agosto, con la finalidad de crear trabajo productivo y sustentable en beneficio de las poblaciones fronterizas. En el caso del Brasil, a partir de proyectos de interconexión por carretera, fluvial y aérea se busca

dinamizar los mercados interregionales fronterizos de los Estados de Amazonas, Acre, Rondônia y Mato Grosso con las macro regiones del norte y el sur del Perú, así como con las regiones de Loreto y Ucayali. El enfoque pone énfasis en la participación de los gobernadores y presidentes regionales en los procesos negociadores y en la ejecución de los acuerdos junto con una dinámica asociación entre los empresarios regionales y locales. La interconexión física y de los mercados interregionales a través de tres ejes bioceánicos es un factor determinante en la creación de las áreas de desarrollo compartido.

En la frontera sur, la estrategia de desarrollo de la frontera zona está dirigida a la complementación económica del occidente boliviano, el sur del Perú y el Norte de Chile. Los convenios fronterizos y el Acuerdo de Complementación económica entre el Perú y Chile, así como la integración física y la negociación en curso de un tratado de mercado común con Bolivia, son los instrumentos de este proceso que tiene enormes potencialidades en la interconexión eléctrica y la integración energética.

### *2. Diplomacia para una inserción estratégica en Sudamérica*

La política exterior peruana define como escenario inmediato de la acción externa del Estado, el subcontinente sudamericano. Por razones de carácter geográfico, histórico, cultural y de la densidad de los intereses compartidos, Sudamérica es el espacio social, económico, político y estratégico más inmediato de la proyección externa del Perú. Los espacios andino, amazónico y del mar adyacente a sus costas, articulan el territorio peruano con el espacio sudamericano y la Cuenca del Pacífico. Sudamérica es la lanzadera de la proyección regional y mundial de las relaciones externas del Perú. En ella se ha resuelto y se resuelve gran parte de su historia.

El Perú concibe su inserción estratégica en la subregión a partir de su pertenencia a la Comunidad Andina y de un entendimiento estratégico con el Brasil. Postula la creación y consolidación de un espacio sudamericano, concebido de manera funcional con las identidades y los procesos de coordinación de alcance latinoamericano, como el Grupo de Río y otras expresiones institucionales de la política regional. La diplomacia peruana propicia, de manera progresiva, la creación y consolidación de un espacio sudamericano integrado, a través de las siguientes iniciativas:



- a. El perfeccionamiento de la zona de libre comercio en la Comunidad Andina y la puesta en práctica de un nuevo diseño estratégico, basado en la revalorización de las variables del desarrollo y en una articulación funcional entre los compromisos comerciales en el ámbito andino y la suscripción de tratados de libre comercio con países y grupo de países de la extra zona, con la finalidad de obtener un mayor mercado ampliado.
- b. La negociación y suscripción de un tratado de mercado común entre el Perú y Bolivia.
- c. La convergencia de la Comunidad Andina y el MERCOSUR a través de los acuerdos de libre comercio recientemente suscritos, con la finalidad de propender a un área de libre comercio sudamericana.
- d. La activa participación del Perú como país asociado del MERCOSUR.
- e. La integración física de Sudamérica, especialmente en torno a los mercados regionales transfronterizos, a través de la ejecución de los ejes definidos por la iniciativa para la infraestructura sudamericana (IIRSA).
- f. Elevar los compromisos de ejecutar las obras de infraestructura física acordados en el ámbito de la IIRSA al texto de un Tratado de Interconexión Física Sudamericana.
- g. La transformación del proceso de Cumbres Sudamericanas en una Comunidad Sudamericana de Naciones, con una institucionalidad flexible, multisectorial y multifuncional, dotada de un nivel dinámico de coordinación y diálogo político.

Sudamérica, a pesar de la transformación productiva que se ha dado en algunos países y en algunos sectores, sigue dependiendo, básicamente, de la exportación de materias primas, especialmente petróleo, cobre, oro, hierro, soja, café, banano, estaño. Las exportaciones de los recursos naturales sigue siendo superior al 40% de las exportaciones totales de la región. Por ello, es indispensable incrementar la transformación productiva de la región y aumentar la competitividad de las economías nacionales y de las empresas. Conforme a los indicadores de competitividad de la Universidad de Harvard y del Foro Económico Mundial, de 75 países seleccionados, la competitividad promedio de las economías de América del Sur se sitúan en el rango 59. Al mismo tiempo, el índice de desigualdad del ingreso en la región es de los mayores del mundo en desarrollo. El 5% más rico de la población sudamericana posee el 26% del ingreso.

Para superar esta situación, Sudamérica debe crecer de manera persistente con tasas del 6 ó 7% y no superar más de 1,5% de crecimiento anual de la población. Una estrategia de desarrollo con cohesión social es la más apta para lograr estos objetivos. Pero para ello, especialmente para darle sustentabilidad al crecimiento económico, no sólo en factores externos sino también en la propia dinámica productiva de la región, es indispensable superar algunos obstáculos y hacer avances sustantivos en materia de competitividad.

El acceso a los mercados intra sudamericanos tiene definidos obstáculos físicos. La superficie de la región abarca 17.819.100 kilómetros cuadrados, la distancia entre sus principales ciudades y los centros de consumo mundial es relativamente amplia y la integración de los mercados nacionales, regionales y mundiales enfrenta enormes obstáculos naturales, como los Andes, la región amazónica y extensas cuencas de ríos y pantanos. La iniciativa para la integración de la infraestructura regional sudamericana, busca establecer mecanismos para superar estos obstáculos e impulsar el desarrollo económico de la región mediante innovaciones metodológicas y financieras, para el establecimiento de conexiones de transporte, energía y telecomunicaciones entre mercados y áreas con alto potencial de crecimiento, con estándares técnicos compatibles y condiciones de operación conocidas y confiables.

La IIRSA para el Perú constituye una alternativa de integración regional descentralizada y una opción para realizar su inserción geográfica, la misma que sitúa al Perú como una opción viable para la interconexión bioceánica en la región. Es, adicionalmente, un componente esencial para el desarrollo de las regiones en el Perú a través del aprovechamiento de los mercados interfronterizos regionales. El Perú tiene un interés primordial en los siguientes ejes de la iniciativa IIRSA. El eje intermodal del Amazonas proyectado para interconectar el norte del Perú y el norte del Brasil, desde los puertos de Paita y Bayóvar en el océano Pacífico hasta Belém (Pará) y Macapá (Amapá, en la costa atlántica brasileña). El eje transoceánico central que vincula a la macro región sur del Perú con los Estados de Acre y Rondônia en Brasil. Los Estados de Acre y Rondônia están más alejados de São Paulo que de los mercados regionales peruanos. El eje transoceánico puede impulsar el acceso de las exportaciones de estos Estados hacia la cuenca del Pacífico a través de los puertos peruanos de Ilo y Matarani. El eje interoceánico del sur que vincula a la macro región sureña del Perú con los Estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo y Rio de Janeiro, a partir de la costa peruana en el Pacífico. Este eje

interconecta, también, al Perú con Bolivia y Paraguay; y entre este último país y el Perú abre las posibilidades de una conexión interoceánica entre los puertos de Ilo y Matarani y los de Villeta y Concepción en la hidrovía del Paraná.

Los ejes de integración de la Iirsa deben complementarse con los esfuerzos de integración vial y de los mercados nacionales. Sin embargo, todos esos esfuerzos requieren inversiones cuantiosas. Teniendo en cuenta que la situación fiscal en la región no permite grandes inversiones, el gobierno del Perú ha propuesto dos mecanismos que pueden coadyuvar a la financiación de las obras de infraestructura física y, como consecuencia, incrementar el empleo y aliviar la pobreza. En primer lugar, la adopción por parte de la comunidad financiera internacional de mecanismos financieros innovadores. Especialmente, el cambio de la contabilidad que utiliza el Fondo Monetario Internacional para calcular el déficit fiscal, de tal manera que se diferencien los gastos corrientes de los gastos de inversión, lo que permitiría liberar recursos del techo de endeudamiento para invertirlos en la infraestructura física. Y, por otro lado, la creación de una autoridad sudamericana para la infraestructura.

Sudamérica, como espacio de integración física y económica y como identidad política, posee los niveles adecuados de densidad de los flujos poblacionales transfronterizos, comerciales, de inversiones y de interacciones sociales y políticas requeridos para proyectar un grado relativamente homogéneo de coordinación política en los asuntos regionales y mundiales. El proyecto sudamericano puede, al mismo tiempo, fortalecer la identidad latinoamericana, a través de la convergencia con otras unidades subregionales que han hecho interesantes avances en el mismo sentido, Centroamérica y el Caribe.

### *3. Diplomacia Económica*

El Perú es un país en desarrollo de renta media con potenciales productivos, una fuerte dotación de recursos naturales y un sector empresarial que empieza a ganar competitividad. Al mismo tiempo, sus indicadores sociales muestran un alto porcentaje de población en situación de pobreza (alrededor del 50%) y en extrema pobreza (un 22%). Las posibilidades de derrotar a la pobreza están directamente vinculadas al crecimiento y a la mayor competitividad de las empresas, como factores generadores de trabajo digno.

La diplomacia peruana, consciente de esta realidad, debe tener un sesgo esencialmente económico y social en un ámbito bastante amplio de sus relaciones externas. Los indicadores macroeconómicos de la economía nacional son estables y auspiciosos. El gobierno del Presidente Toledo recibió el país con una tasa de crecimiento del PBI real del 0,3%, el año 2001. A partir de esa fecha, el Perú ha crecido a un promedio superior al 4,2% y las proyecciones para el 2004 y el 2005 están alrededor o por encima del 4,5%. La inflación del año 2002 fue de 1,5%; la del 2003, 2,48%, y la proyección para el 2004 llega a la cifra del 2,5%. Los niveles de riesgo país han bajado ostensiblemente y se situaron en el año 2003 en los 429 puntos como promedio. Las reservas internacionales se han incrementado de manera sistemática. Han pasado de 8.613 millones de dólares en el año 2001, a 11 mil millones de dólares en el 2004. El endeudamiento externo con relación al producto bruto interno ha pasado del 45,7% en el año 2000, al 45,45 en el año 2003, con proyecciones de continuar disminuyendo en el 2004 y en el 2005 al 45% y al 43,2%, respectivamente.

Esta estabilidad de la situación macroeconómica del Perú está creando las condiciones para una mayor actividad de las empresas y un aumento del empleo, que todavía es incipiente. Las exportaciones que en el año 2001 ascendían a 6.900 millones de dólares, se han incrementado de manera ostensible, y en el año 2003 han ascendido a más de 8 mil millones de dólares. Para el 2004 se prevé una cifra de 10 mil millones de dólares, lo que hace presumir que se cumplirá el objetivo de llegar al año 2005 con una cifra de 13 mil millones de dólares. La estructura de las exportaciones peruanas es bastante diversificada: 25,79% se dirige al mercado norteamericano; 29,2% al NAFTA, que incluye además de los Estados Unidos a Canadá y a México; a la Unión Europea se destina el 25,5% del total de las exportaciones; cerca del 19% a Asia; y un 10% a Sudamérica.

El Perú es un país con un mercado interno relativamente pequeño y muy concentrado en la costa, y más específicamente en la ciudad de Lima. Por esa razón, la estrategia nacional de desarrollo pone énfasis en el mercado externo y propicia contar con mercados ampliados de 800 millones o más de consumidores. El Perú tiene prácticamente perfeccionada un área de libre comercio con la Comunidad Andina, ha suscrito un acuerdo de libre comercio con el Mercosur y ha iniciado las negociaciones de un TLC con los Estados Unidos. El proceso, que debe culminar con negociaciones de libre comercio entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, se ha iniciado después de la

Cumbre Europa-América Latina, realizada en Guadalajara. Se vienen efectuando también negociaciones para un tratado de libre comercio con Tailandia y progresivamente se iniciarán otras, probablemente con Marruecos y países latinoamericanos que no forman parte de los procesos multilaterales regionales de liberalización del comercio.

La estrategia nacional de expansión del comercio y la actividad productiva tiene también como prioridad impulsar negociaciones equitativas en la ronda de Doha, en la que el Perú considera que se deben obtener resultados concretos en materia de acceso a mercados y del comercio agrícola, incluida la eliminación progresiva de los subsidios y las ayudas a la agricultura y a la exportación de productos agrícolas, la aceptación de una cláusula de salvaguarda más efectiva de los países en desarrollo, así como listas de productos sensibles que posibiliten la competitividad progresiva de sus productores agrarios.

En lo que concierne a la actividad específica de las embajadas y consulados del Perú en el exterior, se ha asignado a todas las misiones diplomáticas del Perú tareas específicas en materia de promoción de las exportaciones, las inversiones y el turismo, con un enfoque integrado que trata de superar la dispersión y el fraccionamiento sectorial que prevaleció en el pasado. En esta estrategia se busca integrar muy activamente al sector privado y se ha decidido una especialización práctica de los funcionarios diplomáticos en la promoción económica, habiéndose designado un consejero comercial del servicio diplomático en cada misión en el exterior, de manera complementaria a los agregados especializados que prestan funciones en las embajadas de los mercados más dinámicos para el Perú.

#### *4. Diplomacia Social*

La política exterior peruana propicia una nueva agenda del desarrollo para el contexto mundial, convencida de la importancia de la acción multilateral para generar un sistema económico internacional más justo, inclusivo y equitativo. Todos los países desarrollados y en desarrollo deben acceder a los beneficios de la expansión del comercio y de las inversiones, y al fortalecimiento de la cohesión social.

Se estima que en los países en desarrollo existen actualmente 1.200 millones de personas en extrema pobreza que viven con menos de un dólar al día, de los cuales 826 millones de personas sufren hambre; 114 millones de

niños no reciben educación primaria y, de ellos, 63 millones son niñas; 11 millones de niños menores de 5 años mueren cada año por enfermedades prevenibles; cada minuto muere una mujer en el mundo por causas relacionadas con el embarazo; 42 millones de personas están infectados con el VIH/Sida; 1.000 millones de personas no tienen acceso al suministro de agua potable, y 2.400 millones de personas no tienen acceso a saneamiento básico.

En el Perú el índice de desarrollo humano del país, entre el año 2002 y el año 2003, se ha mantenido estacionario, ubicándose en el rango 82, por debajo de Chile, Costa Rica, Colombia, Venezuela, Hungría y Rumania, y por encima de Ecuador, Paraguay, Honduras y Marruecos. Las tareas internas del desarrollo económico social y la lucha contra la pobreza son prioritarias en la estrategia nacional de desarrollo. De manera consecuente, la política exterior ha incluido entre sus prioridades a la diplomacia social.

Superar la condición de pobreza del 52% de la población es un interés y un objetivo nacional prioritario. Por ello, la diplomacia peruana incorpora en su estrategia de acción la variable social. La creación de empleo digno, la mejora y la ampliación de la cobertura de salud, educación, vivienda, seguridad alimenticia y la adecuada atención materno-infantil, constituyen metas a cuyo cumplimiento la política exterior debe coadyuvar.

La Diplomacia Social puede definirse como el esfuerzo de movilizar variados recursos disponibles en el contexto de la proyección internacional del Perú en la ejecución de su Política Exterior para avanzar hacia el desarrollo nacional equitativo, democrático y orientado hacia la expansión de nuestra competitividad.

En medio de un mutante escenario global y nacional, el Perú enfrenta el reto constante de redefinir las coordenadas su proyección hacia el exterior. Las implicaciones de tal ejercicio son de magnitud tal que aparejan el replanteamiento del modo en que el Perú se percibe a sí mismo. A la luz de ello, el concepto de Diplomacia Social plantea auspiciosas posibilidades de generar una concordancia de nuestra proyección hacia fuera con la proyección hacia adentro. El concepto de Diplomacia Social condensa una de las dimensiones estratégicas que debe caracterizar a la política exterior del Perú. Tal concepto da cuenta de la voluntad política existente en el Gobierno de establecer sintonía entre, por una parte, las urgencias y carencias de su desarrollo interno y, por la otra, la acción en foros multilaterales dentro y otras realidades

emergidas del contexto de la globalización. Esta sintonía resulta ahora imperativa por cuanto la globalización ha convertido a las fronteras y a la soberanía nacional en categorías porosas, intensificando el trasvase — cuando no la indiferencia — entre lo interno y lo internacional, de suerte tal que, por ejemplo, las políticas nacionales de lucha contra la pobreza no pueden ignorar los efectos generados por las migraciones o comercio internacionales.

La Diplomacia Social representa el intento de articular la política exterior peruana con los objetivos nacionales prioritarios de reducir drásticamente la pobreza, la desnutrición y la incidencia de enfermedades infecto-contagiosas asociadas a ellas, y propiciar la maximización de beneficios nacionales, sociales y personales generados en el curso del proceso de emigración. Se desenvuelve en tres ámbitos: la acción multilateral, principalmente alrededor de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; la canalización de la Ayuda Oficial al Desarrollo hacia nuestro país; y la movilización de las comunidades de emigrados peruanos en torno a los objetivos nacionales de desarrollo, que incluyen la protección de los emigrados y el fomento de sus intereses.

Un aspecto positivo del multilateralismo en la era actual es el de la globalización de la agenda social, basado en el reconocimiento que muchos fenómenos sociales contemporáneos se replican universalmente o generan consecuencias que trascienden las fronteras nacionales: la lucha contra la pobreza y contra flagelos infecto-contagiosos contemporáneos, por ejemplo, no puede quedar circunscrita a la competencia exclusiva de los estados nacionales y demandan respuestas sea multilaterales o suprasoberanas.

La globalización de la agenda social, entendida como la proyección a escala mundial de aspectos de las políticas sociales, es particularmente evidente para un país como el Perú, en el que la eclosión de irresueltos problemas estructurales ha generado en las últimas décadas procesos muy intensos de emigración — llámese, en gran medida, “exportación de la pobreza” — como resultado de lo cual alrededor del 10% de los peruanos viven actualmente fuera del territorio nacional.

La globalización de la agenda social tiene además significación estratégica por al menos tres razones. Primero, de cara a las crecientes asimetrías que están vigentes en el escenario internacional. El Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, ha señalado en *Nosotros los Pueblos*, su informe para la Cumbre del Milenio:

En primer lugar, los beneficios y oportunidades que ofrece la mundialización siguen muy concentrados en un número relativamente pequeño de países y se reparten en ellos de manera desigual. En segundo lugar, en los últimos decenios ha surgido un desequilibrio, puesto que se han elaborado normas sólidas de cumplimiento asegurado que facilitan la expansión de los mercados mundiales, pero no ha habido un apoyo comparable a objetivos sociales igualmente válidos, sean normas laborales, el medio ambiente, los derechos humanos o la reducción de la pobreza.

Por ello, la globalización de la agenda social representa un rechazo a esas asimetrías que afectan muy sustancialmente al Perú y al resto de países en vías de desarrollo, y da voz a un clamor universal que procura construir un mundo más equitativo.

Segundo, la globalización de la agenda social procure dotar de coherencia y sostenibilidad al emergente escenario mundial. También lo anota Secretario General de las Naciones Unidas en el mismo documento:

[...] la mundialización debe suponer algo más que la creación de mayores mercados. No se puede separar la esfera económica del entramado más complejo de la vida social y política y dejar que siga su propia trayectoria. Para sobrevivir y medrar, una economía mundial debe estar cimentada más sólidamente en los valores compartidos y las prácticas institucionales: debe promover objetivos sociales más amplios y que den más cabida a todos.

Tercero, por que los procesos sociales internos del Perú están significativamente condicionados por variables extranacionales. Ejemplo de ello son los efectos que el fenómeno del efecto invernadero global probablemente está teniendo sobre alteraciones de los ciclos climáticos usuales en la mayoría de las regiones más pobres de nuestro país, cuya ocurrencia refuerza las condiciones de pobreza e inequidad preexistentes; o los efectos diferenciados que la suscripción de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos tendrá para el Perú; o la súbita alteración de los circuitos comerciales internacionales de carnes debido a brotes pandémicos, que genera oportunidades no planificadas ni aprovechadas por nuestro país.



Atendiendo al impulso impreso por la globalización de esta agenda, la Diplomacia Social se basa en las premisas de la equidad, el desarrollo sociocultural y el desarrollo económico, que constituyen un solo proceso y se conciben de manera integral y coherente, ya que los procesos de integración política y económica deben estar orientados a lograr la mejora permanente de las condiciones de vida de los habitantes de la región y coadyuvar al fortalecimiento del ejercicio de sus derechos y deberes económicos y sociales. Así lo han reconocido altas autoridades de políticas de desarrollo social de nuestro Continente en la reciente Declaración de Santa Clara sobre cohesión social en América Latina y el Caribe. Dentro de este marco, la Política Exterior peruana, orientada a ser vehículo para el desarrollo nacional, debe reconocer el carácter fundamental de éste en la inserción internacional del país proyectarlo hacia el exterior en su inherente multidimensionalidad. La Diplomacia Social procura así proyectar los intereses nacionales del Perú de modo “proactivo” en el proceso de definición y ejecución de la agenda social global, entendiéndola como aporte de la comunidad internacional para enfrentar los desafíos de nuestro propio desarrollo, a la vez que procura afirmar el liderazgo de nuestro país en la promoción de condiciones mejores de equidad internacionales.

Con esta finalidad, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú ha definido y viene ejecutando una diplomacia social. Participa activamente, en función de los requerimientos del Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza, en las negociaciones internacionales sobre la agenda social. Especialmente en relación con la lucha contra la pobreza y el hambre, la erradicación del analfabetismo, el tratamiento de aquellas enfermedades que más afectan a los peruanos y peruanas, entre ellas, las de carácter endémico (como la tuberculosis, la fiebre amarilla y la malaria), la superación de los déficit de vivienda, especialmente en los sectores rurales y urbanos más desfavorecidos, los programas de seguridad alimentaria, la creación de empleo digno, el desarrollo rural, las condiciones de trabajo de niños y mujeres, y los asuntos relativos a las políticas de población.

En el conjunto de estos procesos internacionales, tiene prioridad procurar las acciones nacionales e internacionales dirigidas a la realización en el Perú de las metas globales contenidas en la Declaración del Milenio de la ONU. Especialmente, las referidas al cumplimiento de los objetivos básicos de desarrollo: reducir a la mitad, al 2015, el porcentaje de personas cuyos

ingresos sean inferiores a un dólar por día y que padezcan hambre; evitar la deserción escolar para obtener la meta que todos los niños y niñas del país culminen como mínimo el ciclo completo de enseñanza primaria; eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015; reducir en dos terceras partes, en 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años; reducir, en 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes; haber detenido y comenzado a reducir, para el 2015, la propagación del VIH/SIDA; haber detenido y comenzado a reducir, para el 2015, la incidencia de la fiebre amarilla, la tuberculosis y la malaria; reducir a la mitad, para el 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible a agua potable y a mejores servicios de saneamiento.

Estos objetivos del milenio aplicados a la realidad peruana son metas de la política nacional del desarrollo y de la diplomacia social. Para ello, los esfuerzos internos se complementan con las actividades de cooperación para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. Los principios de estas actividades son, entre otros, su carácter universal, voluntario y de donación, neutralidad y multilateralismo, y se realizan en beneficio de las poblaciones objetivo, en conformidad con las políticas nacionales de desarrollo.

Las principales agencias de cooperación técnica y financiera de la Organización de las Naciones Unidas, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa) y el Programa Mundial de Alimentos, con sede en Roma, ejecutan programas en el Perú, destinados al alivio de la pobreza y la generación de capacidades productivas en los sectores sociales más vulnerables.

El programa de cooperación actualmente vigente del Pnud con el Perú (2001-2005) es uno de los más extensos de la región al considerar la movilización de recursos por un total general de US\$ 311.783.000. Dichos recursos están destinados a apoyar los programas sociales de alivio de la pobreza, así como para apoyar los esfuerzos del país para mejorar la gestión del Estado y reforzar los niveles de participación democrática de los gobiernos y poblaciones locales, como formas de reforzar la gobernabilidad democrática.

Finalmente, la diplomacia social busca aplicar un programa todavía en elaboración, denominado Solidaridad. A través de éste, se identificarán anualmente entre sesenta y ochenta microproyectos de impacto social directo. Desde la

construcción de pequeñas escuelas, la implantación de panaderías en los clubes de madres o del vaso de leche, hasta programas de atención médica o de instalación de pequeñas postas sanitarias. Entre uno y tres proyectos serán asignados a cada misión diplomática y consular con la finalidad que éstas gestionen el financiamiento por cooperación no reembolsable o donaciones. La gestión de los proyectos la realizarán las propias poblaciones beneficiadas a través de sus organizaciones de base.

#### *5. Diplomacia para la defensa de la democracia y la modernización del sistema interamericano*

En los últimos años se han hecho avances de gran trascendencia en la construcción de una agenda para la gobernanza interamericana. La Carta Democrática Interamericana, iniciativa peruana, ha perfeccionado la institucionalidad jurídica y política de la democracia y el estado de derecho en la región.

Hoy, sin duda, en el sistema interamericano, la democracia no sólo es un bien protegido sino que constituye una obligación vinculante para todos los Estados que forman parte de la OEA. La Carta Interamericana se ha proyectado para que en otros continentes se avance en el mismo sentido, expandiéndose la aprobación de cláusulas democráticas. Ha propiciado, asimismo, que las Naciones Unidas, por primera vez, avancen en la búsqueda de un consenso sobre los elementos que definen o concurren a la existencia de un régimen democrático<sup>5</sup>.

Pero, en la región aún no logramos un consenso sobre la utilidad y conveniencia de aplicar la Carta a las situaciones de crisis de la institucionalidad democrática. El caso de Haití es representativo, si se hubiese aplicado la Carta oportunamente quizás la evolución de la crisis hubiese sido menos lesiva a la institucionalidad democrática. Tenemos un déficit de sentido práctico en la defensa de la institucionalidad democrática.

Son, también, avances importantes en la redefinición de la agenda interamericana, la Convención contra la corrupción, las decisiones adoptadas

<sup>5</sup> Cf. Manuel Rodríguez Cuadros, "La carta Democrática Interamericana", en *Carta Democrática Interamericana, documentos e interpretaciones*, OEA, Washington DC, 2003.

con ocasión del 11 de septiembre en relación con el combate al terrorismo, la experiencia en la aplicación del Mecanismo de evaluación multilateral en el ámbito de la lucha contra las drogas, los resultados de la Cumbre extraordinaria de las Américas sobre las cuestiones económicas, sociales y financieras, los consensos sobre una visión de la seguridad continental pluralista y democrática que se aprobaron en la Conferencia Ministerial de México, así como el fortalecimiento del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos.

Pero todo esto aún es insuficiente, y lo es también el hecho que todavía se mantenga una visión de compartimientos estancos en el diálogo interamericano, donde los temas de paz y seguridad no se vinculan, en la práctica, con los de mantenimiento de la democracia, o los de la lucha contra el narcotráfico y la agenda social.

Es necesario seguir perfeccionando el sistema sobre bases consensuales. Los desafíos de la globalización y su articulación con las agendas internas y subregionales, demandan un sistema interamericano actualizado, moderno, basado en la igualdad jurídica de los Estados, con respuestas a los problemas reales que afrontan nuestros ciudadanos, especialmente los más pobres y excluidos. Para ello, hay que perfeccionar una agenda de la gobernanza interamericana, centrada en los temas y prioridades que inciden en la vía cotidiana de la gente. El Perú considera que los elementos principales de esta agenda son los siguientes:

- a. Defensa y preservación de la institucionalidad democrática. Es necesaria una voluntad política definida para aplicar la Carta Democrática Interamericana, especialmente en sus aspectos preventivos, y asumir que la democracia en la región se juega su futuro en su capacidad o incapacidad de resolver las legítimas demandas de trabajo digno para la mayoría de la población.
- b. Medios para asegurar una gobernabilidad que no exponga a la democracia a cuestionamientos sociales por la imposibilidad o limitaciones para resolver los problemas que afectan a una gran cantidad de gente que sufre a diario, porque no tiene trabajo, porque tiene un salario que no le permite vivir decentemente, porque tiene una enfermedad que no puede curarse o porque ve a sus hijos desertar de la escuela primaria o secundaria por falta de medios económicos. Ésta es la agenda real, cotidiana, de la gobernabilidad democrática.

- c. Las cuestiones relativas al crecimiento económico con equidad, las tareas del desarrollo y las cuestiones sociales. Ésta es la agenda social y económica que no puede seguir minimizándose o soslayándose. Es urgente revalorizarla, otorgando al Consejo Permanente la facultad de asumir el debate económico y del desarrollo regional.
- d. Es necesario asumir, también, los asuntos de la paz y la seguridad regional con un enfoque proactivo, que busque aplicar las conclusiones de la Conferencia de México. Es indispensable que la OEA se implique más en tareas urgentes: institucionalizar una visión democrática y cooperativa de la seguridad, desalentar cualquier posibilidad de carreras de armamento que sólo comprometería la viabilidad del crecimiento económico y podría reactivar tensiones nacionales felizmente ya superadas. Se debe dar sentido práctico al registro regional de adquisición de armas, como una medida de fomento a la confianza que prevenga el armamentismo y los desequilibrios subregionales. Y la Organización debiera comprometerse más con la eliminación de las minas antipersonas.
- e. La cuestión del narcotráfico y el terrorismo. Es necesario avanzar con más decisión en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, que tienden cada vez más a interrelacionarse. Es imperativo consolidar un enfoque integral contra el narcotráfico que ataque simultáneamente la demanda y la oferta. Son relevantes, en ese sentido, los buenos resultados de la aplicación del mecanismo de evaluación multilateral sobre los avances en la sustitución o erradicación de cultivos. Pero es necesario, también, introducir en las evaluaciones del mecanismo los avances que se puedan identificar en los países afectados mayormente por el consumo respecto de las acciones adoptadas para reducir la demanda.
- f. La lucha contra la corrupción. La corrupción corroe la institucionalidad democrática y abre las puertas al narcotráfico, el lavado de activos y el tráfico de armas. La corrupción es incompatible con el buen gobierno. El Perú considera que es indispensable reforzar los mecanismos de anticorrupción y crear nuevos instrumentos de solidaridad y cooperación judicial que permitan la extradición de los altos funcionarios de gobierno responsables de actos corruptos, entre ellos la negociación y suscripción de un tratado multilateral de extradición exclusivamente para casos de corrupción.

- g. El perfeccionamiento del sistema interamericano de derechos humanos. Abrir la posibilidad de que las personas individuales puedan actuar directamente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es otra tarea indispensable, así como la de dotar a la Corte de funciones permanentes.

Asimismo, la diplomacia peruana postula la realización de algunos cambios en la estructura institucional de la Organización, para adecuarla a las demandas de la agenda del gobierno regional. La diplomacia preventiva es una necesidad urgente, especialmente en torno a las situaciones que pueden provocar una crisis de la institucionalidad democrática. Ello demanda la existencia de una unidad responsable directamente de la función de los asuntos políticos de la Organización. De igual manera, las cuestiones relativas a la paz y la seguridad, especialmente las vinculadas a la prevención de carreras de armamento, la efectividad del registro de la adquisición de armas, la aplicación de medidas de fomento a la confianza, y una política proactiva para concretar una visión compartida de la seguridad democrática y compartida, requieren de una instancia de gestión institucional específica.

Un estudio presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la democracia en América Latina, muestra algunos indicadores inquietantes. Un amplio porcentaje de la población se siente defraudado por los resultados de la democracia, y un porcentaje importante señala que podría optar por un régimen autoritario si éste le resuelve sus problemas de subsistencia. Esto es una llamada de atención a todas las conciencias democráticas del hemisferio. No es un indicador real de la voluntad democrática de nuestros pueblos. Si alguna encuesta preguntase a la población si estarían de acuerdo con una democracia que les dé libertad, que asegure sus derechos y que les otorgue trabajo digno y que satisfaga sus necesidades mínimas de trabajo, salud y vivienda, el resultado previsible sería que la encuesta tendría un 90% o más de adhesión.

*6. Diplomacia por la paz y la seguridad internacional, la vigencia del derecho internacional, el fortalecimiento y reforma positiva de las Naciones Unidas y la afirmación de las corrientes a favor del desarme y la limitación de armamentos*

La reforma de Naciones Unidas es una necesidad para fortalecer el multilateralismo y para dotarla de una mayor efectividad y eficacia.

El imperativo de reforma ha sido recogido en distintas resoluciones de la Asamblea General, en especial en la Declaración del Milenio (Resolución 55/2), aprobada en septiembre de 2000, mediante la cual los Jefes de Estado y Gobierno de los países miembros decidieron “reafirmar el papel central que recae en la Asamblea General en su calidad de principal órgano de deliberación, adopción de políticas y representación, y capacitarla para que pueda desempeñar ese papel con eficacia; redoblar los esfuerzos por reformar ampliamente el Consejo de Seguridad en todos sus aspectos; fortalecer más el Consejo Económico y Social; y, fortalecer la Corte Internacional de Justicia a fin de que prevalezca la justicia y el imperio del derecho en los asuntos internacionales.”

Posteriormente, ante el sentido de urgencia producto de la crisis de legitimidad ocurrida en el 2003 con el conflicto en Irak, el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en su informe a la Asamblea General A/58/323 de 2 de septiembre de 2003, ha insistido en llamar a los Estados miembros a examinar a fondo la “arquitectura” actual de las instituciones internacionales, sugiriendo que la Asamblea General de 2005 sea la fecha límite para llegar a un acuerdo sobre los cambios que se precisan.

El Perú apoya el proceso de reforma de las Naciones Unidas para lograr enfrentar de manera solidaria las nuevas y viejas exigencias en los ámbitos de la paz, seguridad y desarrollo. El Perú persigue que la Asamblea General cumpla de manera efectiva y eficiente sus responsabilidades, incluyendo cuestiones relacionadas con la paz y seguridad internacionales; que el Consejo de Seguridad sea más representativo y democrático mediante la ampliación a nuevos miembros y, especialmente, a través de una razonable modificación del proceso de toma de decisiones del Consejo de Seguridad que debiera por lo menos acotar las materias sujetas al veto. Con la finalidad de aportar a este proceso, el Gobierno del Perú se ha asociado al Grupo de Amigos de la Reforma de las Naciones Unidas.

Asimismo, el Perú respalda seguir mejorando la capacidad de respuesta de las Naciones Unidas en los ámbitos de la prevención de los conflictos armados y de las operaciones de mantenimiento de la paz. El Gobierno ha adoptado la decisión de ampliar su participación en las operaciones de mantenimiento de la paz, siempre y cuando éstas se enmarquen dentro de las disposiciones del capítulo VII de la Carta. El Perú participa en estos esfuerzos

con observadores militares en las misiones de mantenimiento de la paz en la República Democrática del Congo (Monuc, desde el 2000), en Eritrea-Etiopía (Unmee, desde el 2001), y Liberia (Unol, desde el 2003).

En noviembre del 2003, el Gobierno del Perú incrementó su compromiso político con las Operaciones de Mantenimiento de la Paz a través de un Memorando de Entendimiento del Sistema de Acuerdos de Reserva de las Naciones Unidas, suscrito en Lima entre el Presidente Alejandro Toledo y el Secretario General Kofi Annan. Este documento detalla la oferta del Perú para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la cual incluye un Batallón de Infantería de 640 oficiales, dos Compañías de Infantería de Marina de 212 oficiales en total y un Batallón de Infantería de Fuerzas Especiales de 91 oficiales, así como diversos helicópteros, aviones de combate, equipos especializados y una fragata para misiles. En este marco, es previsible la participación del Perú con una compañía aerotransportada en la operación de mantenimiento de la paz en Haití.

En el ámbito de los derechos humanos, el Perú respalda la propuesta del Secretario General denominada “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio”, que incluye medidas para reformar los órganos creados en virtud de los tratados sobre derechos humanos para mejorar el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados y fortalecer las relaciones de las Naciones Unidas con el sector privado y la sociedad civil. Impulsa, asimismo, una mayor transparencia y objetividad en los trabajos de la Comisión de Derechos Humanos y un refuerzo del enfoque cooperativo de los órganos de protección de los derechos humanos derivados de la Carta, así como de aquellos de base convencional. La protección de los derechos humanos es una función esencial de las Naciones Unidas que se debe ejercer sin elementos discriminatorios ni políticamente selectivos.

El Perú está convencido que sólo un orden internacional basado en el multilateralismo y en el respeto de reglas jurídicas claras y previsibles, que permitan actuar con firmeza, eficacia y legitimidad, constituyen la mejor garantía de un sistema internacional estable, capaz de asegurar la paz y seguridad internacionales sobre la base del derecho internacional y la legitimidad de amplios consensos.

El Perú condena todo acto, método y práctica de terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones, dondequiera que estos se produzcan y quienquiera que los cometa. Por ello, el Perú es parte de la acción internacional



que desarrolla Naciones Unidas para dar una respuesta sistemática, sostenida y eficiente frente al terrorismo y que considere todos los aspectos de este flagelo. El Perú es Estado parte de los doce tratados internacionales que en materia de lucha contra el terrorismo se han suscrito en el marco de las Naciones Unidas. Es, también, parte del Comité Especial de la Asamblea General establecido en virtud de la resolución A/RES/51/210 y del Grupo de Trabajo de la Sexta Comisión establecido en virtud de la resolución A/RES/57/27, que actualmente negocian un proyecto de Convenio General sobre el Terrorismo Internacional y un proyecto de Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear.

En el ámbito de las cuestiones relativas al desarme, el Perú considera que la amenaza de la proliferación nuclear estatal sigue siendo un peligro, por eso propugna la cesación de la carrera de armamentos nucleares y el desarme nuclear, la prevención de la guerra nuclear, la adopción de acuerdos internacionales eficaces que den garantías a los Estados no poseedores de armas nucleares contra el empleo o la amenaza de empleo de esas armas, el control internacional de los nuevos tipos de armas de destrucción en masa y nuevos sistemas de tales armas, como las armas radiológicas, el control de las armas convencionales en los planos regional y subregional, la transparencia y limitación de la adquisición de armamentos sobre bases universales, regionales y subregionales y la adopción por parte de las Naciones Unidas de un programa comprensivo de desarme.

La diplomacia peruana pone énfasis en la eliminación de las minas antipersonal, en el establecimiento de regulaciones internacionales, regionales y subregionales para el control de las armas pequeñas y ligeras, así como de regímenes de prohibición del uso y transferencia de armas químicas y biológicas. En el ámbito de la Comunidad Andina de Naciones, el Perú propuso y obtuvo la aprobación de la Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos destinados a la Defensa Externa. En ella se establece el compromiso para adoptar una política comunitaria de seguridad andina, instaurar una zona de paz en la subregión, asumir compromisos para la limitación de los gastos de la defensa externa, establecer acuerdos para el control de las armas convencionales y la transparencia, así como el acuerdo para propiciar que América Latina sea declarada una zona libre de misiles aire-aire más allá del alcance visual y de misiles estratégicos de medio y largo alcance.

La Carta Andina añade a estos compromisos los dirigidos a consolidar los regímenes de proscripción de las armas químicas y biológicas y de erradicación del tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

De manera complementaria a estas iniciativas, el Perú ha impulsado en la Asamblea General de las Naciones Unidas sendas iniciativas para la Declaración de la subregión andina y de Sudamérica como zonas de paz.

En el ámbito de sus relaciones limítrofes, el Perú propicia la aplicación de medidas de fomento a la confianza de nueva generación, entre ellas el establecimiento de zonas de confianza mutua o de seguridad en las áreas de frontera, adecuando el número y potencia de las unidades y destacamentos militares a los requerimientos de una relación de paz y de seguridad cooperativa. Al mismo tiempo, la diplomacia peruana está comprometida con las iniciativas de limitación de armamentos sobre bases multilaterales, subregionales o regionales, el establecimiento de metodologías estandarizadas para la medición de los gastos de defensa y con la proscripción de cualquier modalidad de carreras de armamento en la región.

#### *7. Política de reforma de los servicios consulares y protección de los peruanos y peruanas en el exterior*

La política consular y de protección a las comunidades peruanas en el exterior viene experimentando una mejora integral. Dicho cambio constituye una respuesta a la profunda transformación ocurrida durante las últimas décadas en la composición y configuración de las comunidades peruanas en el exterior. Coincidiendo con las corrientes globales de movimientos migratorios de los países en desarrollo, las comunidades peruanas han experimentado un alto crecimiento y se concentran, fundamentalmente, en las grandes ciudades de naciones desarrolladas y países vecinos. En este orden de ideas, el antiguo paradigma de funcionamiento de la actividad consular denominado “Cónsul-Prefecto” ha devenido obsoleto y disfuncional. En su reemplazo, la política exterior del Estado democrático se ha dirigido a crear un régimen de actuación consular basado en el paradigma del “Cónsul-Servidor Público”.

El fenómeno migratorio global ha adquirido características singulares en las relaciones internacionales contemporáneas. El avance de las comunicaciones

y la mundialización de las tendencias económicas y culturales han acortado las distancias geográficas. Se estima que 10 millones de personas en el mundo vivían fuera de sus países de origen en 1965; diez años después esta suma se elevó a 84 millones, pasó a 105 millones en 1985 y llegó a 120 millones en 1990. Hacia el año 2000 el número de emigrantes internacionales se estimaba en 150 millones, incluyendo los emigrantes voluntarios y refugiados<sup>6</sup>.

El Perú no ha permanecido ajeno a esta tendencia global del movimiento poblacional. De hecho, nuestro país — como lo anotan diversas investigaciones<sup>7</sup>—, en las últimas décadas ha acelerado el ritmo de emigración. Aproximadamente, un 7% de su población es emigrante. Es decir, de acuerdo a cifras del 2002, 1,87 millones de los 26,75 millones de habitantes del país reside fuera de sus fronteras<sup>8</sup>.

Los problemas que plantean las migraciones en el orden global pueden resumirse en los siguientes puntos:

- a. La situación o status legal de los emigrantes en el país de recepción.
- b. El tráfico ilegal de personas.
- c. El respeto a los derechos humanos de los emigrantes, teniendo en cuenta las manifestaciones de xenofobia y discriminación en los países de recepción.
- d. La inserción laboral y productiva de los emigrantes en las sociedades de recepción.
- e. El choque cultural resultante del encuentro, a través de la migración, de los disímiles sistemas de valores de las sociedades de procedencia y de recepción.
- f. La revinculación de los emigrantes con sus países de origen.

En relación con el impacto económico de la migración, según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se estima que en el año 2002 el

<sup>6</sup> Cf. Altamiro, Teófilo y Cárdenas, Gerardo, *Migración peruana al exterior*, Resumen Ejecutivo de los trabajos de investigación por encargo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Lima, marzo del 2003.

<sup>7</sup> Altamirano, *op. cit.* p.3.

<sup>8</sup> INEI, Compendio Estadístico, Perú, 2002.

envío de remesas de las comunidades de América Latina y el Caribe hacia sus países de origen equivalió a US\$ 32.044 millones. Dicha cifra fue prácticamente igual a la de los ingresos de capitales a la región en ese año por concepto de inversión extranjera directa. Asimismo, esos ingresos sobrepasaron largamente la ayuda externa por concepto de asistencia oficial para el desarrollo. Las remesas del exterior representan, según esta misma fuente, por lo menos el 10% del PBI en seis países: Nicaragua (29%), Haití (24,2%), Guyana (16,6%), El Salvador (15,1%), Jamaica (12,2%) y Honduras (11,5%). Si las remesas hacia América Latina y el Caribe continúan creciendo a una tasa muy conservadora de 7% al año, el BID considera que éstas alcanzarán en el año 2010 una cifra agregada de US\$ 400.000 millones<sup>9</sup>.

El antiguo paradigma de Cónsul-Prefecto ha devenido disfuncional a los deberes del Estado con sus nacionales. A partir de ahí surge la necesidad de perfilar, en su reemplazo, un paradigma de “Cónsul-Servidor Público” sustentado en una nueva política exterior de protección a los nacionales que residen en el extranjero. En este nuevo esquema, que se perfila a partir de la restitución del Estado de derecho y el régimen democrático, el funcionario consular se debe a la ciudadanía y tiene ante sí como tareas fundamentales:

- Brindar protección y asistencia a los peruanos en el exterior.
- Ofrecer los servicios de manera eficiente y oportuna a través de la reforma consular.
- Ser un agente de vinculación cultural y económica de los peruanos con su país en general y con sus comunidades de origen en particular.

La creación de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior constituyó el punto de partida en la modificación estructural de la política exterior consular y en el establecimiento, por primera vez en la historia del Perú, de una acción de Estado directamente encaminada a proteger y articular constructivamente a los connacionales residentes fuera del Perú. Es en este orden de ideas que la Cancillería otorga prioridad a la reestructuración de los

<sup>9</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *An International Comparison of Remittances Markets*, febrero, 2003.

servicios consulares y a la acción consular destinada a vincular y asistir a las comunidades peruanas en el exterior.

En el nuevo esquema de política exterior, lo esencial de la labor consular es la protección y la promoción de los intereses y los derechos de los peruanos en el exterior. De igual modo, la acción consular debe propender a la vinculación de los connacionales con su país de origen enfatizando la canalización adecuada de recursos para el desarrollo del Perú. Ello supone un nuevo modelo de gestión de los servicios consulares, en el cual los peruanos en el exterior deben estar asociados con el Estado en la elaboración y ejecución de las políticas que directamente les atañen. En otras palabras, la gestión consular del Estado democrático en el Perú debe tener como uno de sus elementos centrales la participación activa de los peruanos en el exterior.

La nueva política de reforma consular y protección de peruanos y peruanas en el exterior se ejecuta a través de siete programas: de reforma consular y simplificación administrativa; de protección legal; de asistencia humanitaria; de apoyo a la inserción productiva, legal y respetuosa de los derechos humanos de los migrantes en las sociedades de recepción; de promoción de la revinculación cultural y nacional con el Perú a partir del reconocimiento de la realidad multiétnica y pluricultural del país; de revinculación productiva y económica con el Perú; y, de promoción ciudadana y participación democrática, tanto en la vida política del Perú como en la de las sociedades de recepción.

#### *8. Hacia un modelo integrado de la gestión externa del Estado peruano y un enfoque descentralizado de la aplicación de la política exterior*

Uno de los problemas más complejos que ha afectado la eficacia de las políticas exteriores latinoamericanas ha sido y es lo que Marcel Merle denomina “el desmembramiento del ejecutivo”<sup>10</sup>, es decir el proceso de fragmentación de la gestión de la política exterior. Ello se debe a la creciente competencia de sectores distintos al Ministerio de Relaciones Exteriores en diversos procesos de las relaciones externas del Estado. La consecuencia práctica de este proceso de sectorialización de la política exterior, en muchos casos, es la ausencia de

<sup>10</sup> Cf. Marcel Merle, *La politique étrangère*, París, 1984.

coherencia y consistencia en la conducción de los asuntos externos. Para evitar y superar este problema se está efectuando un esfuerzo de efectiva coordinación y armonización de las políticas sectoriales en el ámbito externo con la finalidad de obtener un enfoque y una práctica integrada de la gestión externa del Estado.

Al mismo tiempo, se impulsa en el Perú un enfoque descentralizado de la política exterior en dos niveles. Por un lado, en el ámbito de los actores internos propiciando la participación de los diversos poderes del Estado, el legislativo y el judicial, así como de la sociedad civil y los gobiernos regionales y locales en los procesos de elaboración y ejecución de la política exterior. Por otro, se está aplicando una visión descentralizada en la identificación de los interlocutores de la diplomacia peruana en el exterior. Ello implica no sólo una relación Estado-Estado, sino la opción complementaria de establecer relaciones entre el Estado peruano y las unidades políticas descentralizadas de otros Estados. En el caso del Brasil, por ejemplo, se está estableciendo una relación directa con los gobernadores estatales vecinos a la frontera peruana.

## A título de colofón

Jorge Basadre, al analizar la historia de las relaciones externas del Perú, tuvo una frase que es válida para el pasado. Basadre dijo que las relaciones externas del Perú y la diplomacia peruana han sido el resultado no siempre encontrado de sus tensiones internas y externas. A partir de esta constatación histórica, la política exterior del Perú busca establecer un equilibrio entre el desarrollo y la consolidación de la nación, la afirmación de su identidad y personalidad histórica y cultural y una inserción en el proceso global que viabilice el desarrollo con cohesión social, a partir de la pertenencia del Perú a la Comunidad Andina y al espacio sudamericano. Ese equilibrio quiere expresarse en la estabilidad que antes no existió entre los factores externos e internos de la política peruana. Parafraseando a Jorge Basadre, la diplomacia nacional, en el contexto de la globalización, busca que la interrelación entre las variables internas y externas ya no sea un desencuentro marcado por continuas tensiones, sino un proceso de articulación de intereses que otorgue estabilidad a la institucionalidad democrática y a un modelo de desarrollo basado en la competitividad y en la cohesión social. ■■■

# La política exterior de la República de Suriname

*Maria Levens* \*



Al formular y poner en práctica la política externa de la República de Surinam, la realización de las metas nacionales de desarrollo ha merecido una atención prioritaria.

Por lo que corresponde a este punto, las relaciones existentes en los niveles bilateral, regional y multilateral, que pueden contribuir significativamente a la realización de las metas nacionales y al desarrollo de Surinam, reciben una atención prioritaria, mientras que la identificación e implantación de relaciones potenciales, tanto desde la perspectiva política como de la económica, constituye la estrategia de la política exterior de Surinam.

Al poner en marcha la política exterior de la República de Surinam, hay que establecer una consideración especial a los valores, normas y estándares que deben dirigir las relaciones entre los estados.

Por lo tanto, se puede hacer referencia, entre otras cosas: al respeto por el estado constitucional y los principios democráticos vigentes internacionalmente;

- a la no injerencia en los asuntos internos de otros estados, o al respeto mutuo por la soberanía nacional;

\* Ministra de Relaciones Exteriores de la República del Suriname

- a mejorar la armonía, paz, estabilidad y cooperación con nuestros vecinos, los países de origen de nuestros pueblos y con todos los otros países del mundo;
- a la salvaguarda de los derechos humanos;
- a la protección del medio ambiente y la apuesta por el desarrollo sostenible.

Por medio de la intensificación de las relaciones bilaterales, regionales y multilaterales se están haciendo esfuerzos para alcanzar objetivos mutuos, por lo que las ventajas derivadas del desarrollo económico y social, así como las aspiraciones del pueblo de Surinam, constituyen elementos básicos.

Con todo lo anterior en mente, la política externa de la República de Surinam, en lo referente a las relaciones bilaterales, se dirige a fortalecer las relaciones de cooperación existentes, así como a promover, ampliar y desarrollar nuevas relaciones entre Surinam y otras naciones amigas. También se debe considerar, dentro de este propósito, la participación en procesos de integración subregional, regional y multilateral, así como en organizaciones internacionales, en las que la promoción de cuestiones de interés mutuo sean fundamentales.

La diversificación de nuestras relaciones también constituye uno de los principales objetivos de la política externa de Surinam, al considerar los acontecimientos internacionales que han acaecido en las últimas décadas y que representan un reto más para la supervivencia de las pequeñas economías en la actual constelación económica internacional.

Como resultado de todo eso, la intensificación de la cooperación bilateral y regional entre Surinam y sus países amigos y socios estratégicos se extiende, principalmente, a los países del continente sudamericano, a todo el hemisferio occidental y a los países de Europa y Asia.

Si concentramos nuestra atención en el hemisferio occidental, debe hacerse una referencia especial a las relaciones entre Surinam y la República Federativa de Brasil, la República Bolivariana de Venezuela, la Guyana, los Estados Unidos de América, Canadá y México. Surinam mantiene vínculos especiales con esos países con el fin de fortalecer su economía, cooperar en el campo del desarrollo técnico y alcanzar objetivos comunes de diverso tipo.

Por lo que se refiere a las relaciones entre Surinam y Brasil, conviene mencionar los resultados positivos ya puestos de manifiesto como resultado de la intensificación de las relaciones bilaterales entre ambos países.



Una referencia especial, en este contexto, puede hacerse al vínculo comercial, que hoy está floreciendo gracias al establecimiento de una línea de navegación directa que se creó entre Surinam y Brasil, y que ha facilitado la exportación de productos agrícolas al mercado del norte de Brasil.

Como resultado de la intensificación de las relaciones entre Surinam y Brasil, los dos países vienen trabajando en estrecha colaboración en otras áreas, tales como, por ejemplo, educación, la lucha contra el contrabando, justicia, protección a la salud y desarrollo sostenible, mientras que en el frente político dicha cooperación se refleja en el apoyo que Surinam aporta a los esfuerzos de Brasil de constituirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En la región del Caribe, las relaciones con los países de la Caricom y de la AEC (Asociación de los Estados del Caribe) también merecen una atención especial, al considerarse la intensidad de la cooperación y el proceso de integración subregional.

La participación de Surinam en la Caricom debe verse en el contexto de sus esfuerzos por promover el desarrollo económico mediante sociedades estratégicas con países tales como Cuba y la República Dominicana, mientras que un acuerdo económico y de libre comercio con Costa Rica se está considerando igualmente.

En la condición de miembro de la Caricom, Surinam está adoptando medidas, también, para aumentar su presencia internacional y su relación con organizaciones internacionales para, entre otras cosas, expresar de forma efectiva sus puntos de vista sobre los temas de importancia.

En lo referente a los países europeos, podemos destacar las relaciones entre Surinam y el Reino Unido, Bélgica, Francia, Italia, Federación Rusa, Alemania y los Países Bajos.

Considerando la importancia del continente asiático en la economía mundial, Surinam pretende tiene el objetivo de fortalecer sus relaciones con varios países de ese continente.

Sus principales socios en el continente asiático incluyen a China, Japón, India, Indonesia, Malasia y Corea del Sur. Surinam mantiene relaciones bilaterales con esos socios en los campos financiero, económico, comercial, político y, especialmente, técnico y cultural; lo que se desarrolla mediante contactos bilaterales o a través de los tratados existentes, además de por medio de la Caricom y la AEC, organizaciones de las cuales Surinam es miembro.

La participación de Surinam en nivel regional y subregional debe considerarse por el hecho de que, hasta la fecha, en lo que se refiere a los acontecimientos globales, ningún país ha logrado escapar de las consecuencias de eventos ocurridos en el periodo pasado.

En ese sentido, podemos referirnos a la erosión del tratamiento preferencial y especial dedicado a las pequeñas economías, así como a las negociaciones y a los acontecimientos comerciales que han tenido lugar internacionalmente, y que ya han generado los bloques que han surgido entre los países geográficamente cercanos, como, por ejemplo el TLCAN (Nafta), el Mercosur, la UE y la Caricom.

Teniendo esos hechos en mente, la política externa de la República de Surinam, y especialmente su enfoque económico con relación a los procesos de integración regional, se ha ajustado de acuerdo con los acontecimientos más recientes para poder enfrentar adecuadamente los retos derivados de la formación de dichos bloques.

La participación de Surinam en otros procesos de integración se extiende, asimismo, al Tratado de Cooperación Amazónica, lo que se debe considerar como un reflejo de nuestro compromiso con la protección del medio ambiente, la promoción del desarrollo sostenible y la seguridad económica y social de la población.

Además, la política de integración de nuestro gobierno tiene la meta de ajustar los contactos con el Mercosur a esa nueva realidad de formación de bloques, a fin de consolidar relaciones de cooperación y atribuir una nueva dimensión a las relaciones con los países miembros del Mercosur, especialmente con Brasil, ya que intensificar esas relaciones significa crear nuevas posibilidades para comercio e inversiones.

La firma del Memorándum de Entendimiento entre Surinam y el Mercosur, el año 2000, debe ser vista como el primer paso en esa dirección.

Instituir vínculos entre los procesos de integración existentes constituye también otro objetivo de la política de integración del gobierno de Surinam.

Considerando todo ello, y viendo las posibilidades y oportunidades provechosas que deberán surgir de los esfuerzos de integración con los países de la región, Surinam pone el énfasis en la importancia de desarrollar y fortalecer las relaciones con los países que participan en el proyecto Arco Norte, así como con los que están formando parte activa empeñados en el proyecto

IIRSA para la integración de la infraestructura física y de los sectores de energía y comunicación.

Considerando nuestra ubicación geográfica, en el norte de la América del Sur, y nuestra presencia en la Caricom, Surinam tiene el objetivo de crear un vínculo entre la región del Caribe y el resto del continente sudamericano, así como entre el Caribe, América del Norte y Europa para facilitar las corrientes comerciales entre esas regiones.

Los esfuerzos de nuestro gobierno por llevar a cabo su integración física con el continente sudamericano también se deben considerar desde la perspectiva de la expansión de sus relaciones comerciales.

Sin embargo, Surinam considera la eliminación de las desigualdades económicas entre países desarrollados y países en vías de desarrollo, así como un acceso mejor a los mercados y a las fuentes financieras y de tecnología, un requisito básico para que los países en vías de desarrollo se puedan beneficiar especialmente de su mayor participación en los procesos de integración.

La participación de Surinam en las negociaciones del Alca, en conexión con la Caricom, refleja nuestros esfuerzos para no situarnos al margen de acontecimientos cuyas consecuencias ningún país ha logrado evitar. En ese punto, Surinam, junto con los países de la Caricom y de la AEC, dedica una atención especial a los efectos de ciertos acontecimientos recientes sobre la economía nacional, en especial, las consecuencias económicas y sociales de la globalización. Por lo tanto, proteger las economías pequeñas y vulnerables será el factor clave para minimizar los efectos negativos.

La participación de Surinam en varias organizaciones internacionales, nuestro compromiso con diversos Tratados y Acuerdos internacionales, así como la intensificación de las relaciones con países fuera de la región, deben verse en el contexto del proceso de globalización que caracteriza actualmente el escenario internacional, y que, igualmente, refleja la creciente interdependencia de los Estados, como resultado de acontecimientos que la política externa de la República de Surinam tuvo que afrontar, es decir, el movimiento incontrolable de personas, la interdependencia económica y las actividades más allá de las fronteras, por citar solamente algunos de ellos.

En la AEC se están haciendo esfuerzos para salvaguardar intereses económicos que se han puesto en entredicho, *inter alia*, en la cooperación para

el desarrollo existente entre la AEC y la Unión Europea, mediante cooperación entre países del Caribe, de África y del Pacífico.

En el marco de las relaciones entre la AEC y la Unión Europea, la política externa del gobierno de Surinam procura también utilizar las ventajas derivadas de la EPA en beneficio de la lucha contra la pobreza por medio de la cooperación comercial y económica.

Los lazos entre Surinam y el continente africano se manifiestan en la forma de cooperación multilateral en el marco del Grupo de los 77 y de las relaciones bilaterales.

Surinam también participa activamente en las Naciones Unidas y en la OEA, organizaciones que abordan toda una gama de temas globales y regionales, mediante esfuerzos conjuntos.

Por medio de su participación en esos organismos, Surinam trata de alcanzar varios objetivos que tienen importancia nacional, entre los que se incluyen:

- la salvaguarda de los derechos humanos (lucha contra el racismo y cualquier discriminación, incluyendo la de género; protección de menores...);
- el desarrollo sostenible y protección ambiental;
- la lucha contra la pobreza;
- la lucha contra el terrorismo y el mantenimiento de la paz y de la seguridad;
- la salvaguarda del estado constitucional y de la democracia.

La protección y el fomento de los derechos humanos fundamentales, así como la garantía de los derechos socioeconómicos, políticos y civiles forman parte también de los objetivos del gobierno de Surinam. Esto queda bien claro con nuestro compromiso de garantizar los derechos de las mujeres y de los niños, desde la perspectiva del combatir, como proponen las Naciones Unidas, el trabajo infantil, el tráfico de niños, la prostitución infantil y la desigualdad de los derechos de las mujeres.

Por lo tanto, Surinam participa también en la Convención Interamericana sobre la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Cedaw) y en el Tratado de Belém do Pará, que revela nuestro compromiso con la protección de los derechos humanos y la búsqueda de la igualdad en todo el mundo.

Relacionada directamente con la protección de los derechos humanos está la lucha contra la pobreza que, frecuentemente, es la raíz de la violación de los derechos humanos.

Por lo tanto, la política de desarrollo social del gobierno de Surinam tiene como objetivo promover en la sociedad el bienestar social por medio de la participación, dentro del ámbito multilateral y en organizaciones internacionales, mediante programas de cooperación internacional.

Los esfuerzos de Surinam en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) deben verse, por tanto, en el contexto de lo que expone arriba.

La firma, por parte de Surinam, de la Declaración del Milenio del Desarrollo sobre el Control de la Pobreza y la Completa Erradicación de la Pobreza demuestra nuestro compromiso con ese tema global, que representa un obstáculo al desarrollo de muchos países en el mundo.

Con relación a las cuestiones relativas al medio ambiente, Surinam no sólo participa en el Tratado de Cooperación Amazónica, sino que también firmó la Convención de Estocolmo sobre la Contaminación Orgánica Persistente.

Al promover gestiones en pro del desarrollo y el bienestar de nuestro país, hemos tratado de que esos objetivos no se alcancen en perjuicio del medio ambiente, sino que el crecimiento económico se realice teniendo en cuenta las condiciones naturales, ambientales y sociales.

A este particular, no se puede subestimar la presencia y el papel de las organizaciones internacionales, incluso de las no gubernamentales.

Con referencia a la paz y la seguridad, es bien sabido que la seguridad y la estabilidad son requisitos necesarios para el desarrollo continuo y para la estabilidad socioeconómica.

Por consiguiente, uno de los objetivos de la política externa es contribuir a la promoción de la paz y de la estabilidad mundial, en los foros de la ONU y de la OEA, y eso queda bien claro en el enfoque de la cuestión de fronteras entre Surinam y la Guyana, a la cual se busca una solución pacífica.

En el sentido de mantener la paz y la seguridad en el mundo, Surinam apoya a todos los países que se comprometen con la lucha contra la violencia internacional y el terrorismo, que representan una amenaza genuina no sólo para los países donde esas actividades se desarrollan físicamente, sino también para la seguridad

nacional de los países que se ven envueltos, en un grado menor o mayor, en las redes del terrorismo internacional cuando éstas atraviesan sus fronteras.

Por esa razón, Surinam participa en el tratado internacional sobre terrorismo, en la Convención sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y su Destrucción, así como en la Convención Interamericana contra el Terrorismo, los instrumentos legislativos para la lucha contra el terrorismo y para el mantenimiento de la paz y de la seguridad en el hemisferio occidental y en el mundo.

Por lo que se refiere a las actividades terroristas, Surinam está adoptando medidas para ajustar sus leyes a los reglamentos internacionales, con el objeto de fortalecer la fiscalización financiera, especialmente la inspección de transacciones financieras poco comunes, tanto nacionales como internacionales, así como el control de fronteras.

Puede notarse que las medidas comentadas arriba se derivan de la constatación de que actualmente la seguridad internacional se ve afectada no solamente por amenazas militares, sino también, y principalmente, por el tráfico de narcóticos, actividades criminales, el crimen organizado internacional, la migración más intensa, etc., lo que pone de relieve la necesidad de instituir un enfoque común más amplio para el mantenimiento de la paz y de la seguridad mundiales.

Surinam defiende la opinión de que, considerando el carácter multidimensional, internacional y transfronterizo del crimen, la cooperación entre todos los países del mundo es vital para que ese problema se trate de forma adecuada.

En lo tocante a la protección y promoción de la democracia y del buen gobierno, Surinam cumple sus obligaciones, en relación a la OEA, al aceptar y ejecutar los puntos de acción establecidos por la Carta Democrática Interamericana.

La aceptación, por parte de Surinam, de la Carta para la Sociedad Civil para la Comunidad del Caribe, en 1997, relativa a la promoción del buen gobierno y a la observancia de los derechos reconocidos internacionalmente y de la democracia representativa debe verse bajo ese enfoque.

Nuestro país considera, como un hecho, que el fortalecimiento y la preservación de la democracia y del orden legal democrático son esenciales para la formación de una sociedad pacífica y estable, donde las posibilidades de desarrollo se puedan atender mejor.

El compromiso de Surinam para enfrentar temas y amenazas globales no se debe subestimar. Sin embargo, teniendo en mente los inevitables desafíos surgidos como resultado de, por ejemplo, el proceso de globalización; es sumamente importante que las pequeñas economías tengan la oportunidad de beneficiarse con el aumento de la renta y de la riqueza globales, mereciendo una mención especial el hecho de que la comunidad internacional debe desempeñar una función de apoyo en la manera de tratar los efectos perjudiciales de la globalización.

El predominio de una comunidad internacional que apoye los esfuerzos de crecimiento y las necesidades de los países en vías de desarrollo, contribuyendo a crear una atmósfera internacional de cooperación, es fundamental para abordar de manera efectiva los retos surgidos a raíz del mayor movimiento de capital, personas y bienes, y de amenazas como las de la pobreza y las del terrorismo internacional. ■■■

Versión: Luz Maria Montiel.

# Política exterior del Uruguay<sup>1</sup>

*Didier Opertti Badán \**

**L**a primera anotación que se impone efectuar es la de señalar que esta contribución estará referida a la política exterior de mi país en tiempo presente, siendo obvio que cualquier intento de asomarnos a su evolución histórica demandaría un esfuerzo mucho mayor no compatible con el objeto y extensión del estudio.

Por otra parte, es notorio que si lo que se procura es contar con una suerte de “puesta a punto” de las grandes líneas rectoras de dicha política exterior resulta más razonable partir de ellas mismas, alumbrándolas con alguna referencia al pasado si fuere el caso.

*A fortiori*, excusará el lector el carácter sintético de esta comunicación la que, no obstante, procurará transmitir los contenidos esenciales de una política que se construye a partir de los Principios Básicos, Objetivos, Escenarios, Estrategias y Actores, sobre los cuales centraremos nuestra atención, no desde una visión teórica o abstracta sino, para los primeros, normativa, y, para los restantes, desde los temas mismos, sin perjuicio de énfasis en las estrategias.

Igualmente, expondremos nuestros puntos de vista sobre la actualidad internacional con plena conciencia de los objetivos centrales de esta publicación y sin perder de vista que desde nuestra posición de Canciller de la República

<sup>1</sup> Nota del autor: resumir en 20 páginas la política exterior y la inserción externa del Uruguay implica un esfuerzo de síntesis y el riesgo de reduccionismo, por lo que someto esta consideración al juicio del lector.

\* Ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay



lo que aquí se consigne reposará en la línea política asumida por el Gobierno, en particular por el señor Presidente actuando con el Ministro de Relaciones Exteriores (Art. 168, párrafo) de la Constitución del Uruguay y expuesta de modo reiterado ante el Parlamento (2000-2004)

En dicho sentido, temas como la integración, el Mercosur, su convergencia con la Comunidad Andina, y el posible papel de la Aladi no podrán quedar fuera.

Del mismo modo, negociaciones externas como la del Mercosur con la Unión Europea y aun las del Alca, siguen ocupando, aunque posiblemente con perspectivas diferentes, al menos en lo inmediato, un papel significativo en nuestra política exterior, sin mengua de lo bilateral.

La actual Ronda de Doha exige sin duda un capítulo mayor de la política exterior uruguaya tanto por el contenido y alcances de esta regulación del comercio internacional sobre bases más justas, equilibradas y equitativas, sino también por lo que importa como afirmación del multilateralismo, que, más allá de los detalles, ha recobrado en Ginebra en la OMC un indiscutible relieve.

El actual proceso de eventual revisión de las Naciones Unidas a cargo de un grupo de personalidades escogidas por el Secretario General Kofi Annan reclama de nuestra parte una especial atención, en particular en cuanto refiere tanto a la pertenencia al Consejo de Seguridad como a las relaciones de este órgano con los demás, tales como la Asamblea General y el Consejo Económico Social, y las de éstos con el propio Secretario General e, incluso, con los Estados cooperantes en Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP).

Regionalismo y universalidad, globalismo e integración constituyen términos a veces dicotómicos de cuya conciliación a nuestro juicio debe ocuparse la comunidad internacional en sus diferentes escenarios y por medio de sus propios instrumentos.

## I. Principios básicos de la política exterior uruguaya

- 1) Nuestra Política Exterior reposa en la Constitución de la República de 1967, modificada en 1996, la que consagra ciertos principios generales y básicos, producto, en esencia, de consensos histórico-políticos laboriosamente alcanzados, sustentados en el principio superior de la

Soberanía, radicada ésta en la Nación (Art. 4) y con un pleno apego al Estado de Derecho (Sección II, Derechos, Deberes y Garantías); la Nación adopta, por su parte, como Forma de Gobierno la “forma democrática republicana”, con ejercicio directo del “Cuerpo Electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum, e indirectamente por los Poderes representativos que establece esta Constitución; todo conforme a las reglas expresadas en la misma” (Art. 82).

- 2) Tienen también fuerza de normas integrantes del núcleo Nación y Soberanía – principios básicos, de hecho –, “la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos”.
- 3) Junto a dicho precepto se sitúa un mandato que puesto en tiempo presente alcanza una irrefutable vigencia, política: “La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos” (Art. 6).
- 4) Naturalmente, en cuanto a Derechos, Deberes y Garantías – verdadero cuerpo central del texto constitucional –, el Uruguay, Estado de Derecho, inscribe su presencia en la comunidad internacional desde los principios de las libertades, pública y privada, sin otra distinción entre las personas que la de sus “talentos y virtudes” (Art. 8). Freno este de efectividad elocuente a cualquier tipo de discriminación.
- 5) En suma, pues, la Política Exterior uruguaya no puede apartarse de estos Principios y aunque ello pudiera aparecer como un pronunciamiento por momentos teórico o, por exceso, retórico, lejos de ello cumple un insustituible papel de guía y orientación que convierte a nuestra conducta externa en actos de *país* y hacen de ésta una política de Estado, con lo que esto último implica en cuanto compromiso de todo el arco político en lo que atañe a dichos principios.
- 6) Todo ello, naturalmente, sin ningún efecto inhibitorio acerca de una correcta interpretación de la realidad, sea ésta regional o subregional, hemisférica o mundial, pero, al mismo tiempo sin perder de vista el

tiempo de forja de nuestro país autónomo e independiente a lo largo de prácticamente todo el siglo XIX. Tiempo también de trazado de límites soberanos y fronteras políticas definidas respecto en especial de nuestros vecinos, Argentina y Brasil, con los que habríamos de construir luego el tejido de relaciones más denso y profundo, en el marco de unas prioridades necesarias e insoslayables activadas por la integración.

- 7) Naturalmente, el principio de independencia conlleva el de igualdad soberana de los Estados, con todos sus efectos y alcances.

Y, ciertamente, ninguno de estos principios puede ser descuidado o dejado de lado, pues ello comportaría una separación del mandato constitucional y un ruptura del máspreciado activo histórico de la República, poniendo en crisis la llamada “política exterior de Estado”. A este propósito es oportuno tener presente que este compromiso se estableció y consolidó tras el período de crisis de las instituciones democráticas (1973-1984).

Los compromisos internacionales asumidos libremente por Uruguay en el sistema de Naciones Unidas, en particular de su Carta, así como dentro del sistema interamericano con la Carta de Bogotá de la Organización de Estados Americanos (OEA), y con otros instrumentos básicos, no hacen sino reafirmar los referidos principios, los que a escala internacional se trasuntan expresivamente en la no intervención y en la autodeterminación con pleno respeto del Derecho Internacional.

- 8) Podríamos decir, por lo tanto, que en materia de principios básicos de Política Exterior uruguaya existe un consolidado cuerpo de preceptos y mandatos de cuya observancia son responsables, respectivamente, el Poder Ejecutivo en lo que hace a su uso y toma de decisiones y el Poder Legislativo en cuanto a su controlador político y, en lo específico, en cuanto a “Decretar la guerra y aprobar o reprobar por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras.” (Art. 85, Nral. 7°).
- 9) Las citadas competencias han sido materia de legislación complementaria, de las que destaca la Ley del Servicio Exterior de la

República (N° 14.206), básicamente referida a la organización del mismo, en especial en cuanto atañe a los cargos de particular confianza (Art. 168, Nral. 12).

Ciertamente, no se trata de desarrollar aquí con detalle tal punto aunque su mención es precisa como afirmación del criterio de la profesionalidad de la carrera diplomática, garante de un servicio exterior moderno y eficaz y de una continuidad esencial en el manejo de los asuntos internacionales.

Con arreglo a lo anunciado en nuestras palabras introductorias vayamos directamente a los temas concretos de Política Exterior presente.

## II. Temas centrales de nuestra política exterior

### I. El Uruguay en el Mercosur

10) El abordaje de este punto demanda ciertas precisiones:

- a) El Uruguay, con la firma del Tratado de Asunción y sus posteriores Protocolos básicos (Ouro Preto y Brasilia y Olivos, incluidos), ha dado cumplimiento al mandato constitucional del antes citado Art. 6 de la Constitución patria.
- b) Dentro de ese mismo mandato constitucional se sitúan los acuerdos con la Comunidad Andina celebrados por el Mercosur en diciembre del 2003, dado que aquél abarca a los “Estados Latinoamericanos”.
- c) La Constitución ha contemplado la “integración social y económica”, por lo cual otras dimensiones como, por ejemplo, la integración política, demandarán una previa reforma del texto constitucional.

Sobre este punto no se trata de abrir un debate teórico sino, en esencia, advertir que el pacto político fundacional que registra la Constitución nacional – y en general, varias de las Constituciones –, no podría soslayarse por la vía de desarrollos institucionales u orgánicos, aunque puedan dimanar de los cuerpos del propio Mercosur o similares.

Tal es el caso – en este sentido, paradigmático –, del posible Parlamento, sea mercosureño o latinoamericano o sudamericano, si realmente se tratara de crear un nuevo órgano dotado de atribuciones supranacionales, aun por encima o superiores a las normas legales de nuestro Parlamento con fundamento, agregó,

ya sea en el principio de competencia, ya sea en el de jerarquía, los que junto al de derogación, son principios básicos de cualquier orden jurídico.

Más allá de la denominación que hay que escoger (tema importante, sin duda), los proyectos presentados por países socios del Mercosur – en particular Argentina y Brasil –, nos despiertan la mayor atención, particularmente en tanto ellos puedan dar una adecuada respuesta al fundamento de opinión pública en el que se procura repose el Mercosur. En este sentido, la mejora de las competencias y funcionamiento de la Comisión Parlamentaria Conjunta nos parece adecuada, sobre todo si tenemos presente las facultades que le otorga el Protocolo de Ouro Preto, al encargarle, por su parte, “acelerar los procedimientos internos correspondientes en los Estados Partes para la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos del Mercosur”; coadyuvar en la “armonización de legislaciones” y examinar “temas prioritarios” por encargo del Consejo Mercosur (sobre este punto se ha firmado un acuerdo de cooperación entre ambos órganos), todas facultades consagradas en el art. 25 del Protocolo de Ouro Preto, además de la competencia para remitir “Recomendaciones al Consejo del Mercado Común, por intermedio del Grupo Mercado Común” (Art. 26)

Por lo tanto, deberíamos continuar con el ejercicio de análisis de este asunto sin agregarle calificaciones y contenidos que puedan dificultar la obtención del debido consenso, regla de oro sobre la que se apoya toda la arquitectura institucional del Mercosur.

- 11) La cuestión de una nueva entidad latinoamericana que aparece como una proyección externa mayor del Mercosur y que abarcaría en especial a los países sudamericanos, aunque no tiene hasta el momento el nivel de una proposición formal expresada en un proyecto articulado, ha estado y está presente en el discurso público de Jefes de Estado de países socios del Mercosur y cobra en consecuencia señalada importancia.

Es preciso reconocer que la integración latinoamericana si bien constituye un modelo socioeconómico, con acento en lo comercial, aparece hoy día dentro de una dinámica esencialmente política, por ende trascendente, a cuya consideración no podríamos sustraernos, sin perjuicio de advertir que esta cuestión abre un debate mayor que arrancaría de preguntas tan básicas como la de la preparación misma de ese debate, los alcances político-institucionales de la

idea, el escenario de su análisis y consideración, las consultas de opinión pública imprescindibles para decisiones de tal magnitud, los tiempos necesarios para decantar alcances y contenidos habida cuenta del carácter “fundacional” de la iniciativa, por sí misma permanente y no coyuntural y de suyo no tanto ideológica como histórica, etc.

- 12) A ello se agrega a título de recordatorio que América del Sur más Cuba y México cuentan con Aladi, única organización de integración que abarcaría al Mercosur y a la Comunidad Andina, más Chile, y los ya apuntado Cuba y México, la cual bien podría servir para llevar adelante una articulación intrarregional que comprenda comercio, servicios e infraestructura, cooperación científico-tecnológica, integración sociocultural, convocatoria y servicio a otros agentes activos de la integración como trabajadores y empresarios, etc., sin incurrir en el siempre presente riesgo de la inflación institucional.

En este marco de referencia, se impone tener presente aquí el proyecto Iirsa (Integración de Infraestructura Regional Sudamericana), que da cuenta de un proyecto concreto que abarca comunicaciones, transporte, energía, etc.; al que mi país presta la mayor atención con proposiciones específicas y de la que todos sus participantes aguardan resultados muy tangibles.

- 13) Nuestra política exterior no desconoce, por cierto, ni la oportunidad ni la magnitud de estos temas y, por ello mismo, se estima que un examen sometido a las circunstancias de los niveles de concertación que la proposición conlleva, con carácter previo, resultaría imprescindible en tanto que el proceso avance.

Escenarios como el propio Mercosur, *per se* y ampliado, y en coordinación con la CAN, en el marco más amplio mayor de la integración regional (Aladi), se muestran como adecuados para el referido ejercicio, dado que el instrumento institucional ya existe y no habría que crearlo.

- 14) La política exterior del Uruguay desde la creación misma del Mercosur hasta el presente, sin solución de continuidad, ha privilegiado el fortalecimiento institucional como uno de sus objetivos prioritarios como ha quedado de manifiesto en la participación activa en Asunción, Ouro Preto, y últimamente en la discusión y elaboración del Protocolo de Olivos felizmente culminada con la instalación oficial en Asunción

en estos días del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur (13 de agosto, 2004). Sin omitir por cierto la transformación de la Secretaría Administrativa (Dec. N° 30/02), antigua SAM, en Secretaria Técnica o simplemente Secretaría del Mercosur (Dec. N° 30/02), de cuyas competencias y perspectivas da cuenta un excelente trabajo preparado por ella para el primer semestre del 2004 titulado “Un Foco para el Proceso de Integración Regional” (Montevideo, julio de 2004).

- 15) También hemos trabajado en la reciente creación del Coreper (Dec. 11/03, de 6 octubre de 2003), reconociéndole a su Presidente un relevante papel coadyuvante en el desarrollo de la integración regional y al cuerpo mismo el valor de un ámbito diplomático, por su parte político, que jerarquiza la representación diplomática de los Estados Miembros en el funcionamiento regular de la entidad Mercosur, en coordinación con los órganos a los que está referido.
- 16) En los aspectos comerciales baste con dar una mirada a nuestra permanente actitud de búsqueda de fórmulas de acuerdos en los más variados temas para comprobar el compromiso uruguayo con el Mercosur.

Por ser más reciente y sólo a título de ejemplo sirva mencionar los acuerdos con la CAN (diciembre de 2003), la defensa clara y sostenida de la necesidad de responder a las asimetrías de los Estados socios del Mercosur; nuestra posición en Puerto Iguazú (julio de 2004) a favor de la Libre Circulación de Mercaderías y de Procesos Productivos, resoluciones estas últimas aún no aprobadas por los cuatro socios, y un conjunto amplio de soluciones de los que da cuenta el repertorio normativo albergado por la Secretaría.

- 17) Y en lo que atañe a los inaplazables alineamientos macroeconómicos con participación de los Ministerios de Economía y Finanzas y de los Bancos Centrales, Uruguay ha aportado ideas y propuestas y ha sido línea de nuestra política exterior alentar este proceso como un elemento fundamental para asegurar la estabilidad del proceso de integración al preservarlo de variantes traumáticas sobre las que ya existen antecedentes notorios en la región.
- 18) En suma: El Mercosur constituye para Uruguay un instrumento de integración a la que el país está comprometido por mandato constitucional vigente; esto conlleva una participación activa en todos sus órganos y

una actitud seria y responsable tanto en los niveles de la negociación y toma de decisiones como en la ampliación de sus miembros.

Respecto de esta última, constituye un dato relevante la asociación de Perú y Venezuela, así como el propósito hecho público por el Gobierno de México en igual sentido en la reciente Cumbre de Puerto Iguazú.

El *corpus juris* del Mercosur incluye, además de la normativa económica y básicamente comercial-arancelaria, definiciones de naturaleza política como la del Protocolo de Ushuaia en materia de compromiso democrático al que mi país asigna la mayor importancia y cuya eficacia ha quedado de relieve en ciertas situaciones por la que atravesara alguno de los Estados Partes.

Cabe indicar, asimismo, que este compromiso institucional configura una identificación internacional valiosa en tanto pauta el grado de madurez política del Mercosur y lo coloca en un pie de igualdad con organizaciones como la Unión Europea, por ejemplo, en línea con el Tratado de Madrid (1994).

19) Finalmente, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay mantiene fundadas expectativas acerca de la necesidad de una oportuna revisión del Protocolo de Ouro Preto y en tal sentido reitera su disposición a cooperar en la concreción de lo que en Puerto Iguazú se dio en llamar “Ouro Preto II”, convocado no sólo al amparo de los primeros diez años del Protocolo sino como la más propicia ocasión para legitimar y proveer rango superior a ciertas creaciones hechas por vía de Resoluciones o Decisiones, acaso no suficientemente sustentadas en Derecho, y, por cierto, introducir aquellos elementos nuevos que sean necesarios para dotar al Mercosur de un mejor instrumento jurídico y de un más realista enfoque político-institucional.

En el presente, nuestra Cancillería trabaja en este tema y estará en condiciones de aportar sus ideas en poco tiempo más.

## II. El Mercosur y sus relaciones externas

20) Dentro de este capítulo, en propiedad sintético, paso a relacionar los siguientes ejercicios.

1) Con la Unión Europea: estas negociaciones llevan varios años y si bien puede decirse que no han obtenido el objetivo de alcanzar un



acuerdo de liberación comercial, la realidad muestra dramáticamente ciertas dificultades mayores.

Entre ellas, a nuestro juicio, una fundamental: el grado de “sociedad de confort” (“estado del bienestar”), alcanzado por los países europeos (aunque este juicio se limite a Los Quince), con un fuerte pilar basado en el proteccionismo – en especial en materia agrícola –, constituye para ellos un activo casi inmodificable o intocable, en tanto que los países del Mercosur estamos básicamente abocados a recuperar o a alcanzar grados de dignidad vital básicos a través del medio más legítimo como colocar nuestras producciones exportables en términos de calidad y competencia.

Es, pues, tan sencillo como lo que acabamos de expresar.

No obstante, hay algunos factores derivados y que habrán de incidir en el resultado final de la negociación, si ésta culmina.

Dichos factores son los siguientes:

- a) Un evidente agotamiento del modelo proteccionista europeo acosado internamente por el consumidor y contribuyente, y, externamente, por los recientes avances de la Ronda de Doha en el marco del Consejo General de la OMC, tema sobre el cual volveremos.
- b) El impacto aún no suficientemente medido del ingreso de los nuevos socios de la Unión Europea.
- c) Desde una visión positiva, los resultados – al menos en el terreno de declaraciones –, de la Cumbre de Guadalajara de mayo de este año, primera de la Unión Europea de los 25 con América Latina y Caribe (33 Estados), que impulsan un fondo común de valores y cooperación diferenciado de los anteriores en la medida en que los europeos que se han sentado a la mesa no son todos países ricos y el diálogo se vulva así más equitativo y equilibrado.

Esto, sin perjuicio de reconocer, que la ampliación, expectativas y derechos de los nuevos socios de la UE puedan traducirse en procesos de negociación no precisamente favorables a Mercosur y a América Latina, afectados éstos seriamente por marginalidad y pobreza.

- d) La inminencia del fin del mandato de los actuales Comisarios de la Comisión Europea que agrega al *dead-line* del mes de octubre de este

año como término de la negociación interregional, un elemento no sólo personal sino de cierre de una etapa sin duda relevante.

- e) El mejor conocimiento de las demandas y ofertas, producto no sólo del tiempo y negociación transcurridos, sino también de una aproximación progresiva capaz de identificar con rigor los términos de lo negociable y de lo no negociable.

Sobre este punto, el Uruguay reconoce que las economías mayores del Mercosur – en particular Brasil y luego Argentina –, serán las que pagarán el mayor precio por la apertura de sus mercados a los productos industriales y aún de servicios, ofrecidos a la UE.

Como tampoco significa desconocer que siendo Europa el mayor inversor extranjero en América Latina (más de 222.000 millones de euros en el 2003), resulta totalmente lógico que se trate de mejorar la condición de las economías de nuestros países como prenda y garantía de estabilidad social y política, siendo notorio el papel que en tal sentido cumplirá la apertura de los mercados europeos a nuestra producción exportable.

En cualquier caso, el crecimiento del comercio intrarregional sensiblemente mayor en la UE que en América Latina y por tanto en el Mercosur, seguirá siendo uno de los objetivos sobre el que debemos seguir trabajando. Sólo el 33% de lo exportado por Uruguay en el 2003 tuvo por destino el Mercosur mientras que Nafta y UE pasaron del 24 al 42%.

Esta última línea habilita el valor agregado que asignamos a la convergencia Mercosur-Comunidad Andina.

Finalmente: estimamos que de una y otra parte existen intereses políticos y económicos que nos inducen a pensar que al “final del día” culminará este ya demasiado extenso proceso de negociación.

- 2) Con la Comunidad Andina: Tras varios años de negociación pudo lograrse un acuerdo en lo comercial, sin olvidar lo alcanzado a nivel institucional como la aceptación de Venezuela como Estado Asociado, la indicación a Colombia y Ecuador de que serán aceptados cuando lo soliciten; y ya fuera de la CAN, la invitación a México a participar en las reuniones hasta la suscripción de los acuerdos comerciales respectivos.

En lo que respecta a las negociaciones comerciales con la CAN, éstas comenzaron el 16 de abril de 1998 con la suscripción de un Acuerdo Marco

entre ambos bloques formalizando el compromiso de negociar una Zona de Libre Comercio.

Luego de un extenso proceso de negociaciones, se logró, en ocasión de la Cumbre de Brasilia – diciembre de 2002 –, la suscripción de un nuevo Acuerdo Marco Mercosur/Comunidad Andina con el objetivo de concluir las negociaciones tendientes a alcanzar un acuerdo de libre comercio con fecha límite el 31 de diciembre de 2003, objetivo conquistado el día 16 de diciembre de ese año en Montevideo.

Surgió entonces, en este contexto, la iniciativa de un Espacio de Libre Comercio en la Aladi, confeccionado sobre la base de los trabajos de un grupo informal integrado por todas las delegaciones.

El día 4 de agosto se llevó a cabo una reunión a nivel de Ministros, en la ciudad de Montevideo, en virtud de la cual se logró brindar un impulso político fundamental que cristalizó con éxito en la firma del ACE N° 59 entre el Mercosur y Colombia, Ecuador y Venezuela, países miembros de la CAN, el día 16 de diciembre de 2003.

Uruguay, por su parte, ha finalizado la negociación de todos sus temas que se encontraban inconclusos, al igual que las demás partes signatarias, con excepción de Paraguay y Ecuador, entre sí, que hasta el día de la fecha continúan negociando.

El día 12 de agosto las Delegaciones de las respectivas presidencias *pro tempore* (Brasil y Venezuela) remitieron una nota a la Secretaría General de la Aladi, solicitando el inicio del proceso de protocolización del Acuerdo.

Corresponde mencionar que las Delegaciones se comprometieron a prorrogar los Acuerdos Bilaterales vigentes mientras no se produzca la entrada en vigor del ACE N° 59 Mercosur–CAN.

- 3) En el ámbito del Alca: Desde la reunión de Miami de finales del año pasado poco es lo que ha acontecido a nivel de negociación global sin perjuicio de advertir los progresos que a nivel bilateral y aún por grupo de países se viene procesando entre Estados Unidos y países latinoamericanos.

En lo que concierne *strictu sensu* a Mercosur no se anotan nuevos capítulos de concertación en dicho escenario notoriamente incidido, entre otros factores, por el proceso electoral en curso en los Estados Unidos.

No obstante, los avances de la Ronda de Doha y los eventuales resultados de la negociación Mercosur/UE están llamados a producir algunos efectos sobre todos los ámbitos de la negociación comercial externa de nuestra región, incluida por tanto el Alca.

#### 4) Mercosur y terceros Estados: ámbito bilateral

Es importante mencionar los diferentes campos de negociación.

##### A) Mercosur – Bolivia

En lo que respecta a esta negociación, Uruguay ha aceptado la iniciativa de acelerar y profundizar los cronogramas de desgravación actualmente vigentes (ACE N° 36) siempre que resulten de carácter recíproco.

##### B) Mercosur – Chile

En la LIV Reunión del GMC Uruguay se comprometió a realizar esfuerzos tendientes a la aprobación interna del Protocolo de Solución de Controversias.

Cabe asimismo señalar que está previsto una reunión de la Comisión Administradora del ACE N° 35 Mercosur–Chile para el mes de septiembre.

##### C) Mercosur – Perú

En relación con el ACE Mercosur–Perú, sólo resta finalizar el anexo de Uruguay relativo al Programa de Liberación Comercial (PLC), a fin de proceder a su protocolización en Aladi.

Por su parte, los acuerdos bilaterales de Perú con cada uno de los países del Mercosur fueron prorrogados hasta el 30 de septiembre de 2004.

##### D) Mercosur – India

###### Acuerdo de Preferencias Fijas Tarifarias

El 25 de enero de 2004 se suscribió en Nueva Delhi el Acuerdo de Preferencias Fijas Tarifarias, en proceso de negociación. Asimismo, se suscribió una *side letter*, mediante la cual se acordó completar la negociación de los capítulos restantes al 30 de junio del corriente (listado de productos, reglas de origen, salvaguardias y solución de controversias).

En la reunión negociadora celebrada en Nueva Delhi del 24 al 26 de junio se continuaron analizando los Textos normativos referentes a los anexos sobre Reglas de Origen, Salvaguardias y Solución de Controversias.

Asimismo se hizo un intercambio de listas de productos entre Mercosur (205) e India (352).

En relación con Zonas Francas, el tema fue considerado en la última Reunión del Grupo Mercado Común celebrada en Buenos Aires. Al respecto, las Delegaciones acordaron en esa oportunidad que “en un plazo de diez días, el Mercosur identificará los sectores cuya producción originaria de las Zonas Francas de Manaus y el área aduanera especial de Tierra del Fuego podrán beneficiarse de las previsiones del Acuerdo. Se acordó solicitar a la India la misma identificación con relación a sus zonas francas. En estos días se realizará una videoconferencia –20 de agosto –, la cual estará precedida los días 18 y 19 de una reunión IntraMercosur que abordará las relaciones extrarregionales en general (India, SACU, Marruecos, China, CCG, etc.) y una nueva reunión negociadora en Brasil en el mes de septiembre 2004.

#### E) Mercosur – Sacu

El 16 de junio del corriente año se llevó a cabo la I Reunión Técnica Mercosur-Sacu en São Paulo, en ocasión de la reunión de la Unctad. Durante la misma, la Delegación de Uruguay presentó su posición sobre Zonas Francas resultando incluida en el texto del Acuerdo Preferencial de Comercio en negociación:

#### F) Mercosur – China

Los días 30 de junio y 1 de julio de 2004 se llevó a cabo la reunión entre el Mercosur y China . “V Diálogo Mercosur–China”.

Los puntos centrales desarrollados en la misma fueron:

- Insistencia del Gobierno de China en la necesidad del reconocimiento de la República Popular China por parte del Paraguay.
- Fueron creados los Grupos de Enlace.
- Propuesta del Mercosur de negociar un Acuerdo de Preferencias Fijas. Propuesta no aceptada por China.
- Propuesta China de celebrar una Cumbre Mercosur–China en el mes de noviembre del corriente año.

#### G) Mercosur – Corea

El 4 de junio de 2004 se realizó en Buenos Aires la V Reunión de Alto Nivel Mercosur-Corea. En dicha oportunidad ambas Partes acordaron un Comunicado de Prensa Conjunto.

Asimismo, coincidiendo con la citada reunión, se llevó a cabo un seminario sobre “Nuevas perspectivas de las relaciones comerciales y de inversión entre Corea y Mercosur”.

Actualmente, se trata a nivel del GMC la propuesta de Corea de realizar un estudio de factibilidad de un acuerdo comercial, incluyendo la posibilidad de un acuerdo de libre comercio que permita el incremento de las relaciones comerciales y económicas entre Mercosur y Corea.

#### I) Mercosur – Egipto

Con fecha del 5 de enero de 2004, la propuesta de Acuerdo Marco para la creación de un Área de Libre Comercio entre el Mercosur y la República Árabe de Egipto.

En ocasión de la XXVI Reunión del Consejo del Mercado Común, 7 de julio de 2004, se firmó en Puerto Iguazú el Acuerdo Marco Mercosur-Egipto.

#### J) Mercosur-Japón

El día 9 de octubre de 2002 tuvo lugar la V Reunión de Alto Nivel Mercosur-Japón. En dicho encuentro se realizó un intercambio de información con respecto a la situación económica de ambas Partes, las perspectivas comerciales Japón-Mercosur, la posición del Mercosur y de Japón con respecto a los Acuerdos de Libre Comercio y las negociaciones multilaterales en la OMC, así como las relaciones comerciales y de inversiones entre el Mercosur y Japón.

Con respecto a los mecanismos para incentivar el comercio entre Mercosur y Japón se mencionó la posibilidad de establecer un Centro de Promoción del Mercosur en Japón y también la posible realización de una misión comercial conjunta a ese país. Por otra parte, se realizó una presentación sobre las oportunidades que se presentan en la región para las empresas japonesas por parte de un representante del Iirsa (Iniciativa de Infraestructura de América del Sur).

La VI Reunión de Consulta de Alto Nivel Mercosur-Japón se celebró en Tokio los días 28 y 29 de julio de 2004.

#### K) Mercosur – Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)

Existe actualmente, a consideración de los Estados Partes del Mercosur, una propuesta de “Acuerdo Marco” de Cooperación entre el Mercosur y el CCG, la cual ha sido objeto de positivas reacciones.

L) Mercosur – Unión Magreb Árabe (UMA)

En abril de 2003, durante la visita del Sr. Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur (Coreper) — Dr. Eduardo Duhalde — al Reino de Marruecos, se presentó, en nombre del Mercosur, un mensaje en el sentido de la buena predisposición para establecer los primeros contactos con la UMA a fin de definir las posibilidades de llegar posteriormente a algún tipo de Acuerdo entre ambos bloques.

M) Mercosur– Singapur

En marzo de 2004 se recibió la iniciativa de Singapur de iniciar contactos a fin de suscribir un Acuerdo de Libre Comercio con Mercosur, concretándose, el 3 de junio, en una propuesta para iniciar negociaciones, denominada “Entendimiento de Cooperación en materia de Comercio e Inversiones”.

Durante la LIV Reunión del GMC se resolvió remitir un proyecto de Entendimiento entre el Mercosur y Singapur como contrapropuesta.

N) Mercosur – Caricom

Los intentos de acercamiento entre Mercosur-Mcca y Mercosur-Caricom datan de 1998, aunque hasta el momento, no han podido ser concretados.

O) Mercosur – México

El pasado 21 de abril de 2004, en ocasión de la visita del señor Secretario de Relaciones Exteriores de México, Dr. Luis Ernesto Derbez Batista, a la Argentina, anunció oficialmente la intención de ese país de incorporarse al Mercosur. Intención que recibió la mejor disposición de parte del bloque.

P) Mercosur – APEC

Existe una invitación realizada a Mercosur para asistir durante el mes de noviembre del presente año a la “Apec Joint Ministerial Meeting” la cual tendrá lugar en Santiago de Chile.

Q) Mercosur – Marruecos

Fue recibida, con expresiones de conformidad, por parte de los Estados Partes del Mercosur, el interés del Reino de Marruecos en suscribir un Acuerdo de Preferencias Fijas con el Mercosur.

### III. El Uruguay en la Ronda de Doha

- 22) Los 147 miembros de la Organización Mundial de Comercio llegaron en el seno del Consejo General con fecha 31 de julio de este año a un acuerdo en las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha al que la Política Exterior uruguaya le reconoce, más allá de detalles y perfectibilidad, un valor relevante desde el punto de vista político, en primer término especialmente si se contextualiza como corresponde la situación remanente de Cancún.

Igualmente es preciso reconocer que los esfuerzos hechos en Cancún por quienes impulsaron la negociación – en especial la Presidente del Consejo y el propio Gobierno sede –, sumados a los desplegados en Ginebra en los meses siguientes a Cancún y en su última etapa con una decisiva actuación del llamado Grupo de los Cinco Países interesados (Estados Unidos, la Unión Europea, Brasil, India y Australia), han culminado en un instrumento marco que respeta la estructura del documento original de Cancún y acuerda bases para la eliminación de los subsidios a la exportación de los productos agrícolas, así como una reducción sustantiva de las ayudas internas que prestan los países desarrollados y que producen efectos que distorsionan el comercio internacional.

Vale recordar, como dato muy concreto, que en el primer año del futuro acuerdo, el conjunto de estas ayudas deberá reducirse al menos en un 20%.

En otros de los pilares de la negociación – acceso al mercado, que incluirá los productos no agrícolas y los servicios –, se impone seguir negociando fuertemente.

En dicho sentido, es preciso subrayar que tres de los cuatro socios del Mercosur estuvieron presentes en ocasión de la referida sesión del 31 de julio, lo cual patentiza la importancia que la política exterior uruguaya y mercosureña le asigna a este ejercicio multilateral en el que cabe destacar el papel cumplido por el canciller del Brasil, Celso Amorim, como ha sido reconocido internacionalmente y muy especialmente a nivel regional.

- 23) Todo lo expresado antes no nos impide advertir que al retomarse los trabajos en setiembre próximo, el Consejo de la OMC tendrá una ardua tarea a su cargo que incluye dar efecto vinculante a un nivel compromisorio que tiene a su favor la fuerza del consenso.



Uruguay continuará prestando su cooperación a estos trabajos en el mayor nivel técnico, diplomático y político posible.

#### IV. El Uruguay en Naciones Unidas

- 24) Uruguay miembro fundador de Naciones Unidas sigue con preocupación la agenda y decisiones de la Organización responsable de la Paz y Seguridad de la comunidad internacional, hoy severamente dañada por conflictos armados, que responden a razones diversas, pero que tiene en común el sufrimiento de pueblos y naciones, que parece no tener fin.

La política exterior de Uruguay es de incumbencia en los temas centrales de Naciones Unidas por lo que ésta representa de multilateralismo y universalidad y por su carácter – a nuestro juicio – insustituible en el superior mandato de proteger a la comunidad internacional en su conjunto.

Por ello, seguiremos participando en todas aquellas instancias que supongan ya sea el perfeccionamiento del sistema de Naciones Unidas y a la adopción de compromisos ciertos y serios como el de la lucha contra el hambre que lleva adelante el Gobierno de Brasil y en particular su Presidente, Sr. Ignacio Lula da Silva instancia en la que participará personalmente el Presidente del Uruguay, Dr. Jorge Batlle Ibáñez, el próximo 20 de septiembre en Nueva York.

- 25) El Uruguay desea conocer tan pronto como sea posible los trabajos del grupo de personalidades nominado por el Secretario General para exponer sus propias ideas y experiencias acerca de la posible reforma de las Naciones Unidas, con la atención siempre puesta en los mejores criterios de equidad para un funcionamiento armónico de sus diferentes cuerpos de decisión y recomendación.
- 26) Uruguay apoya los trabajos de Unctad como lo refleja la presencia en la última Conferencia celebrada en São Paulo con la presencia del Presidente Batlle y su delegación, por entender que un desarrollo con equidad es el mejor garante de la Paz.
- 27) También el Uruguay presta apoyo y utiliza con beneficio los trabajos de la Cepal a cuya difusión procura contribuir responsablemente.

28) En el ámbito jurídico y acorde a las mejores tradiciones del país, la política exterior Uruguay presta una especial atención a los trabajos de codificación y desarrollo progresivo del Derecho Internacional que lleva a cabo las Naciones Unidas en el ámbito de la Comisión de Derecho Internacional – que personalmente integramos –, y de la Sexta Comisión de la Asamblea General, teniendo una particular incumbencia en el tema de los Acuíferos dentro del llamado tema de los “Recursos Naturales Compartidos” (que abarca también Gas y Petróleo). En ese sentido, es preciso recordar que Uruguay ha presentado en el Mercosur y difundido fuera de éste, un proyecto articulado relativo al Acuífero Guaraní que reafirma el principio de la soberanía de los Estados bajo cuyo suelo se localiza el recurso acuífero sin perjuicio de la observancia de elementales criterios de racionalidad concertada para su empleo a nivel del Mercosur en cuanto el recurso se halla en el subsuelo de los Estados Partes.

Es preciso reconocer el apoyo que esta iniciativa ha recibido de parte de los países socios del Mercosur, en cuyo ámbito se halla a consideración de un Grupo Especial de Alto Nivel.

29) Los temas del Ecosoc también demandan la especial atención de nuestra Política Exterior, así como los demás trabajos que en otros ámbitos de Naciones Unidas ésta desarrolla, tales como medio ambiente, lucha contra el narcotráfico, combate al terrorismo, igualdad de sexos y rechazo de cualquier tipo de discriminación, derechos humanos, corte penal internacional y otros muchos que mencionar excedería nuestro límite material.

El contacto y colaboración con la Alta Comisionada para los Derechos Humanos es línea operativa de nuestra política exterior.

En suma: la reafirmación del multilateralismo y el papel de Naciones Unidas constituyen piedra angular de la política exterior uruguaya.

La participación amplia de Uruguay en las llamadas Operaciones de Mantenimiento de Paz (OMP), medida en número de efectivos y en niveles de responsabilidad, ejemplifica el convencimiento en el mecanismo y en su eficacia, cualquiera fuera el lugar donde se despliegue (basta con mencionar la presencia de efectivos uruguayos: 1.824 en la República Democrática del Congo, y 576 en Haití).

## V. El Uruguay en la OEA

- 30) El Uruguay cree en el regionalismo, el que refleja – sin duda – la Organización de Estados Americanos y, a la vez, es plenamente consciente del papel que le cabe al sistema interamericano en la atención de una extensa y variada agenda político-social.

Sostenemos que regionalismo e integración constituyen alternativas ciertas al globalismo o mundialización, y, en tal sentido, apreciamos especialmente el trabajo de la OEA en la defensa del sistema democrático, a través del a Carta Democrática Interamericana de Lima, con la que concluyera una Década de gestión el Secretario General César Gaviria, quien contará siempre con nuestro apoyo, el mismo que mi Gobierno ha prestado y seguirá prestando, al recién electo Secretario General, Sr. D. Miguel Ángel Rodríguez, ex Presidente de la hermana República de Costa Rica.

Estima mi gobierno que han quedado atrás – felizmente – tiempos históricos en los que el papel de la OEA no le permitía afirmar su propia identidad e independencia en un marco condicionado por la Guerra Fría.

Empero, hoy día, el papel de la OEA, por ejemplo, en los procesos electorales que tienen lugar en nuestros países y la seriedad de su compromiso democrático, constituye sin duda un activo regional a cuya construcción hemos contribuido todos y todos debemos defender y proteger.

La atención de situaciones difíciles, como las que vive por ejemplo la República de Haití, miembro de la OEA, sirve para demostrar la respuesta coadyuvante del organismo regional y las Naciones Unidas; en tanto que el primero no posee capacidad de intervención suficiente y la segunda puede jugar con los capítulos VI y VII de la Carta de San Francisco.

En ese marco, Uruguay, también miembro de la OEA, participa en las operaciones de mantenimiento de la paz en Haití, como índice elocuente de la posibilidad de armonización entre ambos escenarios, dentro de una línea política a la que Uruguay presta su plena adhesión, con miras a la reconstrucción de esta sufrido país hermano.

## VI. El Uruguay en el mundo

- 31) Es interesante observar que Uruguay viene desarrollando una política de presencia en África – respuesta lógica desde todo punto de vista –

, que se trasunta no sólo en el funcionamiento efectivo de Embajadas en algunos de sus países, sino de modo muy expresivo en las visitas presidenciales llevadas a cabo por el Presidente Batlle a Angola en el mes de octubre de 2003, así como a Sudáfrica y a la República Democrática del Congo en el mes de abril de 2004.

- 32) Pasamos a referirnos al plano bilateral. En efecto, la pertenencia de Uruguay al Mercosur y autorizado por éste (Dec. 32/00, Dec. 37/00 y Acuerdo de Complementación Económica para la creación de un Área de Libre Comercio Mercosur-México en el marco de Aladi – ACE N° 54 –, habilitando los acuerdos bilaterales de México con los países partes del Mercosur, 05/07/2002) ha permitido a Uruguay concluir con México un Tratado de Libre Comercio ya en vigor, al que mi país asigna alto grado de significación económica en tanto que abre posibilidades de acceso al mercado e inversiones con una economía socia del Nafta, receptora y expedidora de bienes y servicios.

Nuevas fórmulas generales y renovadas líneas de productos y maneras diferentes de medir cuotas de acceso (tal el caso de textiles ahora mensurables por metro lineal plano y no por suma global en dólares, etc.), destacan entre otros elementos francamente positivos.

- 33) El actual proceso de negociación de un Convenio de Inversiones con los Estados Unidos, próximo a concluir, es otro de los pasos importantes de nuestra política exterior con un país que constituye hoy día uno de los principales mercados de colocación de nuestra producción (en especial, la cárnica) dentro de una tendencia creciente.

Sin embargo, hay que decir que esta negociación – auspiciada en el cierre de la sesión del Alca en Miami, 2003 – se inscribe en un marco de relaciones políticas entre Uruguay y Estados Unidos, basadas en el respeto recíproco y en la coincidencia en ciertas causas fundamentales, particularmente en el combate al terrorismo internacional y en la defensa de los Derechos Humanos, tema éste de la mayor sensibilidad para nuestra sociedad democrática, en el cual reconoce – reitero – el papel de la Comisión de Ginebra y, por cierto, la Interamericana.

- 34) En suma: Uruguay, país con Embajadas residentes en 43 Estados y concurrentes en 57 Estados, practica una política exterior en cuya estrategia tiene cabida una apertura al mundo sin descuidar la región.

Nuestro comercio dentro y fuera de la región muestra rasgos interesantes, tales como la ubicación entre los primeros cuatro mercados de destino: Brasil, Estados Unidos, Argentina y Alemania (de dos países de fuera de la región, que se agregan así a los mercados vecinos tradicionales).

Asimismo, en el plano de la concertación política regional, el Grupo de Río cumplió en su debido tiempo una labor plenamente reconocida desde el formato de Contadora y Apoyo a Contadora y luego finalmente como Grupo de Río.

En términos actuales, podría pensarse que la agenda de dicho Grupo ha de ajustarse a los nuevos temas de la región y eventualmente a temas de fuera de ésta.

Sin perjuicio de lo anterior, si se concibe al Grupo de Río como una suerte de “bancada” regional, cobraría un relieve significativo por ejemplo a nivel de la Asamblea General de ONU, y aún fuera de ésta, en los diferentes diálogos interregionales, con Estados y grupo de Estados, como lo ha demostrado la práctica en estos últimos años.

Evitar la duplicación de las agendas regionales, en particular con la que tiene a su cargo la OEA, constituye sin duda uno de los límites razonables al Grupo de Río. En este sentido la agenda de la XXIII Reunión programada de Cancilleres del Grupo incluye temas diferenciados como el de los mecanismos financieros innovadores en materia de inversiones públicas e infraestructura, entre otros, así como un avance de información sobre la reunión de Jefes de Estado en Nueva York del 20 de setiembre relativa al combate al hambre y la pobreza. En todo caso, lo que se viene a indicar patentiza la utilidad del mecanismo de si la región es capaz de trasladar a él temas de interés general, no suficientemente agotados en otros escenarios.

En suma, Uruguay favorece el funcionamiento del Grupo de Río al que se prevé como el interlocutor político de la región en el ámbito de Naciones Unidas.

## VII. Estrategias de la política exterior del Uruguay

El propio enunciado de los temas muestra las prioridades y líneas rectoras de la política exterior nacional; no obstante, a fin de una mejor ilustración sobre ellas, cabría indicar lo siguiente:

- 1) Uruguay es país independiente al tiempo que Estado socio del Mercosur; por lo tanto este binomio básico debe ser tomado en cuenta en todos aquellos ámbitos en los que el compromiso mercosureño formalmente contraído incida sobre la toma de decisiones de las autoridades nacionales.
- 2) Desde esta perspectiva, la estrategia está dirigida a consolidar en el Mercosur desarrollos institucionales suficientes como para garantizar el funcionamiento previsible y objetivo de los órganos del sistema; de ahí la línea de proyección y concreción de la Secretaría y del Tribunal Permanente de Revisión a título de ejemplo de la ya referida orientación institucional.
- 3) El Uruguay no concibe al Mercosur como un bloque cerrado y autosuficiente sino como una plataforma de proyección en la inserción externa; por ello negocia desde el Mercosur hacia fuera cuando ello está determinado por el consenso de los socios y lo hace de modo individual, por razones de defensa del interés nacional cuando ello no colisiona con norma alguna de la organización mercosureña.
- 4) En la relación intracontinente, la política exterior uruguaya reconoce la existencia de un espacio regional ampliado, que se refleja en su apoyo a los acuerdos con la Comunidad Andina, sin perjuicio de reconocer las individualidades de los integrantes de ambos agrupamientos – Mercosur y CAN – y del espacio todavía librado a la negociación bilateral. Por aquí podría advertirse una cierta cláusula implícita de subsidiariedad no todavía desarrollada en el terreno normativo del Mercosur.
- 5) En las relaciones intercontinentales, el binomio valores comunes/ intereses compartidos es reconocido como el motor de la negociación Unión Europea-Mercosur. A unos y a otros la política exterior uruguaya le reconoce la gravitación acorde a su respectiva naturaleza.
- 6) Las limitaciones de recursos constituyen un factor restrictivo de la proyección de estrategias; no obstante la presencia equilibrada en países centrales de todos los continentes provee a la política exterior uruguaya de un marco de relaciones donde la bilateralidad convive armónicamente con el multilateralismo y auspicia de este modo niveles

de concertación con efecto multiplicador. A título de ejemplo nuestras misiones en África y en Asia, nos permiten acceder a un mejor conocimiento de realidades económico políticas con sesgos sociales remarcables a la vez que habilita una prospección de mercado así como ejercicios de cooperación internacional tales como la OMP en el Congo, entre otros.

- 7) La política exterior del Uruguay define sus objetivos en la respectiva norma presupuestal bajo el tema de productos estratégicos, por medio de lo cual se provee al planeamiento gestión y acción de criterios no discrecionales y por consiguiente razonablemente previsibles.
- 8) Finalmente, el apoyo profesional del servicio exterior, permite introducir programas y pautas en el recorrido sustancial de la formación del diplomático en correspondencia con los aludidos productos estratégicos.

Así lo reflejan los programas a cumplimentar en ocasión de los ascensos de grado.

## Conclusión

Para finalizar y con el propósito de resumir en un solo párrafo la nota esencial de la política exterior uruguaya, podemos afirmar:

Se trata de una política exterior de Estado, de una gestión de gobierno y de acciones de la administración, todo ello operado en el plano de un fuerte compromiso con la integridad soberana del Estado y con la atención concertada de las nuevas demandas que la evolución social y política genera en lo interno y que proyecta hacia afuera. ■■■

# Los venezolanos y su democracia

*Jesús Arnaldo Pérez\**

**D**esde hace casi cuatro años, nuestro país entró en un período de transformaciones profundas. No seamos ingenuos: todo proceso de transformación de una sociedad es una fase difícil, hecha de esperanza y de adelantos sociales, de satisfacciones y de progresos reales, pero también de conflictos, resistencias y, a veces, de crisis. Recuerdo que esta palabra, ahora corriente en nuestro lenguaje, era objeto de análisis especializados cuando era estudiante en Toulouse. En América Latina, particularmente en el Cono Sur, era la época de ausencia de democracia; en un sintagma: “tiempo también de crisis”.

Digámoslo francamente: sólo las sociedades sometidas a dictaduras y a regímenes autoritarios no ven sus conflictos aflorar e invadir el debate público, los medios de comunicación y la vida política. El Premio Nobel de Economía, Amartya Sen, analizó este fenómeno en el caso de las hambrunas en el mundo. En Venezuela, en donde el Gobierno del Presidente Chávez ha emprendido reformas considerables, todas las sensibilidades se expresan para manifestar su apoyo o su reprobación de las políticas aplicadas. Es lo propio de todas las democracias. El pueblo venezolano está construyendo una democracia que, día tras día, fundamenta su legitimidad en el derecho. Una legitimidad adquirida mediante el sufragio universal, la voluntad de un pueblo inscrita en la Constitución Bolivariana.

\* Ministro de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela



¿Y los enemigos de la democracia? ¡Existen en Venezuela, como en todas partes! Es el destino de todas las democracias jóvenes como la nuestra, en plena crisis de adolescencia, pues el período democrático que nuestra generación vivió de 1958 a 1998, durante cuarenta años de un pacto político entre el partido socialdemócrata (Acción Democrática) y el Partido Socialcristiano Copei, era un sucedáneo de la democracia. La prueba es que los partidos políticos no fueron capaces de responder a las legítimas aspiraciones de un pueblo que confió en ellos. Numerosos son los responsables y los diputados en la nueva Asamblea Nacional de Acción democrática, Copei y Primero Justicia que no han condenado públicamente el golpe de Estado del pasado 11 de abril, manifestando así su profundo desprecio por la democracia.

El pueblo venezolano afirmó de manera clara que no hay retroceso posible. El movimiento antidemocrático, de tendencias fascistas y retrógradas, llegó a su apogeo ese día negro del mes de abril. Creo que no hay lugar en la Venezuela de hoy para aventuras golpistas. Y me atrevo a afirmar que en América Latina ya no hay más lugar para las dictaduras militares ni para las violaciones de los derechos humanos. Quiero creer que es una página que quedó definitivamente atrás en la dramática historia latinoamericana. Los pueblos latinoamericanos están abriendo otras vías de esperanza en democracia. La democracia no es un privilegio de los países ricos. También nosotros tenemos derecho a vivir, desarrollarnos y morir en democracia.

## Amartya Sen y Hugo Chávez Frías: de la teoría a la práctica

La situación política venezolana era casi desconocida en Francia fuera de los estrechos círculos intelectuales especializados en América Latina. Fue justo antes del brillante triunfo electoral del candidato Hugo Chávez Frías, cuando la prensa francesa se interesa por lo que inexorablemente iba a pasar en Venezuela, particularmente el mensual *Le Monde Diplomatique* y el diario *Le Monde*. En efecto, una semana antes de las elecciones presidenciales del 1998, en diciembre, el Dr. Arturo Uslar Pietri (QEPD) hacía un análisis en *Le Monde Diplomatique* de las razones profundas del cambio que se acercaba con las elecciones del 6 de diciembre. Se trataba sólo del análisis histórico del cual hablaba siempre el extinto y distinguido intelectual venezolano. El título era “Venezuela a un paso de un gran cambio. Fin de un ciclo político”. Sin embargo,

hay que reconocer que ya en Noviembre del 1992, Ignacio Ramonet, Director de *Le Monde Diplomatique*, en su editorial “Les rebellions à venir”, se refirió de una manera muy acertada a los sucesos del 4 de febrero en Venezuela como una respuesta y una búsqueda desesperada de soluciones políticas a la creciente miseria que viven los pueblos del mundo en el marco de la mundialización.

Después de conocer el resultado y la elección incontestable del Presidente Hugo Chávez Frías por la mayoría de los venezolanos y la aceptación de la derrota por parte de la “coalicción antichávez”, el diario *Le Monde* publica el 8 de diciembre del 1998 un artículo reseñando su triunfo, una parte en la primera página presenta un dibujo del rostro del aspirante Hugo Chávez con una frase que decía “el candidato de los pobres”. Además en ese mismo número fue publicado su “portrait” en una página central completa. El periodista tomó muchos elementos significativos del discurso del entonces candidato, al contrario de las informaciones de la televisión que lo calificaban “populista”. El artículo de *Le Monde* se refería a “Hugo Chávez, el revolucionario convertido” y explicaba como el nuevo Presidente supo conjugar la retórica guerrera con un sincero misticismo para erigirse como el “candidato de los pobres” con el apoyo de la izquierda y el centro contra una oligarquía que mantiene el poder en el país apoyada por los partidos Acción Democrática y Copey. El mismo *Le Monde* publicaba dos días después, es decir, el jueves 10 de diciembre de 1998 en la misma página, un “portrait” de Amartya Sen, el nuevo Premio Nobel de Economía 1998, en que lo calificaban “el Premio Nobel de los pobres”. Su libro *Development as freedom*, de 1999,<sup>1</sup> fue traducido al español y al francés. Por primera vez en la historia se otorgaba un Premio Nobel de Economía a un investigador cuyo centro de interés científico había sido siempre la pobreza sin haberse interesado mucho a los mercados financieros.

La coincidencia entre el “candidato de los pobres” y el “Premio Nobel de los pobres” es curiosa pero muy simbólica, significativa y de actualidad: la guerra contra la pobreza estaba al orden del día en Venezuela junto con la mundialización y la inserción de nuestro país en el ámbito internacional como experiencia interesante para la humanidad. Hugo Chávez Frías, el candidato de los pobres, se convierte entonces desde 1998 en el “Presidente de los pobres” por la voluntad de la mayoría del pueblo venezolano que a su vez está pobre, desposeído y aún más, muchos de

---

<sup>1</sup> Amartya Sen: *Desarrollo y libertad*, Ed. Planeta, España, mayo 2000 y *Un nouveau modèle économique. Développement, Justice, liberté*, Ed. Odile Jacob, Paris, août 1999.

nuestros compatriotas están por debajo de los criterios que definen la pobreza según las estadísticas que se han publicado. Diferentes especialistas califican a Venezuela como un “país pobre y a la vez rico en recursos naturales” y mucho se habló de esta dicotomía que se catalogó en su momento como el “efecto Venezuela”.

De esta manera podemos afirmar que el común denominador entre el economista Amartya Sen, Premio Nobel de Economía 1998, *el teórico*, y el Comandante Hugo Chávez Frías, Presidente de Venezuela elegido el mismo año 1998, *el práctico*, es el interés que cada uno de los dos a su manera ha venido demostrando en defensa de los pobres y desposeídos. El Premio Nobel y su equipo de investigadores con sus análisis agudos, precisos de la génesis y la medición de la pobreza han contribuido al conocimiento del mayor flagelo actual de la humanidad y, de otro lado, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y su equipo de Gobierno, que tratan desde hace cinco años incansablemente de encontrar las vías (Fus, Plan Bolívar 2000, Banco del Pueblo, Banco de la Mujer, Plan Barrio Adentro, Misión Robinson, Misión Ribas, Misión Sucre, Misión Vuelvan Caracas, etc.) para poner en práctica en Venezuela una economía con rostro humano donde no se le niegue las libertades elementales (salud, educación, habitación, trabajo y ocio) a la mayoría de los venezolanos y venezolanas.

## La política exterior de la República Bolivariana de Venezuela

Los esquemas de pasadas administraciones en materia internacional estaban agotados y las áreas de inserción de Venezuela en el mundo parecían inmovilizadas. El Presidente Chávez se propuso lograr una nueva visión y un nuevo estilo, cuyo propósito esencial es abrir nuevos espacios para Venezuela en el mundo, en función también de nuevos valores políticos, sociales y éticos, el reflejo de aquellos que animan su gestión en el ámbito interno. Esta manera de enfocar y hacer las cosas ha roto con muchos paradigmas del pasado y, obviamente, ha generado reacciones entre quienes estaban acostumbrados a la otra época. Estoy convencido, sin embargo, de que los frutos de este quehacer internacional, los cuales ya se perciben, harán cambiar de opinión a quienes todavía no se atreven a incorporarse a esta nueva Venezuela.

La resuelta participación de Venezuela en los asuntos mundiales responde a la necesidad de hacer valer cabalmente los intereses del país en un entorno

internacional cada vez más competitivo y exigente, y a la determinación de contribuir a la gestación de un mundo multipolar.

Estamos empeñados en afianzar un modelo democrático encaminado a rescatar valores humanos y espirituales, guiados, al propio tiempo, por la determinación de contribuir al desarrollo de una cooperación internacional solidaria. Nuestro desarrollo interno en nuestra política exterior, en estos tiempos de revolución pacífica y democrática, posee fundamentos en nuestra nueva Constitución.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su Sección Quinta, asigna una importancia primordial a las relaciones internacionales al establecer con claridad los propósitos y principios que han de regir la conducta internacional del país. En ella se establece que las relaciones internacionales de Venezuela responden a los fines del Estado en función del ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo, y que es competencia del Poder Público Nacional, la política y la actuación internacional de la República, así como la defensa y suprema vigilancia de sus intereses generales.

Por otra parte, las líneas de la política exterior de Venezuela han sido plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001/2007 en el contexto del equilibrio básico titulado: “Fortalezcamos la soberanía en la integración multipolar”. Allí se establecen las estrategias destinadas a fortalecer la acción internacional del país, sustentadas en los siguientes objetivos:

- Impulsar la democratización de la sociedad internacional, con el fin de estimular la acción concertada de los países en desarrollo, al igual que la solidaridad y la cooperación entre los distintos actores del sistema internacional.
- Promover la integración latinoamericana y caribeña, para abordar con mayor eficacia las desigualdades sociales y los altos niveles de pobreza que afectan a los países de la región.
- Consolidar y diversificar las relaciones internacionales, robusteciendo la cooperación sur/sur y ampliando las relaciones con otras regiones y países.
- Fortalecer la posición de Venezuela dentro de la economía internacional, contribuyendo así a la ampliación de nuestras exportaciones no tradicionales y añadiendo así a las tradicionales.

En consonancia con estos postulados, el Presidente Chávez no ha escatimado esfuerzos para proyectar la imagen del país. Las visitas oficiales y de trabajo que ha realizado a naciones de Asia, África, Medio Oriente, Europa, así como a otros países, y las numerosas visitas a Venezuela de mandatarios extranjeros, responden al propósito de ampliar soberanamente y con base en el pluralismo internacional, las posibilidades y alternativas de acción de Venezuela en los más diversos escenarios y con los más diversos actores. Se han reforzado así las relaciones con nuestros amigos tradicionales y se han estrechado con nuevos polos de poder como Rusia, Irán, China y la India.

En la hora actual, los contactos personales entre los Jefes de Estado y de Gobierno, de todas las latitudes, son igualmente necesarios para contribuir a la paz mundial, a través del diálogo y la cooperación. El Presidente Chávez se ha convertido en actor protagonista en el ámbito internacional, proyectando un mensaje de paz y de solidaridad entre todos los pueblos; siendo esta visión apoyada y compartida por otros líderes del mundo.

Hoy en día, en circunstancias internacionales tan preocupantes, se impone la reflexión y la ponderación entre todos los gobiernos del mundo para combatir flagelos como el terrorismo internacional. Por razones bien conocidas, el terrorismo pasó al primer plano de la atención internacional. Venezuela acompañó la aprobación por unanimidad de las resoluciones de la OEA y del Tiar, adoptadas recientemente en Washington, en las cuales se expresa la solidaridad hemisférica con los Estados Unidos por los ataques terroristas de que fue objeto. Allí se reiteró nuestra repulsa al terrorismo y nuestra confianza de que no se produzca una escalada de violencia que pueda afectar la paz y la seguridad internacionales y agravar los problemas humanitarios.

Sin embargo, pienso que, en ningún momento, pueden subestimarse los grandes y permanentes desafíos como el combate mancomunado contra el atraso y la pobreza, y los esfuerzos a favor del desarrollo económico y social. Se trata de una responsabilidad ineludible para todos los Gobiernos del planeta y que Venezuela, por su parte, la ha asumido con determinación.

El Gobierno de Venezuela cree en la integración, en la concertación y en la cooperación y las cultiva de manera sistemática. Nunca antes se había producido en Venezuela una actividad tan intensa para promover la integración regional no sólo económica y comercial, sino también política. De ello dan testimonio la celebración en Caracas a principios del año 2001 de la Cumbre del Grupo de los

Tres, entre Colombia, México y Venezuela; un mecanismo de cooperación con un acuerdo de libre comercio que no estaba a la altura de sus expectativas. En Caracas los Presidentes de los tres países decidieron relanzar este importante esquema de cooperación, al acordar intensificar la consulta política, el intercambio comercial y la cooperación.

De igual forma, se logró con éxito la celebración de la Cumbre de la Comunidad Andina de Naciones que culminó con la adopción de la Declaración de Carabobo, cuyos acuerdos están destinados a desarrollar la agenda social y la integración económica entre los países andinos. La CAN, al igual que el G3, confrontaba serias dificultades que impedían la debida consecución de sus objetivos más importantes; ahora, con el renovado impulso presidencial de Valencia, presenta condiciones para su cabal desempeño y para allanar el camino hacia el mercado común andino en el 2005.

También se realizó en Margarita la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, a la cual asistieron 25 gobernantes de la región; en lo que fue un acontecimiento fundamental para promover la cooperación entre sus países miembros.

Por razones obvias, por nuestra vocación pacifista y nuestra solidaridad, todo lo relacionado con nuestra región tiene indudable prioridad; de allí nuestra decidida contribución en el proceso de paz colombiano, pues la paz de Colombia, sencillamente es también la de Venezuela. La suscripción de los acuerdos de cooperación energética con países caribeños y centroamericanos, es una demostración significativa de la solidaridad regional que ponemos en práctica sin distinción de ningún género.

Los temas de la democracia y los derechos humanos revisten especial interés para Venezuela; por ello nos hemos propuesto hacer valer cada vez más la significación de la democracia participativa y protagónica.

Otro aspecto que cabe resaltar de nuestra política exterior tiene que ver con nuestra activa participación en los mecanismos de cooperación y de articulación de esfuerzos entre los países en desarrollo, como el Grupo de Río, el Movimiento de los No Alineados, el Grupo de los 77 y el Grupo de los 15.

Venezuela ejerció la presidencia del Grupo de los 77 durante el año 2002 al 2003 en lo que constituye un reconocimiento internacional a la intensa labor

desplegada por el Gobierno de Venezuela en las Naciones Unidas y en las gestiones de los países en desarrollo frente a los grandes temas económicos mundiales.

La Segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Opep, celebrada en Caracas en septiembre del 2000, constituye un gran logro de la política exterior venezolana. Nunca antes había tenido lugar en Venezuela una reunión de esta magnitud, a la cual asistieron connotados dirigentes de África, Asia y el Medio Oriente con un claro mensaje de unidad y concertación, demostrándose además que la Opep actúa como canal de comunicación entre pueblos, razas, culturas y religiones de una extraordinaria diversidad.

Hemos contribuido resueltamente al fortalecimiento de la Opep y es indeclinable nuestro compromiso de continuar ofreciendo un flujo de petróleo adecuado, oportuno y seguro a los consumidores, a precios justos y estables, enfatizando el vínculo entre la seguridad, la oferta y la transparencia de la demanda petrolera mundial.

A diferencia del poco interés que gobiernos anteriores atribuían al G15, el Presidente Chávez ha desplegado una decidida participación en este esquema de cooperación sur/sur y por tal razón asumió en el 2001 la presidencia del Grupo 15, cuya XII Cumbre se realizó recientemente en Caracas. Siete mandatarios representantes de América, África y Asia así como los representantes de alto nivel del resto de las 19 naciones que integran el grupo aceptaron la invitación del Presidente Chávez y las propuestas y medidas formuladas por nuestro país, encaminadas a la plena utilización del Grupo en beneficio de todos los países en desarrollo.

Los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los 15 reafirmaron en Caracas, en un comunicado conjunto, su voluntad política de fortalecer la cooperación sur/sur y de actuar para ampliar e intensificar el diálogo a fin de explotar sus potencialidades y complementarse mutuamente. Decidieron que “la Troika (Venezuela, Argelia e Irán) asuma mayor responsabilidad para garantizar que el Grupo emprenda vigorosamente planes, proyectos y programas identificados en conjunto, y que se adopten acciones efectivas para dar seguimiento a las decisiones de los Jefes de Estado y de Gobierno”.

La XII Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los Quince culminó con el firme propósito de proponer nuevas actividades en

áreas de interés común en temas como: Energía y Desarrollo, Tecnologías de la Comunicación y la Información, Medicamentos Genéricos y Salud Pública; así como de implementar la cooperación en Investigación Médica y Programas de Recursos Humanos.

Los mandatarios evaluaron asuntos fundamentales de la escena internacional y los efectos que éstos tienen en sus respectivos países. En las sesiones de trabajo calificaron como decisivo el tema de la energía y desarrollo, al cual otorgaron gran importancia debido a su trascendencia en la economía mundial y, en particular, en las naciones en desarrollo.

Con respecto al diálogo norte/sur, los países del Grupo de los Quince se comprometieron a continuar los esfuerzos por mejorar la interacción y fortalecer el entendimiento mutuo con los países desarrollados, entre ellos el G-8.

Reiteraron el apoyo a las disposiciones contenidas en el Documento Final de la Décima Reunión Especial de la Asamblea General con respecto a la relación entre desarme y desarrollo, así como el compromiso de combatir el narcotráfico. Sobre este último insistieron en la necesidad de coordinar esfuerzos para enfrentar este flagelo a través del irrestricto apego a los principios del derecho internacional. También, reconocieron su firme propósito de combatir el comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras.

En la Declaración de Caracas sobre Energía y Desarrollo, los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los Quince comprometidos a combatir la pobreza y contribuir con el desarrollo económico y social de cada uno de los países miembros respaldaron el diálogo internacional de carácter permanente para propiciar la evaluación detallada de la situación energética global. Consideraron que para lograr el impulso del área energética deben valerse de la inversión pública y privada – respetando las legislaciones nacionales y las prioridades de desarrollo – y de la intensificación del comercio y el intercambio de tecnologías para aumentar la eficiencia del uso de la energía.

A través de un proceso dinámico, los *Lineamientos Generales del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007*, primer plan de la nueva era constitucional, están destinados a impulsar una creciente interacción positiva entre: un sostenido equilibrio macroeconómico, efectivas oportunidades sociales, nueva dinámica territorial, ampliación en las oportunidades políticas y diversificación racional en el ámbito internacional.



El Presidente, como cabeza visible del Ejecutivo Nacional, ha apuntado su atención a todos los ámbitos de la vida nacional. La mayor prioridad es restituir a los ciudadanos sus conculcados derechos políticos y civiles, y, a su vez, satisfacer sus necesidades materiales e incrementar su acceso al proceso de toma de decisiones.

En cuanto a la *política exterior*, se plantea una diplomacia sin precedentes en la historia nacional. El gobierno nacional ensancha sus posibilidades de acción multiplicando los contactos y las gestiones para cultivar el diálogo político y conjugar esfuerzos en diversas áreas de interés puntual para Venezuela.

En este proceso destinado a marcar un perfil propio en el mundo a través de una diplomacia “proactiva” y eficaz, se actúa resueltamente, en todos los escenarios y con los más diversos actores, con base en la autodeterminación de los pueblos y el pluralismo internacional, en procura de resultados concretos que beneficien al país tanto en el ámbito político como en el económico, comercial, social, cultural.

Estoy persuadido de que en un mundo competitivo y globalizado como lo es ineluctablemente el de hoy se requiere, más que nunca, una política exterior activa y dinámica que promueva cabalmente los intereses nacionales y que, al propio tiempo, sea factor coadyuvante en la articulación de esfuerzos destinados a favorecer principios y propósitos considerados como fundamentales por la comunidad internacional en general y se conviertan mediante procesos racionales y estructurados en fuentes generadoras de valores fundamentales para toda la humanidad, como lo son: el mantenimiento de la paz mundial, la felicidad y el bienestar de nuestros pueblos y el acceso al desarrollo y a altos niveles de vida como factor primordial que garantiza los dos anteriores.

Por todo lo anterior y por vivir nuestro país un intenso proceso de cambios políticos e institucionales, Venezuela ha suscitado interés en la comunidad internacional y su diplomacia es observada con respeto. El hecho de ser hoy en día un país inmerso en profundas y significativas transformaciones confiere a nuestra política exterior una legitimidad que la nutre con los mismos principios de justicia, equidad y de democracia participativa que sustentan la actuación del Gobierno para fomentar el desarrollo integral de Venezuela y su renovación.

## Equilibrio internacional

El mundo de hoy se enfrenta, como una cuestión de supervivencia, al imperativo de superar el modelo de la Globalización resultante de la proyección

del neoliberalismo en el ámbito internacional. Dentro de él se abre paso, de manera alternativa, un modelo democrático y justiciero de bienestar nacional y local, que pretende rescatar valores, humanos y espirituales, mediante el establecimiento de una cooperación internacional solidaria. Parecería que hoy en día se está inaugurando el tiempo del liderazgo de la sociedad civil, no comprometida con los grandes poderes económicos y políticos. El respeto a la autodeterminación de los pueblos, el fortalecimiento del diálogo sur/sur, el criterio de la multipolaridad del mundo actual, la consolidación de la presencia de Venezuela en el ámbito internacional y el ejercicio de la diplomacia económica son, en conjunto, el norte de nuestra política exterior reciente.

Hoy la diplomacia venezolana es observada con sumo interés y respeto en todas partes del mundo, por su dinamismo, su apego a las normas del derecho internacional y por su disposición a promover un mundo multipolar y solidario.

Venezuela ha puesto particular énfasis en su soberanía nacional, en el fomento de la integración y en la revalorización del diálogo.

Nuestro país comienza a recoger frutos de haber procurado, desde el primer momento de su gestión: el relanzamiento de una diplomacia activa y eficiente, comercial, económica y financiera, la revitalización de la política de bloques regionales, una política más audaz frente a actitudes hegemónicas internacionales y la transformación de la estructura interna de la Cancillería, imprescindible para hacer posible los cambios planteados.

El relanzamiento de la política activa y eficiente se puso en práctica, con la realización de múltiples viajes internacionales del Señor Presidente de la República a los distintos continentes, en los que fue acompañado por delegaciones empresariales del sector público y privado, con el objeto de promover un mayor intercambio comercial con los países visitados.

Los resultados de estos viajes y del relanzamiento comercial de Venezuela con sus países amigos se han concretado en inversiones que se están haciendo en otras áreas de explotación de hidrocarburos en el país. De la misma manera, Brasil ha incrementado sus inversiones en Venezuela y como ejemplo están su participación en la construcción de la línea 4 del metro de Caracas y en el nuevo puente sobre el Río Orinoco.

A la Cancillería le correspondió iniciar la ejecución de la nueva estrategia diplomática orientada geográficamente hacia lo que se denominó las cuatro

fachadas fundamentales: la Atlántica, la Caribeña, la Andina y la Amazónica, y que tienen sus puntos neurálgicos en Guyana, Brasil, Colombia y el Caribe, vecinos y socios naturales.

Venezuela y Guyana acordaron en este marco crear la Comisión Binacional de Alto Nivel (Coban) y el Consejo Binacional Empresarial, los cuales propician nuevas iniciativas y actividades para la expansión, fortalecimiento y avance de los vínculos entre las dos naciones, más allá de nuestras diferencias limítrofes, lo cual quedó plasmado en la reciente visita que hiciera a Georgetown, el Presidente Hugo Chávez Frías.

Con Brasil, además del incremento del intercambio comercial bilateral, y el interés de Venezuela en intensificar la relación con este país en todos sus órdenes. Particularmente se impulsó con Brasil la búsqueda de una mayor integración latinoamericana, mediante el acercamiento de la Comunidad Andina de Naciones con Mercosur, altamente propiciado por Venezuela.

Nuestra relación con Colombia, con todo lo compleja que es, por los numerosos temas que ella conlleva, es hoy más digna, más clara, más transparente, a veces más emotiva, pero también porque es hoy más afectiva. Con Colombia, se han atendido cuidadosamente todos los aspectos de esa relación, que es tan importante para Venezuela por la condición de países históricamente hermanos, vecinos inseparables y, hoy por hoy, por tener en Colombia a nuestro segundo socio comercial.

Venezuela ha estado contribuyendo activamente a la paz en Colombia, prestando su territorio a las diferentes partes envueltas en la actual situación de ese país, en la búsqueda de un entendimiento que nos interesa como primeros afectados fuera de la nación hermana, además de interesarnos como país bolivariano. Ha sido fortalecida, y es nuestro interés profundizar la nueva política de Venezuela hacia el Caribe, mediante la cual se propició una posición de reciprocidad solidaria con Cuba, con la Asociación de Estados del Caribe, con el Caricom, con los países centroamericano-caribeños, una de cuyas expresiones ha sido los acuerdos complementarios en el área de la energía, a través de los cuales Venezuela provee de crudos y productos petroleros a estas naciones, a los mismos precios, pero con facilidades de pago, asumiendo solidariamente su responsabilidad como potencia energética de la región.

Con respecto a Estados Unidos, se acentuó una relación de amistad y de buena voluntad hacia ese país, pero con claras manifestaciones de independencia

y autonomía en la elaboración y desarrollo de nuestra política exterior en el mundo. La buena voluntad y la racionalidad de esa relación, históricamente de mucha relevancia para Venezuela, se expresó desde el primer año de gestión a través de la aprobación por parte del entonces Congreso de la República del acuerdo con Estados Unidos para evitar la doble tributación, tras un efectivo impulso efectuado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

## A la generación inquieta en búsqueda de nuevos horizontes

Hoy el pueblo venezolano vive momentos de intensa emoción que se manifiestan con sentimientos profundos que salen directos desde el corazón. Pero ahora todos los venezolanos sabemos que debemos pasar de la emoción a la acción.

Son propicios estos momentos para centrarse en la idea de una generación de hombres que, a principios de los años setenta, salimos del liceo de los montes de Venezuela tomando diversos rumbos, provenientes de los distintos caminos. En los días del liceo soñábamos, amábamos y abonábamos nuestras conciencias para las luchas que se avecinaban. Unos pensaban directamente en la acción política y en las formas futuras de la organización revolucionaria del pueblo. Otros inventábamos salidas desde la ciencia y el conocimiento, para superar la exclusión de las mayorías y construir verdaderas alternativas democráticas, pensando en el paisaje, en la música y en el ambiente, en la naturaleza y en el hombre como ejes de lo que después definiríamos como la sustentabilidad, *conditio sine qua non* del desarrollo de la sociedad.

Eran los días en que apenas preveíamos el futuro, que hoy se abre como una esperanza y una expectativa real, justamente por haber tenido la intuición y la certeza de que eran posibles las salidas a la crisis estructural. Y así como en los días de la Guerra de la Independencia mucha gente del monte fue capaz de enormes sacrificios de fortunas y de vidas para la causa de la libertad, nuestra generación también se entregó a esa causa, ya bajo otras condiciones. El reto era la formación, el conocimiento, la ciencia, la disciplina, los principios éticos y morales. En eso nos hemos empeñado. Hemos demostrado que podemos atravesar el desierto sin vendernos por un vaso de agua. A mí me tocó un exilio voluntario de unos cuantos años en Francia, años de desarraigo que lo

que produjeron en mí fue un amor más profundo por mi gente y por esa sociedad venezolana donde es tan grato y placentero vivir. Mis profesores del Liceo O’Leary, contribuyeron a forjar nuestras convicciones democráticas e inculcaron en nosotros el amor por el trabajo bien hecho.

Ahora esa “generación inquieta en búsqueda de nuevos horizontes” que a pesar de todo pudo capacitarse durante el período de la Democracia representativa, hoy exige e impulsa la Democracia Participativa y Protagónica en nombre del principio de la mejora continua.

Hemos demostrado que valía la pena insistir aun cuando el camino estaba plagado de dificultades que todavía hoy existen, entre otras cosas porque hay quienes las han magnificado y se empeñan en hacer retroceder un proceso que ya es irreversible y que ya no es el sueño de un grupo de muchachos “zagaletos” sino la voluntad de todo un pueblo que ha entendido que, cuando la “arepa” es para todos, hay que amasarla entre todos.

Es imposible olvidar decir que esa “generación inquieta en búsqueda de nuevos horizontes” a la cual pertenezco siempre contó con el apoyo determinante de padres y madres, pero también familiares, parientes y amigos que nos orientaron sin descanso, con pocos recursos materiales, pero con un buen sentido y con dignidad hacia la vía profesional y al trabajo creador como única alternativa de promoción social para la gente de escasos recursos.

Estoy preocupado porque la Democracia que decidieron los venezolanos en el marco de la Constitución Bolivariana corre peligro. Vivimos en efecto una crisis caracterizada por un déficit de demócratas en Venezuela. Cuarenta años de democracia representativa que tanta expectativa creó en la juventud venezolana no fueron suficientes para formar verdaderos partidos políticos y dirigentes que ayudaran a superar las grandes dificultades del pueblo venezolano, y pudimos ver en los difíciles momentos del mes de abril de 2002 a representantes de esos partidos políticos tradicionalmente “defensores de la Democracia”, a algunos de sus diputados y dirigentes de la llamada “izquierda”, cómo aplaudían su muerte al lado de un aprendiz fascista.

Un periódico conocido de la “oposición inteligente” publicaba jocosamente, en su primera página del 12 de abril, “Chao Huguito”, en vez de expresar tristemente “Chao, Democracia”, demostrando así su desprecio por el pueblo venezolano. ¡Qué contradicción! Algunas de esas mismas personas

las estamos viendo hoy en día, arremetiendo a mansalva contra el Poder Electoral representado por el Consejo Nacional Electoral. De ahí la necesidad de hacer un llamado a los venezolanos para que se reconozcan en la “generación inquieta en búsqueda de nuevos horizontes” para que ayuden a la gestación de una verdadera oposición con convicciones y conciencia democrática. La patria los necesita.

El nuevo reto para la “generación inquieta en búsqueda de nuevos horizontes” es la defensa de nuestra Constitución y promover su contenido, es decir, el desarrollo sustentable del país, donde la República Bolivariana de Venezuela debe desempeñar un papel preponderante, como lo jugó durante la Independencia, con sus recursos humanos, energéticos y naturales. Los resultados de las Misiones Robinson I y II, Ribas, Sucre, Mercal y Barrio Adentro demuestran que la salud, la alimentación y la educación como libertades fundamentales para el desarrollo sustentable en Venezuela son posibles, y que junto con la Misión Vuelvan Caras nos permitirá ir erradicando progresivamente la pobreza.

Miles de millones de habitantes pobres de este planeta, nos están observando cada día más, gracias a la globalización y numerosos dirigentes de países del Norte como del Sur esperan y desean el éxito de los métodos que estamos experimentando en Venezuela para lograr los objetivos de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas y comparten con nosotros la idea del Presidente Hugo Chávez para la creación de un Fondo Humanitario Internacional que permita luchar eficientemente contra la pobreza. Estos esfuerzos que hacen el gobierno nacional y el pueblo venezolano deben ser difundidos en todo el mundo y sus latitudes de ahí el papel que debe jugar la Cancillería de la República Bolivariana de Venezuela. Creo, como lo afirma el Presidente Chávez, que en Venezuela hemos escogido la solución más difícil, que consiste en aumentar la Democracia y reducir la pobreza, pero estamos seguros de que lo lograremos.

La FAO fue creada para eliminar el hambre; sin embargo, vemos cómo el hambre, a pesar de los avances tecnológicos, a pesar de las grandes posibilidades que tenemos, se ha incrementado en el mundo. El Presidente Lula, en estos momentos, está liderando un proyecto de Hambre Cero; pues bien, el Presidente Chávez está de acuerdo en que es verdad que el hambre tiene que ser cero, pero la visión del Presidente Chávez es mucho más sistémica,

una visión “holística” de lo que es el hambre: el hambre es pobreza. Yo creo que no sólo de pan vive el hombre y eso es lo que se dice y mucha gente lo repite. Necesitamos también saber leer, saber escribir, necesitamos tener buena salud, necesitamos cultivarnos, necesitamos cultura, etc.

Aquí en Venezuela estamos realizando un trabajo metodológico para poder tratar de alcanzar las metas que se fijaron los Jefes de Estado en las Naciones Unidas – en la Cumbre del Milenio –: reducir a la mitad de aquí al 2015 la pobreza en el mundo y cada sector, reducir justamente a la mitad la cantidad de personas que no tienen agua potable, entre otras cosas. Los acuerdos de Dakar, de la Unesco, de educación para todos y de calidad se ven materializados en Venezuela por los diferentes tipos de Misión social que lleva a cabo el gobierno venezolano.

## **El Desarrollo Sustentable para erradicar la pobreza**

En la Cumbre de Johannesburgo en septiembre 2002 todos los Jefes de Estado y de Gobierno del planeta coincidieron en la necesidad urgente de concentrar todos los esfuerzos de la humanidad en la lucha contra todas las manifestaciones de la pobreza. En efecto, particularmente el Presidente Jacques Chirac en su discurso llamó patéticamente la atención del mundo diciendo que «nuestra casa está en llamas y estamos mirando a otro lado» e insistió en que «la persistencia de la pobreza de las masas es un escándalo y una aberración». Al mismo tiempo, el Presidente francés propuso el aumento de la ayuda pública al Desarrollo Sustentable y argumentó que no era suficiente concluyendo en la necesidad de «una retención solidaria sobre las riquezas considerables producidos por la mundialización.»

Por su parte el Presidente Hugo Chávez reafirmó que la República Bolivariana de Venezuela sigue y asume el camino del Desarrollo Sustentable. Además, el Presidente venezolano propuso, como lo hizo en Monterrey y en Nueva York, «la creación de un Fondo Humanitario Internacional, [...] un Fondo Humanitario rigurosamente obligatorio en donde por ejemplo aportemos 10% del gasto militar del mundo, [...] en donde por ejemplo aportemos 10% de la deuda externa que los países pobres del mundo le pagamos al mundo desarrollado [...] un Fondo Humanitario Internacional donde se dedique o se dirija un porcentaje de los grandes capitales del

narcotráfico, de los grandes capitales de la corrupción...». Finalmente en enero 2004, el Presidente Chávez insistió de nuevo, en la reciente Cumbre de Monterrey de países americanos, en la necesidad de crear el Fondo Humanitario Internacional para erradicar la pobreza en el continente y el Presidente Chirac en su mensaje de año nuevo ante el cuerpo diplomático acreditado en París anunció que en el segundo trimestre del año, presentará las conclusiones del grupo de expertos calificados que designó para buscar nuevas fuentes de financiamiento internacional, en particular en torno a la idea de gravamen de los flujos financieros mundiales. Notamos con grata satisfacción que los Presidentes Chirac y Chávez comparten las mismas preocupaciones con relación al Desarrollo Sustentable y al combate urgente y decidido para erradicar la pobreza en el mundo.

La Diplomacia de la República Bolivariana de Venezuela deberá orientarse, de acuerdo a todos los programas sociales que se están realizando en el país, en el marco del desarrollo sustentable.

En efecto, en la última Cumbre de la Tierra en Johannesburgo quedó demostrado que no se había avanzado nada en las metas y en los compromisos adquiridos y que por el contrario la situación empeoró. Los expertos, al referirse a la Cumbre del Milenio, coinciden en que a pesar de todos los esfuerzos que vienen realizando los países para erradicar la pobreza no podrán alcanzar los objetivos en los tiempos previstos.

Tanto la Cumbre de Río como la Cumbre del Milenio tenían como centro de preocupación al hombre y la lucha contra la pobreza. De allí que Venezuela viene trabajando con planes y programas de desarrollo social, mencionados en este artículo, que constituyen ensayos metodológicos de lucha contra la pobreza para poder alcanzar los objetivos de esas Cumbres.

Nuestro país se ha constituido en un centro de ensayo y de experimentación de lucha contra la pobreza y por esa razón se ha convertido en foco de atención mundial porque el mundo quiere conocer la experiencia venezolana. Porque la creencia general es que la pobreza es una fatalidad y por ende no se puede hacer nada para erradicarla. En Venezuela estamos trabajando con planes concretos para combatirla.

Es por eso que la diplomacia de la República Bolivariana de Venezuela está llamada a transmitir, a través de sus embajadas, consulados y



representaciones diplomáticas, los avances que se han realizado y además buscar la cooperación y experiencias de otras naciones en la lucha contra la pobreza. Los embajadores son comunicadores de esa acción, informan y buscan proyectos de cooperación bilateral y multilateral que permitan reforzar el trabajo que se está realizando en el país. Cooperación para reforzar la participación ciudadana, nuevas tecnologías para la agricultura sustentable, experiencias donde la empresa privada y los empresarios coadyuven a la creación de empleos, etc., programas que nos apoyen para el trabajo que se viene realizando en cuanto al combate de la pobreza.

El Desarrollo Sustentable permitirá erradicar la pobreza. Pero el Desarrollo Sustentable significa también una agenda bilateral y multilateral en materia ambiental que incluyan la búsqueda de proyectos para tratar los problemas sociales, nuevas técnicas de agua potable, cambios climáticos, reglamentación internacional para tratar los problemas ambientales, como problemas globales.

Como países energéticos y “megadiversos” tenemos responsabilidades ambientales que podemos compartir en los foros internacionales en donde participamos como por ejemplo en la OPEP sería conveniente analizar los pasivos ambientales que nos deja la industria petrolera. Podríamos preguntarnos cómo hacer para que se cumpla el principio de internalización de los costos ambientales y la aplicación del principio de que “el que contamina paga”. Ese es un principio del Desarrollo Sustentable.

Otro de los principios del Desarrollo Sustentable que estamos llevando a la práctica con la participación de las comunidades autóctonas en el desarrollo del país, es el manejo de los recursos naturales, de los parques además de la participación activa de la mujer y de los jóvenes.

Venezuela un país que ha firmado el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares. Somos un país pacífico porque la guerra es contraria al Desarrollo Sustentable.

La Democracia es por esencia Desarrollo Sustentable y éste está contenido en la Constitución Bolivariana, de allí el gran esfuerzo que estamos haciendo para fortalecer nuestras instituciones, para formar personas responsables que le propongan alternativas al país y buscar soluciones en el marco democrático respetando las leyes y la Constitución.

Todo lo que estamos haciendo en Venezuela tiene como objetivo fundamental lograr las metas que se han fijado en las Naciones Unidas. Estamos preocupados porque esos propósitos no se logran solamente con los discursos oficiales ya que se necesita una voluntad política y nuestro gobierno ha expresado esa voluntad política en los foros internacionales. Voluntad política que se traduce en los planes, programas y en las Misiones sociales que se llevan a cabo.

También esa voluntad del gobierno venezolano se ha expresado en primer lugar reforzando la Democracia, y en segundo lugar aumentando el presupuesto para cristalizar los planes de apoyo social y al mismo tiempo logrando la participación de las personas como corresponsables de su futuro.

La lucha contra la pobreza no depende solamente de los gobiernos sino que debe incluir la participación de las personas para que ellos mismos puedan buscar las respuestas a sus problemas e igualmente hacer que participe la empresa privada.

Estamos llegando a un momento en donde ya se ha demostrado que el crecimiento de los países desarrollados o subdesarrollados no es suficiente para darle bienestar a la mayoría. Al mismo tiempo sabemos que la integración económica, que tenga como centro de interés la integración de los mercados, y que es inminente, lleva consigo una necesaria competencia entre los pueblos por la mano de obra, por las facilidades que se le darán a las empresas para que inviertan, la exoneración de impuestos, por la presencia de regímenes que no respeten los derechos sociales de los trabajadores, etc. Eso nos llevaría a una competencia desenfrenada hacia los bajos salarios y a la poca protección social, al trabajo de los niños y al empeoramiento de las condiciones de trabajo en general, es decir le contrario de lo que es el Desarrollo Sustentable. Eso sería lo que ocurriría con esa inminente integración del mercado, donde el mercado sea el centro del interés.

Venezuela propone la integración de los pueblos a través de la cultura, el intercambio de información y la relación directa entre los pueblos. Sólo así esa integración podrá crear las condiciones necesarias para que esa mundialización de los mercados tenga rostro humano.

El momento es propicio ya que en la Unesco, las Naciones Unidas van a discutir de aquí al 2005 la Convención sobre Diversidad Cultural donde la cultura y los pueblos no serán los objetos pasivos de la integración de los mercados.

## La Educación, la Salud y la Alimentación de los Venezolanos como libertades elementales para el Desarrollo Sustentable en Venezuela

El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías piensa que la mejor forma de eliminar la pobreza como condición indispensable del Desarrollo Sustentable, es dándole “poder a los pobres”. En efecto, durante este año 2003, a partir del mes de febrero después de haber enfrentado con éxito las tentativas desestabilizadoras antidemocráticas y a pesar de las grandes pérdidas económicas ocasionadas, el gobierno nacional puso en práctica una serie de acciones concretas destinadas a transmitir “poder a los pobres” a través de la Educación, la Salud y la Alimentación. Es así como nace la *Misión Robinson* a cargo del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte cuyo objetivo es erradicar el alto porcentaje de analfabetismo que todavía persiste en nuestro país y ayudar a más de un millón de Venezolanos a obtener el certificado de estudios primarios. Luego aparece la *Misión Ribas* a cargo del Ministerio de Energía y Minas que pretende ayudar hasta la obtención del Bachillerato a centenares de miles de jóvenes que por diversas razones no pudieron hacerlo. Finalmente, la *Misión Sucre* y la creación de la *Universidad Bolivariana* a cargo del Ministerio de Educación Superior que tienen como objetivo dar la oportunidad a más de medio millón de bachilleres para que puedan seguir estudios y obtener un diploma universitario.

En lo que respecta a la Salud y a la Alimentación, el Gobierno del Presidente Chávez implementó el *Plan Barrio Adentro* y la *Misión Mercal* a cargo del Ministerio de Salud y Desarrollo Social, del Ministerio de Agricultura y Tierras y del Ministerio de la Defensa. El primero tiene como meta fundamental el mejoramiento de la calidad de vida de los más necesitados en los barrios marginales de las grandes ciudades del país. Ese plan consiste en ofrecer una asistencia integral gratuita en materia de salud y educación con la participación de las comunidades organizadas con la ayuda de personal médico especializado. Al mismo tiempo el gobierno elabora una red de salud pública basado en las casas de la salud y en las clínicas populares. Otro plan de impacto social significativo la *Misión Mercal* destinado a reforzar las condiciones de seguridad alimenticia en el país y cuya meta es conformar un sistema logístico de adquisición, transporte,

almacenamiento, distribución y venta de alimentos y medicamentos genéricos básicos. Los alimentos y los medicamentos son vendidos a precios inferiores a los del mercado, permitiendo así ejercer el derecho a la salud para millones de Venezolanos. ■■■



## Antonio Berni

### *Primeros Pasos*

*Alberto G. Bellucci \**

Berni pinta “Primeros Pasos” en 1937, el mismo año en que Picasso da luz al “Guernica”. La asociación es arbitraria pero intencionada. No sólo porque se trata de dos obras maestras que nacen sincrónicamente unidas en la dilatada trayectoria de ambos pintores, sino –sobre todo- porque ciertamente Antonio Berni (1905-1981) representa en la pintura argentina lo que Pablo Picasso fue

\* Director de los Museos Nacionales de Bellas Artes y de Arte Decorativo de Buenos Aires

en la europea: artistas únicos, ética y estéticamente inquietos, militantes de una izquierda a menudo utópica, exuberantes en su creatividad, ávidos por explorar diversas posibilidades plásticas propias de la figuración y por denunciar los temas más urticantes de la sociedad del siglo XX: las crueldades de la guerra en el caso de Picasso, la marginalidad y las injusticias urbanas en el caso de Berni.

En 1930 Berni vuelve a la Argentina, luego de cumplir una beca de cinco años en Madrid y París. Tiene veinticinco años, está recién casado con Paule Cazenave, estudiante de escultura que ha conocido en Francia, y es padre flamante de Elena, apodada Lily. Madre e hija serán las protagonistas de varias de sus obras de fines de los años treinta y comienzos de los cuarenta, entre ellas estos “Primeros pasos”, “Paule y Lily” (1941) y “Lily” (1943), tres obras fuertemente ‘clásicas’, afirmativas del “retorno al orden” y enraizadas en las huellas lejanas del prerrenacimiento y en las cercanas de la pintura metafísica italiana. Es curioso – aunque explicable – que estos retratos familiares, que habitan ambientes serenos y quietos, de aire congelado, hayan nacido inmediatamente después de la poética convulsiva, exacerbada y cargada de expresionismo, con que Berni intentó conmover a la sociedad sobre los efectos de la crisis y la desocupación (“Manifestación” y “Desocupados”, de 1934; “Medianoche en el mundo”, 1936/7). Pero ya hemos dicho que hubo muchos Berni en Berni, como hubo tantos Picasso en Picasso.

Volvamos a “Primeros Pasos” y detengámonos, también nosotros, para participar de su aparente serenidad. El pintor ha retratado al mismo tiempo la fisonomía precisa de su mujer y su hija (Berni fue un eximio retratista y nunca abandonó esa temática) y la universalidad prototípica de sus actitudes, extensible a otras muchas personas y a la humanidad entera. Éste es uno de los secretos que tan profunda impresión produce en el observador atento y que, en definitiva, implica el *cambio de rumbo* en la comprensión de una representación que a primera vista parecía bastante obvia. El hieratismo de las actitudes, tanto en la niña que baila suspendida en el aire como en la madre que, pensativa, ha abandonado la costura, se emparenta con la inmovilidad de la arquitectura y el paisaje del fondo – magnífico, por cierto –, que nos remite a los maestros italianos del siglo XIV. Los pliegues de la tela que cae de la mesa y la cortina facetada que prolonga la blusa de la bailarina tienen esa misma presencia congelada, inmóvil, eternamente fijada en el momento en que han sido sorprendidas por el ojo del

pintor. Una densa calma envuelve el conjunto. Pero si se contempla con atención se puede percibir el latido de sentimientos -reconcentrada ilusión en la hija, huída hacia los propios recuerdos en la madre- que confluyen sus vibraciones desde las dos figuras laterales hacia el eje central del cuadro que, no por casualidad, coincide con el canto de la puerta abierta. Esa línea blanca marca el eje de un díptico virtual donde cada ala corresponde a una edad de la mujer; dinamismo desprejuiciado de la adolescencia frente a la resignación de la mujer adulta que ha visto – sigue viendo – desaparecer demasiado pronto esas ilusiones.

En esta gran obra Berni desencadena todo un mundo de posibles memorias, desde aquellas que enhebran distintos picos del realismo figurativo occidental hasta los bordes de una geometrización precisa que entra en juego con la caracterización psicológica. Objetividad y subjetividad, quietud y vibración, línea y color en mutua asociación: en suma, un diálogo íntimo del cual se invita a participar al espectador, para completarlo.

“Primeros Pasos” se expuso en el XXX Salon Nacional de Bellas Artes en 1940, donde obtuvo el primer premio, e inmediatamente pasó a formar parte del acervo del Museo Nacional de Bellas Artes. Cinco años antes ese mismo Salón Nacional había rechazado “Desocupados”, un monumental temple sobre arpillera de Berni que hoy se exhibe en el Museo de Arte Latinoamericano de Buenos Aires (Malba), a pocas cuerdas del Museo Nacional de Bellas Artes. Símbolo claro de lo cercanos que se dan los triunfos y los fracasos en la vida del artista, y evidencia, también del tiempo generalmente breve que la historia se toma para restaurar el necesario equilibrio de una apreciación madura e inteligente. ■■■

