

REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

LOS NUEVOS LINEAMIENTOS DE LA POLITICA EXTERIOR ECUATORIANA

Tesis presentada como requisito para optar el título
de Máster en Seguridad y Desarrollo

GALO YEPEZ HOLGUIN

QUITO, MAYO 2000

REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

LOS NUEVOS LINEAMIENTOS DE LA POLITICA EXTERIOR ECUATORIANA

GALO YEPEZ HOLGUIN

QUITO, MAYO 2000

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo sobre “Los Nuevos Lineamientos de la Política Exterior Ecuatoriana” se enmarca en las realidades externas e internas del Ecuador de inicios del siglo XXI.

Se consideran la globalización, la multipolaridad y los cambios tecnológicos que condicionan las relaciones entre los Estados, así como con los otros actores del Derecho Internacional que han surgido y modificado el contexto tradicional de ejecutar la política exterior.

En el ámbito interno se constata el surgimiento de una nueva situación al haberse solucionado el diferendo territorial con el Perú, con el apoyo de los Países Garantes, no sólo la relación del Ecuador con su vecino se ha modificado, sino que su seguridad externa es hoy considerada de distinta manera. Hay una perspectiva de cooperación y desarrollo conjunto.

De igual forma los vínculos con dichos Países Garantes son diferentes y se llevan a cabo sin ninguna tipo de presión que antes pudo existir.

El marco regional y global está en constante transformación y hay nuevos mercados que surgen, así como la conformación de bloques de cooperación e intercambio. El país

participa en algunos de ellos como la Comunidad Andina, la ALADI, el ALCA y parcialmente de la Cuenca del Pacífico.

Es así que se torna indispensable realizar un análisis de la situación actual y del establecimiento de la orientación de las prioridades del país en el exterior.

El trabajo toma en cuenta estas situaciones y las considera en los diferentes capítulos en que se ha dividido: Antecedentes, el Tratado de Paz con el Perú, los Organos de la Política Exterior Ecuatoriana, Perspectivas y conclusiones.

Se ha pretendido considerar las modificaciones que ocurren en el mundo actual, los cambios reales y de mentalidad ecuatoriana después de los Tratados de Paz con el Perú, la generación de la política externa y su proyección, para terminar, luego del análisis con algunas recomendaciones puntuales, sobre todo hacia el canal oficial de la política exterior.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

1. Multipolaridad.-

La Segunda Guerra Mundial terminó con el triunfo de los países aliados, con los Estados Unidos a la cabeza, sin embargo el juego de fuerzas que se produjo a partir de entonces, sobre todo en Europa Central, dio como resultado el establecimiento del poder paralelo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), país comunista opuesto al capitalismo promulgado por los Estados Unidos.

Esta situación duró cinco décadas, constituyó el período denominado de la Guerra Fría. Las dos superpotencias se repartieron la influencia en el mundo, pero siempre con un avance paulatino de la URSS. Se llegó en varios momentos a fuertes tensiones, la crisis de los misiles en Cuba es un ejemplo que directamente afectó al continente americano.

A mediados de la década de los ochenta el desarrollo tecnológico de los Estados Unidos y de otros países del Mundo Occidental capitalista pusieron de manifiesto el atraso existente en la URSS y los Estados bajo su influencia, razón por la cual adoptó las políticas

de la perestroika o reforma económica y la glasnost (transparencia) o reforma burocrática, que a la postre llevaron a demostrar la ``insostenibilidad`` del sistema en tales condiciones, pese a que la industria bélica, incluyendo su rama espacial, era la única que efectivamente competía con la del capitalismo.

La influencia en otros Estados fue cada vez menor por los problemas internos existentes y por el deseo de independencia de algunas repúblicas de la URSS, como las Bálticas, de ascendencia escandinava con religión católica y protestante, muy diferentes al poder central de Moscú, que era eslavo y ortodoxo, aunque oficialmente ateo. Por su parte también Hungría y Checoslovaquia incrementaron sus contactos con Occidente y Yugoslavia hizo vislumbrar su acercamiento al capitalismo. El detonante fue la apertura de las fronteras en la capital de la República Democrática Alemana, acontecimiento conocido como la caída del muro de Berlín, ocurrida el 9 de noviembre de 1989 y que condujo posteriormente a la destrucción efectiva de dicho muro y a la reunificación de Alemania en 1990.

A partir de entonces los Estados bajo la égida socialista manifestaron su independencia y autodeterminación y la misma URSS pasó a autodisolverse, luego de superar un intento de golpe de Estado por parte del ejército -en agosto de 1990- como un último intento por salvar el sistema hasta entonces imperante.

Es así como Estados Unidos pasó a constituirse en la única superpotencia mundial, sin embargo otros polos de poder se están conformando actualmente: la Unión Europea que tiene como eje a la República Federal de Alemania, país fortalecido luego de su reunificación; el Japón por su poderío económico y su influencia en los Estados de la región de Asia-Pacífico y la República Popular de China que, con la recuperación de Hong Kong y Macao, ha pasado oficialmente a constituirse en un ``país con dos sistemas`` con el propósito de utilizar a conveniencia las ventajas de cada uno de ellos.

Con referencia a Africa se puede señalar que el Continente está ligado íntimamente a Europa a través de los Tratados de Lomé y otros que tiene con sus ex-metrópolis. El Mahgreb y los países árabes poseedores de extensos recursos petroleros no tienen el mismo peso político, ni perspectivas de que éste se pueda expandir debido a que su vinculación de religión y raza no alcanza los mismos efectos de proyección en lo relativo a la tecnología.

América Latina es un caso muy especial, en vista de que continúa buscando la integración a nivel regional en distintos foros como la ALADI, donde Cuba ha sido aceptada, el Grupo de Río y varias asociaciones menores como el Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones, el Grupo de los Tres, el Mercado Común Centro Americano, etc., sin embargo al mismo tiempo desea vincularse a los Estados Unidos a través de la constitución en el año 2005 del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que abarca todo el

Hemisferio, pero excluye a Cuba por expreso deseo de los Estados Unidos que utilizó el marco de la OEA para la negociación de este mecanismo comercial, donde no participa el país caribeño.

Es así como se ve en la actualidad un reparto de influencia en el mundo y como bien señal G. Pope Atkins¹ `` hay diversos términos de equilibrio del poder ... El equilibrio del poder también consiste en crear diversas esferas de influencia o control como lo han hecho la Unión Soviética en Europa Central; Estados Unidos en la cuenca caribeña y potencialmente Japón, China y la India en partes de Asia, Egipto o Israel en el Medio Oriente y Brasil en América del Sur``.

Es decir, a pesar de que Estados Unidos es la única superpotencia de hoy, existen países que en las áreas geográficas próximas a sus territorios ejercen predominio en los diferentes ámbitos de la vida con el propósito de satisfacer sus propios intereses.

Para nadie es desconocido el fortalecimiento de China que disputa con Japón la influencia en Asia; la Unión Europea tiene en Alemania su eje principal y se ha proyectado con fuerza en Europa Central y Oriental; Rusia, por su parte, no está terminada y se encuentra recobrando fuerza internamente por el momento, sin embargo su ascendencia sobre zonas próximas es innegable.

¹ Pope Atkins G. América Latina en el Sistema Político Internacional. Ediciones Gernika, México 1992, pag. 5.

Esta es la situación actual del mundo, que parece proyectarse para las primeras décadas del siglo venidero, y constituye el marco general en el que deben desenvolverse los países para generar su política exterior.

2. La Globalización.-

La Globalización es un fenómeno de finales del Siglo XX, en el cual están inmersos todos los países. Ha contribuido a ello el gran avance de tecnológico que permite la comunicación instantánea de un punto de la Tierra con otro. De esta manera, lo que sucede aquí, es inmediatamente conocido en los distintos rincones del mundo si el tema lo amerita. Asimismo, los requerimientos de mercaderías y las ofertas de éstas se encuentran más rápidamente en el mercado único que se da a nivel mundial.

El Ecuador, como el resto de países, se halla igualmente dentro de este fenómeno, pues existe una corriente avasalladora que, hasta el momento, ha arrastrado con todo sin encontrar oposición real o visible. El mundo parece aceptar la situación producida.

Al respecto, Rodrigo Villamizar y Juan Carlos Mondragón² señalan en un estudio sobre los países del Asia-Pacífico a la globalización como ``un fenómeno reciente`` ocurrido por la ``ofensiva sin precedentes de los capitales estadounidenses, japoneses y chinos a mediados de los años ochenta y que se consolidó con la apertura de Europa Oriental y de la nueva Confederación de las Repúblicas Soviéticas, es decir con el fin de la guerra fría`` y lo

² Villamizar Rodrigo y Mondragón Juan Carlos, Zenshin, Lecciones de los países del Asia Pacífico en tecnología, productividad y competitividad. Editorial Norma, Bogotá 1995. Pags. 1, 30, 34.

califican como una ``verdadera revolución muda`` justamente por la forma silenciosa como se ha implantado. Para analizar su concepto, recogen el manifiesto por el diccionario electrónico Lenguaje Master LM 4000 de Sony, el que lo define como ``un fenómeno radicalmente amplio que se precipita súbitamente y que determina un cambio fundamental``.

Es este cambio y apertura en las relaciones comerciales de los diferentes Estados lo que ha llevado a establecer una sola mesa de juego para todos los países. Los mismos autores indican que la globalización tiene características cualitativas y cuantitativas, entre la primeras se encuentran las ``ventajas competitivas``, una nueva manera de producir que se ha puesto de moda para ganar el mercado, y entre las segundas que igualmente ``los países se han globalizado`` realizando una eliminación parcial de fronteras sobre este particular.

Por su parte Ramón Tamames³ habla de un proceso mucho más amplio, al que denomina ``globalismo`` al que señala como ``algo más que la mundialización y que constituye un verdadero salto cualitativo, en el sentido de que desborda la mera expansión del comercio internacional y de las fases de cooperación (disminución de barreras) e integración (supresión de las mismas)`` y luego indica que es el rasgo fundamental de la economía que pasará el siglo y se acentuará aún más en el próximo milenio.

³ Tamames Ramón, Estructura Económica Internacional, Alianza Editorial, Madrid 1995. Pag. 42

Enumera las características como típicas del fenómeno:

- 1) Las transacciones económicas se formalizan en un tiempo real...
- 2) Los mercados bursátiles se convierten en permanentes...
- 3) La globalización se adentra en los mercados monetarios y sobre todo de los de derivados (opciones y futuros)...
- 4) Todo el mundo habla el mismo idioma ... el inglés.

Es por todo esto que se considera a la globalización como un proceso relacionado a las relaciones comerciales internacionales cuyas características antes señaladas suceden de manera efectiva actualmente, ya que se dan en las diferentes transacciones que se realizan por el teléfono, fax, correo electrónico y, en determinados casos, aún por télex; para lograr acuerdos en el mismo momento de la oferta. Asimismo, los avances tecnológicos hacen conocer lo que sucede en los diferentes mercados bursátiles, ubicados en todos los husos horarios, con lo que los operadores pueden efectuar transacciones en cualquier momento del día, interesándose en opciones y futuros. Sin embargo se debe resaltar, como manifiesta dicho autor, que la mayoría de estas transacciones son concluidas en inglés, idioma que realmente es directo y carente de variaciones gramaticales o declinaciones, por lo que su aprendizaje se ha tornado fácil para las distintas culturas y, por ello perfectamente aplicable al nuevo mundo tecnológico.

Por su lado George S Yip⁴ en su libro ``Globalización, Estrategias para obtener una ventaja competitiva internacional`` habla de cuatro impulsos de la globalización a la que califica de ``industrial`` y señala que son: de mercado, de costo, gubernamentales y competitivos.

``Impulsores de mercado

- Nivelación del ingreso per cápita en naciones industrializadas.
- Aumento de viajes que crea consumidores globales.
- Organizaciones que empiezan a comportarse como clientes globales.
- Crecimiento de canales globales y regionales.
- Establecimiento de marcas mundiales.
- Movimiento para desarrollar publicidad global``.

De acuerdo al referido autor este proceso económico se inicia, por acciones provenientes del mercado.

``Impulsores de costo

- Continuo esfuerzo para lograr economías de escala.
- Innovación tecnológica acelerada.
- Avances en transporte.
- Surgimiento de países industrializados con capacidad productiva y bajos costos de mano de obra.
- Costo creciente de desarrollo de producto con respecto a vida en el mercado.

⁴ Yip George S. Globalización, Estrategias para obtener una ventaja competitiva internacional. Editorial Norma, Bogotá 1996, pags. 13 y sigs.

Luego se expande considerablemente por las nuevas necesidades del mundiales que llevan a que los costos que se reduzcan en:

Impulsores gubernamentales

- Reducción de barreras arancelarias
- Creación de bloques comerciales.
- Decadencia del papel de los gobiernos como productores y clientes.
- Privatizaciones de economías antes dominadas por los Estados, sobre todo en América Latina.
- Transformación de los cerrados sistemas comunistas de Europa Oriental en economías abiertas de mercado.

Por lo que los gobiernos que realizan aperturas de sus economías y efectúan transformaciones en sus economías.

Impulsores competitivos

- Aumento continuo del volumen del comercio mundial.
- Conversión de más países en campos de batalla competitivos claves.
- Aumento de propiedad de las corporaciones por adquirentes extranjeros.
- Aparición de nuevos competidores resueltos a volverse globales.
- Crecimiento de redes globales que hacen interdependientes a los países en industrias particulares.
- Más compañías que se globalizan en vez de permanecer nacionalmente centradas.
- Aumento de formación de alianzas estratégicas globales.``

Para terminar con las necesidades existentes de competir a nivel mundial.

Sin embargo han pesado igualmente los aspectos político-económicos resultantes de la puesta en práctica de la Perestroika o reforma económica interna de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) que llevó posteriormente a la caída del Muro de Berlín y la desintegración de dicho país, produciendo de esa manera, la desaparición en Europa de los países comunistas o de economía centralmente planificada, asimismo, por las modificaciones, paulatinas de producción al sistema capitalista, que llevan a cabo los Estados comunistas asiáticos. Aspectos estos que permiten afirmar que la globalización es un proceso que se realiza, en parte, por la generalización del capitalismo coadyuvado por las aperturas económicas de los Gobiernos de América Latina primero y de Europa Central después.

Además de lo anterior, se deben resaltar las acciones que han efectuado las empresas multinacionales o transnacionales, a las que Nicole Dubois⁵ las define: ``como empresas o grupos de empresas privadas jurídicamente unidas las unas con las otras que ejercen sus actividades en Estados diferentes, donde se encuentran sus administraciones dispersas, pero siguen una misma estrategia global``. Sus acciones van más allá de la simple producción industrial y sus estrategias giran alrededor de las inversiones que efectúan en cualquier lugar del mundo.

⁵ Dubois Nicole. Les Multinationales. Hatier, París 1979, Pag. 8. Traducción Libre Galo Yépez (TGY).

De igual manera estas empresas han jugado un papel importante en la globalización por aspectos relativos a la unificación de gustos en el mundo (cadenas de hamburguesas en Italia o pizzerías en Estados Unidos, bebidas gaseosas -Coca Cola u otras- a Europa y agua mineral con gas a Estados Unidos -Perriere-; la creación de turistas globales que buscan destinos de las mismas características; la necesidad de contar con marcas de imagen mundial: Nike (coreana), Benetton (italiana) Levi's (norteamericana) son algunos de los ejemplos que se pueden señalar al respecto para aclarar el alcance del proceso en referencia.

Por otro lado, es interesante indicar que Paul Kennedy señala⁶ que el proceso se crea por ``las grandes tendencias globales, problemas ambientales, modelos demográficos y avances tecnológicos``, pero que ``las diferentes sociedades reaccionan de modo diferente ante los nuevos desafíos.

Asimismo, más adelante manifiesta que⁷ ``este movimiento desigual de la prosperidad global ha tenido lugar al mismo tiempo que el surgimiento de grandes compañías multinacionales -a las que se hizo referencia anteriormente- cada vez menos apegadas a los intereses y valores particulares del país de origen. Al competir con firmas rivales por sectores del mercado mundial han desarrollado estrategias mediante la cuales dirigen la inversión y la producción de una parte a otra del planeta

⁶ Kennedy Paul. Hacia el Siglo XXI. Plaza & Janes Editores. Barcelona 1995, pag. 13.

⁷ Kennedy P. Obra Citada (Ob.Cit.) pag. 78.

con la ayuda de otra revolución financiera y de las comunicaciones que ha creado un mercado global para bienes y servicios. Importantes en el mundo actual dichas compañías lo serán más en el futuro gracias al derrumbe de las barreras comerciales que había impuesto la guerra fría y la cada vez mayor integración de la economía global``.

De esa manera se clarifica que la globalización es un proceso integral en el que las transnacionales juegan un papel primordial, dentro de una revolución financiera y de las comunicaciones, pero que los países pueden reaccionar, conforme a sus intereses, frente a las nuevas realidades o desafíos.

No se puede indicar que la globalización fue un invento norteamericano, asiático o europeo, sino una sucesión de acontecimientos, de distinto orden, que se han producido en diferentes lugares de la Tierra y que han llevado a que todos los países del mundo estén inmersos en ella, de ahí la importancia para la política exterior ecuatoriana.

Es un aspecto nuevo que es guía en las relaciones internacionales y que todos los Estados deben analizarla para convivir con ella o enfrentarla adecuadamente. La necesidad de poner en práctica la competitividad y la eficacia son dos de los asuntos que ha traído consigo. La política exterior debe por ello tomar esta realidad en

cuenta, sobre todo si se trata de uno de los estímulos de mayor presencia en el mundo actual.

3. Avances Tecnológicos.-

Para G. Rovari⁸ se entiende por técnica la actividad consistente en construir y manipular procesos físicos, humanos y sociales; se distingue pues, claramente de la actividad meramente cognoscitiva, a la que se da el nombre de ciencia en sentido propio, es por esto que se puede decir que la tecnología está orientada a poner en práctica y a aplicar los conocimientos que los seres humanos han adquirido a través del tiempo. Esto es justamente lo que se puede definir como avances tecnológicos.

Al respecto, son interesantes las apreciaciones que realiza Alfonso López⁹, con relación a los avances tecnológicos, sobre los cuales menciona que: ya no existe autoridad que pueda, por ejemplo controlar el flujo de información que corre a través de la autopista informática, el teléfono celular o la televisión por satélite. De esta manera hace referencia a tres de los instrumentos que, en los últimos tiempos, han permitido que los acontecimientos de un lugar se conozcan inmediatamente en otro punto de la Tierra, facilitando así el comercio internacional, tema de su investigación, sin embargo lo mismo puede ser aplicado a todos los aspectos de la vida contemporánea.

⁸ Rovari G., Diccionario de Sociología. Ediciones Paulinas, Madrid 1986, pag. 1643

⁹ López Alfonso El Comercio Exterior en la agenda internacional del Ecuador para el Siglo XXI. Revista AFESE 33, Quito 1999. Pag. 83

Se dice que el ser humano ha adquirido en la última década tanto conocimiento como en toda su existencia. Esto ha sido posible, en parte por la utilización de inventos como los antes señalados que permiten concebir al mundo como una aldea global.

Los avances tecnológicos se conocen cada vez más rápidamente por los consumidores. La alta tecnología se transfiere a una mayor velocidad como menciona Alfonso Castro Chiriboga¹⁰ ``en 1952 la IBM 701 Japón se demoró 4 años en tenerla, en 1959 la IBM 1401 migró a ese país en 3 años, en 1977 el modelo 303X llegó en sólo 1 año, en 1979 la 4300 en 5 meses y en 1983 la 308X en el mismo tiempo de su lanzamiento en los Estados Unidos. Esto demuestra la globalidad existente para el conocimiento.

Otro ejemplo sobre este particular constituyen las afirmaciones de Richard De Gennaro¹¹ que menciona que ``hace 30 años los recursos de un bibliotecario consistían en libros, periódicos, revistas y manuscritos, y la única forma de acceso era el catálogo de las tarjetas de biblioteca. Las máquinas con que contaba eran las de escribir, las fotostáticas y algunas microtarjetas y microfilmes``. De igual manera, en el resto de actividades humanas los instrumentos que, hace sólo tres décadas facilitaban la labor del hombre, eran limitados en consideración a las potencialidades de hoy, por lo que el

¹⁰ Castro Chiriboga Alfonso, Negocios Internacionales, IAEN, Quito 1999, lámina 17.

¹¹ De Gennaro Richard. La Tecnología y el mercado de la Información, Grupo Editorial Iberoamérica, México 1987, pag. 7.

mismo autor menciona más adelante¹² que ``la nueva tecnología de disco óptico hará posible el almacenamiento, acceso, comunicación y manejo de grandes unidades de recursos de investigación en forma electrónica``.

El Ecuador, al igual que el resto de países, tiene al alcance los instrumentos de trabajo que existen y que cada día se ponen en el mercado haciéndolos, en poco tiempo, volverse indispensables para llevar adelante una labor eficiente.

El Servicio Exterior de los distintos Estados también se ve forzado a utilizarlos con ese criterio de efectividad y eficiencia. El uso diario del modem, del correo electrónico, del teléfono celular, de la fibra óptica, de los discos compactos es prácticamente generalizado. Ya nadie puede "abstrarse" de la nueva realidad..

Las conclusiones del Centro para Estudios Estratégicos Internacionales (CIIS) que recoge Diego Ramírez en una investigación¹³ señalan que ``la diplomacia en la era informática demandan un cambio en la práctica habitual por, los siguientes elementos que se hallan interrelacionados:

- La revolución de la tecnología de la información.
- La proliferación de nuevos medios de comunicación.
- La globalización de los negocios y finanzas.

¹² De Genraro R., Ob.Cit. pag. 9.

¹³ Ramírez Diego. Reflexiones para una Reingeniería del Servicio Exterior Ecuatoriano. Washington 1999. No publicado..

- La ampliación de la participación del público en las relaciones internacionales y
- El surgimiento de temas complejos que trascienden las fronteras nacionales.``

Las facilidades modernas de transporte y comunicación permiten aumentar el contacto efectivo de negociadores por el incremento del número de foros internacionales y cumbres, en ellos se utilizan los adelantos tecnológicos como instrumentos adicionales de la diplomacia directa que actualmente existe.

4. Nuevos Agentes de la Política Exterior.-

En un contexto tradicional han sido únicamente los Estados los que a través de sus órganos regulares, Ministerios de Relaciones Exteriores con sus Embajadas, Consulados y Misiones especiales, los que han llevado adelante la Política Exterior de los distintos países, sin embargo esto ha comenzado a cambiar por necesidades internas y externas de los Estados.

Es así que efectivamente se ha ampliado la categoría de ejecutante de políticas exteriores, por lo que vale la pena resaltar lo que al respecto señala J. Puente Egido¹⁴ de que ``no sólo los Estados, sino también otros agentes, que en la vida internacional participan de modo activo en la configuración de esas relaciones recíprocas sin que formalmente posean la condición de sujetos de Derecho internacional``, para indicar que existen otros elementos de referencia que sirven para configurar las relaciones exteriores.

De esta manera no analiza la calidad de los nuevos agentes, sino que recoge sus actuaciones de una manera práctica, como en la realidad ocurre. De igual forma pretendo llevar adelante el trabajo resaltando de hecho la actuación de nuevos agentes activos en la vida internacional.

¹⁴ Puente Egido J. Lecciones de Derecho Internacional Público. Dykinson, S.L., Madrid 1992. Pag., 23.

Julio Diena¹⁵ indica que los ``Estados son sujetos arbitrarios y artificiales del derecho internacional, mientras que los verdaderos sujetos, esto es lo sujetos naturales, son las naciones, como organismo ético social que resulta de elementos naturales como raza, lengua, carácter, tradiciones, costumbres, etc.`` sin embargo, como se mencionó anteriormente fueron efectivamente los Estados los que han constituido los verdaderos sujetos del derecho internacional.

Con el nacimiento de las organizaciones internacionales y el reconocimiento de los derechos comunes de la humanidad - fondos marinos, alta mar, Antártida, etc. - la Comunidad Internacional como tal ha devenido un diferente sujeto del derecho internacional.

El mismo autor ya habla¹⁶ de la existencia de sujetos sui generis como Santa Sede al señalar que `` se puede concluir que si el Estado de la ciudad del Vaticano, como Estado que ha venido a formar parte de la comunidad jurídica internacional, ha entrado en el número de los sujetos de derecho internacional, la calidad de sujeto de tal derecho continúa como antes perteneciendo al Sumo Pontífice en virtud de las relaciones diplomáticas que, a título de Jefe Supremo de la Iglesia Católica mantiene con el mayor número de los Estados civilizados del mundo``.

¹⁵ Diena Julio. Derecho Internacional Público, Editorial Bosch, Barcelona 1948, pag. 60.

¹⁶ Diena J., On.Cit pag. 174

La política exterior si bien, como señala Miguel Vasco¹⁷ ``la realiza un Estado para alcanzar en el ámbito externo los objetivos inspirados en sus intereses nacionales``.

Hay otros sujetos como las organizaciones no gubernamentales que como expresa el Diccionario de Economía Larousse¹⁸ ``es una expresión que designa a las organizaciones con principios humanitarios (Cruz Roja, Médicos sin Fronteras, Greenpeace, Amnistía Internacional, etc.) independientes de los gobiernos y que desempeñan un papel innegable en la ayuda internacional`` pero que negocian constantemente con los gobiernos por lo que es indispensable considerarlas en las nuevas relaciones internacionales, así como a las empresas transnacionales, referidas anteriormente.

¹⁷ Vasco Miguel. Diccionario de Derecho Internacional. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1986, pag. 348.

¹⁸ Diccionario de Economía Larousse. Larousse Planeta, Barcelona 1996, pag. 239.

CAPITULO II**El Tratado de Paz con el Perú****1. Ambito de suscripción.-**

En el espacio donde hoy se encuentra el Ecuador se asentaron varias de las primeras culturas de América y luego en la colonia se constituyó una unidad administrativa institucional diferente, que fue el origen del país, sin embargo desde el momento de su independencia el Ecuador mantuvo un diferendo territorial con el Perú.

Los nuevos países americanos aplicaron el principio del *Uti Possidetis Juris*, pero durante su primera etapa republicana el Ecuador al buscar su reconocimiento como Estado comete un primer error con el Perú, al suscribir en 1832 el Tratado Pando Noboa sobre Amistad y Comercio. En dicho instrumento reconoce no tener límites establecidos (aún cuando ellos fueron fijados definitivamente en el Tratado de Guayaquil de 1829 y en el Protocolo Pedemonte Mosquera de 1830). En él se señala que ``mientras no se celebre un acuerdo sobre límites los dos Estados se reconocerán y respetarán los actuales`` dejando la puerta abierta a muchas interpretaciones.

El Tratado Herrera García de 1890 buscó terminar con la disputa entre los dos Estados, sin embargo el Congreso peruano, al momento de su ratificación, realizó una modificación en la parte oriental determinando al río Santiago como límite en lugar del río Pastaza que fijaba el instrumento. La modificación no fue aceptada por el Ecuador, pero, al reconocer todavía, soberanía ecuatoriana en el Maraón es digno de mencionarse.

De manera posterior se produce una constante avanzada peruana en la región amazónica hasta la década de 1930 donde se establece una línea de *statu quo*, que es similar a la que establece el Protocolo de Río de Janeiro del 29 de enero de 1942, que el Ecuador lo suscribe presionado por ``la unidad americana`` un mes después de la ataque japonés a Pearl Harbor y con una provincia invadida, según manifiesta el referido acuerdo.

Sin embargo el Protocolo es ratificado por el Congreso ecuatoriano y como tal pasa a establecer los límites entre los dos países¹⁹.

Al llevarse a cabo la demarcación se presentaron varios problemas, algunos de ellos fueron superados con la

¹⁹ Sin embargo Rafael García Velasco menciona en el Ecuador en el Siglo xx Editorial Publitécnica, Quito 1981. Pag. 197 ``El Protocolo de Río de Janeiro, de 29 de enero de 1942, es un instrumento nulo, de nulidad absoluta; de acuerdo con un número increíblemente grande de principios jurídicos que rigen la vida internacional, tanto en el ámbito americano, como en el mundial, el Protocolo es anulable, pero, como se manifestó en páginas anteriores, deplorablemente no hay en los instrumentos de las Naciones Unidas ni en los americanos procedimientos eficaces para que se declare legalmente esa nulidad y menos, mucho menos, hay un poder jurisdiccional para hacer cumplir una sentencia o declaratoria de tal naturaleza; no hay una autoridad o un tribunal a los cuales una de las partes en una controversia, sin necesidad de contar con la voluntad o aceptación de la otra, pueda acudir en demanda de justicia.``

denominada fórmula Aranha que interpretaba el Protocolo, sin embargo en 1947 el Ecuador recibe los planos aereofotogramétricos de la zona fronteriza que realizó la fuerza aérea de los Estados Unidos.

En dichos planos se observa la existencia del río Cenepa, entre el río Santiago y el río Zamora. Con ello se demuestra la inejecutabilidad del Protocolo que habla del ``*divorsium aquarium* entre los dos ríos`` como línea de frontera.

Por este motivo y otros de carácter jurídico, el Ecuador desconoce el mencionado instrumento internacional. En tanto que el Perú constantemente señala que no existe ningún problema con el Ecuador.

Sin embargo posteriormente, como se menciona en el libro de Tobar Donoso y Luna Tobar²⁰ ya en ``varias declaraciones oficiales suscritas entre los dos países entre 1972 y 1976 ... se habló de `obstáculos perturbadores` que ambas partes estaban decididas a eliminar``, asimismo, indica que una información periodística peruana indicó que ``el Presidente Fujimori invitó al Presidente Borja a reunirse en el marco de la cumbre andina, los primeros días de diciembre siguiente (1991), en Cartagena de Indias, Colombia y resolver al más alto nivel el problema limítrofe entre los dos países``.

²⁰ Tobar Donoso Julio y Luna Tobar Alfredo. Derecho Territorial Ecuatoriano, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito 1994, pag. 388.

Es decir, más allá de cualquier declaración pública oficial, las dos partes eran conscientes de la existencia del problema, el mismo que a esas alturas era de hecho más favorable al Perú, pese a que el Ecuador disponía de los instrumentos jurídicos necesarios para reclamar sus derechos.

Es así que estalla el conflicto localizado del Cenepa en 1995 por el control de dicha zona en la que el Protocolo de Río de Janeiro no era ejecutable. Por tal motivo los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro emiten en Brasilia una Declaración el 25 de enero de dicho año, mediante la cual instan al Ecuador y al Perú ``a evitar cualquier agravamiento de las tensiones en la referida zona y a privilegiar la vía de solución pacífica``.²¹

El 17 de febrero de 1995 las dos partes suscriben la Declaración de Itamaraty por la que aceptan la presencia de una Misión de Observadores Militares en el área en conflicto, aseguran la separación de fuerzas, el establecimiento de una zona desmilitarizada y lo que es más importante, ``iniciar conversaciones para encontrar una solución a los impases subsistentes``.

Por otro lado, es conveniente resaltar que durante la década de 1990 el Ecuador tuvo cinco gobiernos (y Jefes de Estado) diferentes²², en tanto que en el Perú sólo estuvo al

²¹ Como anexo 1 se halla un documento elaborado por IPS que contiene una cronología de todo el diferendo territorial.

²² Rodrigo Borja 1988 - 92, Siixto Durán Ballén 1992 -96, Abdalá Bucaram 1996 - 97, Fabián Alarcón 1997 -98 y Mahuad 1998 - 2003

frente Alberto Fujimori, quien negoció el diferendo territorial con los anteriores durante ese período de tiempo. Ello facilitó desde su punto de vista los distintos contactos.

El Perú que había tenido que poner en orden su economía, la cual en la década de 1980 estuvo a la deriva. Inclusive propició un autogolpe dictatorial con el propósito de llevar adelante reformas estructurales. Al propio tiempo combatió y prácticamente eliminó a los movimientos subversivos existentes en su territorio.

De esa manera las relaciones con el Ecuador y el verdadero deseo de llegar a un acuerdo duradero no ocupó una posición prioritaria en su política de gobierno.

Por su parte en el Ecuador al comenzar la década de 1990 había una situación estable, inclusive fue uno de los primeros siete Estados que negoció con los Estados Unidos un acuerdo marco para la Iniciativa para las Américas, que fue anunciada el 27 de junio de 1990 por el Presidente George Bush.

En las relaciones con la Unión Europea, tanto Ecuador como Perú, fueron considerados para formar parte de las preferencias arancelarias andinas, mecanismo propuesto para combatir el narcotráfico, pese a que, como señala Alberto Van Klaveren²³ ``América Latina no ocupaba ninguna posición

²³ Van Klaveren Alberto, Europa y América Latina en los años noventa, América Latina en un nuevo Mundo, Fondo de Cultura Económica, México 1996, pag. 110.

privilegiada en los programas de asistencia al desarrollo de los países europeo y de las organizaciones regionales` `.

En tanto Perú, por la ascendencia japonesa de su Presidente buscó un acercamiento al país asiático con el propósito de obtener inversiones en vista de que²⁴ ` `Japón desempeña un papel peculiarmente asimétrico en un mundo contemporáneo. De acuerdo con muchos indicadores, su vigor económico no es superado por nadie, pero su presencia política internacional es ligera` ` para de esta manera constituirse en su puntal en el continente americano.

Asimismo, Perú solicitó al Grupo Andino una moratoria para el cumplimiento de sus obligaciones mientras arreglaba sus problemas internos, pero ⁶ ` `la drástica transformación del sistema internacional ha dado un nuevo impulso al regionalismo y al crecimiento de la conciencia regional` ` por lo que vio en la necesidad de reintegrarse al proceso subregional, el mismo que se reformó institucionalmente en el Acta de Trujillo del 19 de marzo de 1996, creando la Comunidad Andina de Naciones.

La economía del Ecuador, por su parte, empezó a derrumbarse al pasar a tener la más alta inflación regional, luego de haber tenido por mucho tiempo, una de las más bajas. Su sistema financiero se descalabró y sus aparato productivo se paralizó en parte por los efectos

²⁴ Stalling Barbara y Horinska Kotaro, Japón y América Latina, nuevo esquema en los años noventa, América Latina en un nuevo Mundo pag 154.

⁶ Hurell Andrew, Regionalismo en las Américas, América Latina en un nuevo Mundo, pag. 199.

nocivos del fenómeno El Niño de 1997 - 1998 que también causó daños en el Perú.

Es en estas condiciones que los dos Estados enfrentaron las negociaciones de paz. Se debe sin embargo resaltar el enorme apoyo generalizados de las poblaciones de los dos países para que esto suceda, exceptuando tal vez a una parte de los habitantes del Departamento peruano de Loreto.

2. Establecimiento de una Nueva Realidad Nacional.-

En el mensaje realizado conjuntamente por los Presidentes de Ecuador y Perú²⁵ se señala que ``en los Acuerdos de Paz del 26 de octubre de 1998 se puso fin a sus diferencias``. ``De esta manera, el vestigio más antiguo de conflictos fronterizos en América Latina quedó superado y arribaron a la Paz, construida y elaborada paso a paso, en respuesta a los verdaderos intereses de los pueblos ecuatoriana y peruano``. A continuación se habla de cómo llevar adelante el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza aprobado en los acuerdos antes mencionados.

Es así que hay un futuro de cooperación en perspectivas. Esto no se ha producido anteriormente. Por ello se puede efectivamente mencionar que se trata del inicio de una nueva etapa.

Dicha perspectiva de cooperación tiene como marco jurídico el Acta Presidencial de Brasilia y los siguientes instrumentos también suscritos entonces: Tratado de Comercio y Navegación, Convenio de Aceleración y Profundización de Libre Comercio entre el Perú y el Ecuador y el Acuerdo Amplio peruano - ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad. Todos éstos entraron en vigencia una vez que cumplieron los requisitos internos

²⁵ Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza peruano - ecuatoriana. Volumen 1, Informe preparado para el Grupo Consultivo ``Apoyo al fortalecimiento de la Paz``, París, 29 y 30 XI 99.

correspondientes y se terminó de delimitar la frontera común.

El cambio se produce en razón de que una vez superado el conflicto territorial los esfuerzos nacionales ecuatorianos destinados a alcanzar una solución ``definitiva, justa y realista`` del problema debían ser *redirigidos*. No era más indispensable destinar elevadas sumas de dinero para la defensa del país en una situación de amenaza de guerra, asimismo no tenían que vincularse sus acciones de política exterior a posibilidades de apoyo a tesis nacionales de solución del diferendo y la mentalidad de la población ya no tenía que ver a un enemigo potencial o real sino que buscaba el mejoramiento de su nivel de vida.

Todo esto se lograría por el incremento del comercio que llevan a cabo los habitantes de dos entidades territoriales complementarias en su producción.

Asimismo, con el establecimiento de dos puestos ecuatorianos en el Amazonas (Pijuayal y Saramerisa) se puede establecer un mecanismo interesante de intercambios entre las zonas altas del Ecuador y las bajas de la Amazonía vecina, aparte por supuesto de satisfacer en parte los anhelos ecuatorianos de mantener una presencia en el referido río.

La puesta en práctica de la Comisión de Vecindad Ecuatoriano - Peruana como señala el Ministerio de

Relaciones Exteriores del Ecuador²⁶ refleja el cambio ocurrido en las relaciones bilaterales en los últimos tiempos, ya que ``la década de los noventa ha constituido el escenario temporal que han recorrido el Ecuador y el Perú para transitar de la confrontación a la concertación. El nuevo milenio depara un reto aún más profundo de la paz al desarrollo. Uno de los mecanismos para alcanzar ese reto es la Comisión de Vecindad``, es decir de un ambiente bélico se va hacia un estado de esperanza en el desarrollo conjunto.

De todas maneras no se puede perder de vista el marco general de las relaciones globales, donde el Ecuador tiene un vínculo mayoritario con los Estados Unidos de América, el mismo que en el siglo XXI continuará igual que al finalizar el siglo XX. Para resaltar esta invariabilidad vale la pena actualizar las afirmaciones realizadas por Francisco Carrión²⁷ respecto a que ``el Ecuador se conducirá durante las últimas décadas, en materia de política exterior más directa e intensamente condicionado por el sistema económico internacional y por las concepciones políticas patrocinadas por los Estados Unidos``.

²⁶ Comisión de Vecindad Ecuatoriano Peruana, Selección de Instrumentos Bilaterales, Min RREE. y CAF, Quito 1999, pag.3.

²⁷ Carrión Francisco. Política Exterior del Ecuador. Editorial Universitaria, Quito, 1986, pasg. 111.

3. Intervención de los Países Garantes.-

El Protocolo de Río de Janeiro del 29 de enero de 1942 estableció en su artículo 5, que: ``la gestión de Estados Unidos de América, Argentina, Brasil y Chile continuará hasta la demarcación definitiva de la frontera entre el Ecuador y el Perú, quedando este Protocolo y su ejecución bajo la garantía de los cuatro países mencionados al comenzar el artículo``, con lo cual se concedió se les un poder especial, el mismo que se reflejó en las relaciones bilaterales y aún en las multilaterales, tanto con Perú como con Ecuador, ya que se abstuvieron de ejecutar acciones que les podían disgustar.

En la década de los cuarenta se llevó a cabo el proceso demarcatorio establecido en el referido instrumento, cuando aparecieron los primeros problemas de ejecución. La fórmula Aranha del 17 de mayo de 1944 es un ejemplo de la actuación de los garantes en ese entonces.

De su parte las autoridades ecuatorianas al proclamar la nulidad del Protocolo, no podían reconocer la calidad de Garantes a los cuatro Estados, por lo que los comenzó a denominar ``países amigos``, pese a que efectivamente estaban garantizando la paz entre Ecuador y Perú. Este acontecimiento pudo haber molestado a los Garantes y por ello ser perjudicial para la posición nacional ecuatoriana.

La actuación de los Garantes se intensifica luego del conflicto armado del Cenepa y de la suscripción del Acta de Itamaraty del 17 de febrero de 1995. Brasil desde esa fecha coordina activamente todas las gestiones que llevan a cabo hasta llevar a los ya varias veces mencionados Acuerdos de Brasilia del 26 de octubre de 1998.

Su actuación durante las negociaciones estuvieron destinadas a llegar a un arreglo definitivo, para ello ofrecieron enviar la Misión de Observadores Militares, que los dos países en conflicto aceptaron en el Acta antes referida.

Por la gran cantidad de instrumentos aprobados durante las negociaciones y los encuentros realizados para este efecto se puede afirmar que hubo cierta presión a los dos Estados para aceptar un acuerdo definitivo.

Esta presión se hace más clara cuando los Parlamentos del Ecuador y del Perú aceptaron previamente cualquier decisión a que llegasen los Garantes.

Es cierto que estas actuaciones permitieron alcanzar el arreglo final, pero siempre queda la duda de que se lo ejecute adecuadamente y sea efectivamente definitivo.

4. Redefinición de los objetivos de la Política Exterior.-

Para tratar este tema es conveniente primero considerar la definición de Política Exterior, la misma que para Francisco Carrión²⁸ es ``la expresión externa de su calidad de ente soberano referida a la conducta y manera de obrar en sus relaciones con otros Estados u organismos internacionales guiadas siempre por la consecución de los objetivos de política interna y por la defensa de los intereses nacionales``.

Luego valdría la pena analizar cuando se lleva a cabo una reformulación de esa conducta y la manera de actuar o interrelacionarse con otros sujetos del Derecho Internacional.

De manera general se podría decir que ello ocurre principalmente cuando hay un cambio radical en un país, ya sea por conmoción interna violenta o no que deponga al régimen constituido y modifique las instituciones existentes o también por sobrevenir dicho cambio cuando un conjunto de situaciones y acontecimiento conllevan a la necesidad de modificar pacíficamente las actuaciones anteriores.

Este último caso es el que se podría endilgar al Ecuador, una vez suscritos y puestos en práctica los

²⁸ Carrión Mena F., Ob. Cit., pag. 23.

Acuerdos de Brasilia y por el devenir de otros acontecimientos actuales, como son el inicio de una nueva etapa histórica mundial que concuerda con el tercer milenio en un ambiente de globalización y apertura. En ella se fortalecen la democracia y el libre comercio, desaparece la economía centralizada, impera el capitalismo y la libertad de pensamiento, donde las ventajas competitivas son indispensables y se da una nueva repartición de la influencia mundial.

Gustavo Ruales Viel²⁹ indica ``al comenzar con el diagnóstico del país que queremos y podemos aspirar a construir en términos realistas`` ... ``también debe considerarse la realidad de los recursos humanos y materiales`` ya que ``los Estados están perdiendo terreno por la acción de nuevos actores internacionales y la actividad de poderosos grupos financieros y tecnológicos, las instituciones han adquirido nuevas connotaciones ... y se deben a las exigencias de la integración y la globalidad`` y de otros conceptos modificados como el de la seguridad, que ``ya no depende solamente del poder militar y que ahora abarca aspectos alimentarios, energéticos, financieros y de medio ambiente``.

Todo esto se produce por una sucesión de acontecimientos, en los distintos aspectos de la vida, que se efectúan en los últimos tiempos. Jurgen Schuldt

²⁹ Ruales Viel Gustavo, Metas y Objetivos de la Diplomacia Ecuatoriana, Revista AFESE 33, Quito 1999, pag. 83.

manifiesta³⁰ que ``los radicales cambios que se dieran a partir de los años setenta en la economía política mundial, en las concepciones teóricas de la economía internacional y la propia realidad ecuatoriana deberá llevar a una reconsideración radical de nuestra concepción e instrumentación de las políticas exteriores``. Es así que claramente se puede resumir que la política exterior responde a la realidad nacional y necesidad interna.

A continuación expresa que ``a nuestro entender, una adecuada estrategia doméstica de acumulación ha sido y sigue siendo la mejor forma de acceder dinámicamente a los beneficios que pueden derivar del comercio internacional. En este sentido, paradójicamente, la mejor política de inserción externa de una economía es la que contempla y acomete medidas y transformaciones profundas más allá de las propiamente económicas dirigidas privilegiadamente al desarrollo internacional de sus estructuras productivas, sociales e institucionales``. Por esto es conveniente e interesante resaltar que las bases de la política exterior están en el país y las medidas de acción son producto de ellas. Sólo se puede promocionar un país real y no ideas abstractas de lo que se desea como ente nacional.

Es verdadera la existencia de un escenario mundial distinto para los Estados caracterizado por la disponibilidad y utilización de sus propios recursos - humanos y materiales-, como hemos visto anteriormente, por el apareamiento de nuevos sujetos internacionales, por la

³⁰ Schuldt Jurgen, Ecuador: estrategias para una política de Comercio Exterior, CAAP, Quito 1994, pag. 11.

generalización de una situación global y una germinación conceptual alternativa. Es por esto que países pequeños como el Ecuador buscan diferentes opciones de desarrollo para enfrentar esta realidad, participando de los avances tecnológicos y defendiendo su subsistencia. La integración regional y subregional, entre otras vías, es un camino en este sentido como para señalar un ejemplo de que el escenario vigente puede tomarse en varias maneras.

Por último habría que manifestar que una redefinición de la política exterior se efectuará solamente si hay una concepción diferente del desarrollo del país. El marco general ya está diseñado, los recursos naturales están presentes y el ser humano debe estar educado adecuadamente para sacar provecho dentro de la concepción del desarrollo sostenible -utilizando lo necesario, sin perjudicar el porvenir de generaciones futuras-. Cualquier medida y previsión posterior de actuaciones venideras se efectuarán en concordancia con los cambios que se realicen internamente y el verdadero deseo de promoción nacional. La política exterior es un nexo entre lo interno y lo externo.

CAPITULO III**LOS ORGANOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR ECUATORIANA****1. La Presidencia de la República.-**

Para Rodrigo Borja³¹ "el título que se da al Jefe de Estado en los regímenes republicanos es el de Presidente" más adelante añade que "el derecho constitucional comparado demuestra que, bajo el presidencialismo, al Jefe de Estado le competen la ejecución de las leyes, el mantenimiento del orden, el manejo de la administración pública, la jefatura suprema de las fuerzas armadas, la conducción de las relaciones exteriores" entre otras.

Sobre el último punto indica que diplomacia "es, en sentido amplio, el manejo de las relaciones exteriores internacionales de los Estados. En esta dirección se utiliza el término como equivalente a política exterior" y que el Jefe de Estado es el responsable de esa conducción.

De esta manera se puede deducir que la cabeza principal de la política exterior de un Estado republicano como el Ecuador, es justamente el Presidente de la República, quien representa al país y puede comprometerlo

³¹ Borja Rodrigo, Diccionario de Política, Fondo de Cultura Económica, México 1997, pags. 781, 782, 296 y 297.

en actos que lo vinculan con el quehacer de la Comunidad Internacional.

La Constitución ecuatoriana señala en su artículo 171 las atribuciones y deberes del Presidente de la República y en los numerales 9 y manifiesta, respectivamente, lo siguiente:

“Nombrar y remover libremente a los Ministros de Estado, a los Jefes de las misiones diplomáticas y demás funcionarios que le corresponde, de conformidad con la Constitución y la ley”

“Establecer las políticas generales del Estado, aprobar los correspondientes planes de desarrollo y velar por su cumplimiento”.

Sin embargo la Constitución de 1978 codificada en 1996 establecía en su artículo 103 las atribuciones y deberes del Presidente de la República y su literal j le facultaba lo siguiente: “determinar la política exterior y dirigir las relaciones internacionales, celebrar tratados y demás convenios internacionales, de conformidad con la Constitución y las leyes, ratificarlos previa aprobación del Congreso nacional y canjear o depositar, en su caso, las respectivas cartas de ratificación”.

Es decir la Carta Magna anterior era más explicativa que la actual acerca de las funciones del Presidente de la República, aunque lo expresado en el numeral 3 de artículo 171 en el cual se señala que le corresponde establecer las políticas generales del Estado, incluye tácitamente a la

política exterior que es efectivamente de Estado y no de Gobierno, es decir es más permanente en el tiempo y no cambia fácilmente con los respectivos períodos presidenciales.

Debe resaltarse, de todas formas, que el detalle realizado por la Constitución anterior establece claramente el marco en que el Presidente debe desenvolverse en este ámbito. La generalidad de la disposición vigente, por su parte, es adecuada porque no le reglamenta y limita su accionar en nivel más alto de la juridicidad.

La Constitución del Ecuador delinea en su artículo 4 los principios de su política exterior al señalar que "el Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional.

1. Proclama la paz, la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad jurídica de los estados.
2. Condena el uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos, y desconoce el despojo bélico como fuente del derecho.
3. Declara que el derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas y promueve la solución de controversias por métodos jurídicos y pacíficos.
4. Propicia el desarrollo de la comunidad internacional, la estabilidad y el fortalecimiento de sus organismos.
5. Propugna la integración, de manera especial la andina y latinoamericana.

6. Rechaza toda forma de discriminación o segregación, reconoce el derecho de los pueblos a la autodeterminación y a liberarse de los sistemas opresivos."

Ellos contienen su accionar internacional en la búsqueda de consolidar su identidad nacional y defensa de su territorio frente a la amenaza del sentimiento expansionista de otros países vecinos. La política exterior del Ecuador se va, como indica Gustavo Ruales³², "estructurando sobre esas bases y dentro de un marco en que los aportes del nuevo mundo fueron creando y recreando instituciones, principios y postulados, hasta configurar preceptos, mecanismos y maneras de actuar que conforman el sistema interamericano, con normas de un Derecho que ofrece características definidas".

Es así que nuestro país constituye parte activa en el desarrollo de instituciones, principios y postulados que se generan en América y luego se propagan por el mundo, como el no reconocimiento de las adquisiciones territoriales realizadas por la fuerza, la condena a la utilización de la fuerza para la solución de conflictos, la solución de éstos por medios jurídicos y pacíficos, el rechazo al colonialismo y discriminación, la libre determinación de los pueblos, el derecho de asilo, la unidad americana, etc.

Las posiciones nacionales del Ecuador, como un Estado amante de la paz, se va configurando, a través de la

³² Ruales Gustavo, La Política Exterior del Ecuador, Revista AFESE 19, Quito, 1990, pag. 32.

historia, con apoyo a las organizaciones internacionales - firma el Tratado de Versalles que crea la Sociedad de las Naciones, aunque recién en 1934 con el doctor José María Velasco Ibarra ingrese en ella, y toma parte en las negociaciones que establecen la Organización de las Naciones Unidas, en la que se constituye como uno de los miembros fundadores-. Desde un comienzo apoya las acciones que ellas realizan con el objeto de mantener la paz, la seguridad y la cooperación sobre las bases de la justicia, el respeto y la equidad.

Es justamente el Presidente de la República el encargado de ejecutar o mandar a ejecutar dichos principios para el respeto de la soberanía nacional, la defensa de los recursos naturales y la obtención de precios justos por ellos. La denominada "Guerra del atún" en los años 60-70 y la participación del país en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) pueden constituir ejemplos al respecto.

Es así que la política exterior del país la lleva adelante el Presidente de la República y lo hace, normalmente, frente a todos los Estados del mundo, sin embargo como excepción vale notar que, por ejemplo mediante el Decreto Supremo 478 publicado en el Registro Oficial de 28 de marzo de 1966 se prohibió a los ciudadanos ecuatorianos mantener relaciones aún comerciales con los ciudadanos de la entonces denominada Rodesia del Sur (hoy Zimbabwe), que si bien fue para ejecutar una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, limitaba la

acción del Jefe del Estado con su propio Decreto, en razón de que si se prohibió las relaciones comerciales, más aún se limitaban las diplomáticas.

De todas maneras esa es sólo una excepción, por lo que el Presidente tiene plena libertad para establecer la política exterior del país, la misma que tiene dos fundamentos. Uno establecido en el marco del artículo 4 de la Constitución antes transcrito, que es básicamente el lineamiento general de la política de Estado y otro que puede variar con cada período presidencial y que constituye el tinte propio que el Gobierno de turno desea darle al tratamiento de dicho lineamiento.

Hay un aspecto muy importante que se debe considerar cuando se habla de la política exterior llevada adelante por los Jefes de Estado y es la diplomacia directa que como expresa Rodrigo Borja en su Diccionario de la Política³³ es un producto de "la vida internacional que se ha intensificado como nunca antes en la historia. En virtud del avance en nuestros días de los medios de comunicación y de transporte, la llamada ' diplomacia directa ' ha cobrado una gran preponderancia en las relaciones internacionales. El contacto inmediato y sin intermediarios entre Jefes de Estado es hoy usual. Antaño eso era prácticamente imposible. Las distancias, el tiempo, las sensibilidades y los prejuicios de épocas pretéritas rara vez permitían a los Jefes de Estado encontrarse. Pero en el empequeñecido mundo de hoy la movilización de ellos es cosa de todos los

³³ Borja Rodrigo, Ob. Cit., pag. 300.

días. La mayoría de las Constituciones incluso han suprimido el viejo precepto de que el Jefe de Estado debía obtener la autorización del parlamento para salir del país. No hacerlo significaba abandonar el cargo y conllevaba a la destitución”.

Estas palabras son bien traídas a contexto porque analizan la situación del mundo en la actualidad donde los medios de comunicación han avanzado considerablemente y salir del país para viajar a otro para mantener reuniones al más alto nivel es muy común. Estas reuniones se efectúan aún por horas.

Hoy los Presidentes se comunican directamente con gran frecuencia y se juntan a menudo en reuniones bilaterales y multilaterales. Resuelven los asuntos internacionales de este modo.

2. El Ministerio de Relaciones Exteriores.-

En el Ecuador existe la Ley Orgánica del Servicio Exterior (LOSE) promulgada mediante Decreto Supremo 2268, de 8 de octubre de 1964, publicado en el registro Oficial 353 de 15 del mismo mes, que constituye el instrumento legal que rige la actividad diplomática del Ecuador.

Su artículo 1 señala "El Servicio Exterior tiene a su cargo cumplir la gestión internacional de la República, conforme a la Constitución Política del Estados, a las leyes y al derecho internacional". Es en el segundo párrafo que aclara que es el Servicio exterior y cual es su cabeza cuando expresa "El Servicio Exterior, bajo la inmediata dirección del Ministro de Relaciones Exteriores, ejecuta la política internacional, vela por el respeto de la personalidad, soberanía, independencia, dignidad e integridad territorial de la República y asegura la defensa de sus derechos y la protección de sus intereses."

La Constitución en su artículo 226 señala las competencias del gobierno central e indica que podrán descentralizarse todas aquellas, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, entre otras. De esta manera se ve claramente la concentración de las decisiones en el Presidente de la República -o el Ministro de Relaciones Exteriores- en lo relacionado con el presente tema.

La Constitución en los artículos 176 al 179 se refiere a los Ministros de Estado y sólo manifiesta que el Presidente de la República los nombrará y removerá libremente, su denominación y ciertas prohibiciones especiales que tienen, sin embargo en el artículo 179 se enumeran las principales funciones que tienen los Ministros:

1. Dirigir la política del Ministerio a su cargo.
2. Firmar con el Presidente de la República los decretos expedidos en las materias concernientes a su ministerio.
3. Informar al Congreso Nacional anualmente y cuando sean requeridos sobre asuntos a su cargo.
4. Asistir a las sesiones del Congreso Nacional y participar en los debates, con voz pero sin voto en asuntos de interés de su ministerio.
5. Comparecer ante el Congreso Nacional cuando sean sometidos a enjuiciamiento político.
6. Expedir las normas, acuerdos y resoluciones que requiera la gestión ministerial.
7. Ejercer las demás atribuciones que establezcan las leyes y otras normas jurídicas.

En el artículo 2 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior se manifiesta que como órgano inmediato al Jefe del Estados le corresponde al Ministro de Relaciones Exteriores colaborar directamente con el Jefe del Estado en la formulación de la política internacional y ejecutarla, es decir que tiene un doble campo de acción ya que por un

lado coopera con el Presidente en la formulación de la política exterior y por otro le corresponde justamente ejecutarla. Además el mismo artículo indica el Ministro es, además, Jefe directo del Servicio Exterior.

Sin embargo el artículo 4 al expresar que el Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo la dirección directa del Ministro, es el órgano central que orienta, dirige y coordina el trabajo de las Misiones Diplomáticas y de las Oficinas Consulares, indica cuales son los órganos externos que posee el Servicio Exterior para ejecutar la política externa del país.

Al respecto Miguel Vasco³⁴ en su Diccionario de Derecho Internacional define a Ministro de Relaciones Exteriores como quien "desarrolla y ejecuta la política exterior de su país, bajo la dirección del Jefe del Estado, a quien atañe la responsabilidad de su diseño y conducción".

Las funciones que le conciernen se determinan en la legislación interna del Estado y se reúnen así: dirigir la estructura global de la cartera a su cargo , orientar la acción internacional del Estado mediante sus agentes diplomáticos, a quienes imparte las necesarias instrucciones, participar en la celebración de tratados, someter al Jefe del estado las principales designaciones y promociones en los cuadros del Servicio Exterior y dar curso a los respectivos decretos, representan ocasionalmente al país en reuniones en organismos

³⁴ Vasco Miguel, Ob.Cit., . pag. 264.

internacionales considerar los pedidos de beneplácito de los gobiernos extranjeros previa consulta con el Jefe del Estado, transmitir los pedidos de beneplácito para sus propios Jefes de Misión, etc.

Es interesante resalta que la LOSE en su artículo 5 señala que corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, en consulta con otros Ministerios u organismos competentes, considerar entre otros puntos la participación del país en reuniones internacionales. Esto es en razón de que la política exterior es el reflejo de la realidad y necesidad del país, entonces una acción coordinada es conveniente en este sentido.

El mismo artículo manifiesta que la preparación de la política internacional en materia económica y comercial se deberá coordinar con el Ministerio de Comercio y Banca (hoy Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca), ya que existe en el Estado una entidad especializada en el sector y lo mismo podría señalarse, por analogía, de varias instituciones como el Ministerio de Energía - que tiene a su cargo el petróleo que es uno de los principales recursos del país -, del Ministerio de Turismo y Medio Ambiente y del de Agricultura y Ganadería.

La consulta previa que efectúa a nivel interno el Ministerio de Relaciones Exteriores, garantiza la conformación de la política exterior con un carácter

efectivo y adecuado a responder a los requerimientos reales del país, respondiendo así a perspectivas nacionales.

2.1. Embajadas.-

La ley faculta al Ministerio de Relaciones Exteriores a que dicte los correspondientes reglamentos de las Misiones Diplomáticas y de las Oficinas Consulares que son los órganos externos del Servicio Exterior.

Las clases de Misiones Diplomáticas están establecidas en la misma ley y pueden ser:

Permanentes: 1. Embajadas, 2. Legaciones y 3. Representaciones ante organismos internacionales.

Temporales: 1. De cortesía, 2. De gestiones especiales y 3. de participación en organismos o reuniones internacionales.

De las permanentes se puede decir mencionar que las dos primeras, es decir las bilaterales, se han reunido en una sola, ya que las legaciones, aquellas encabezadas por un Ministro Plenipotenciario, prácticamente han quedado en desuso . Las Embajadas tienen al frente a un Embajador y, en ausencia de éste actúa un Encargado de Negocios interino (si tiene el rango comprendido entre las categorías de Ministro a Segundo Secretario), sino sólo queda al frente un Encargado de Archivos.

Las Misiones ante los organismos internacionales tienen asimismo como Representante a un Embajador. Los

Representantes Adjuntos pueden tener otros rangos, pero el Ecuador normalmente da igual tratamiento a las Misiones multilaterales que a las bilaterales, es decir con un Embajador como Jefe y a falta de éste otro funcionario de menor rango actúa como Encargado de Negocios.

En lo que respecta a las misiones temporales, ya sean par transmisiones de mando, Consistorios o reuniones internacionales se designa un Jefe de delegación que es acreditado como Embajador en Misión Especial, salvo el caso de la asistencia de funcionarios de mayor rango, como es el caso del Presidente de la República o del Ministro de Relaciones Exteriores, que como se señaló anteriormente son los superiores de la diplomacia de los Estados.

Es decir las Misiones Diplomáticas están establecidas para ejecutar en otros países la política exterior de la República. Con el avance de la tecnología no han perdido importancia, sino que, por el contrario, se han convertido en los canales más adecuados para llevar adelante los contactos entre dos Estados.

Por su parte la Sección Ii del reglamento de las Misiones Diplomáticas relativa a los Jefes de Misión manifiesta cuales son los asuntos se le confían, los mismos que en resumen son:

- Cumplir las instrucciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Velar por la dignidad del país.

- Tramitar los documentos judiciales que se envíen.
- Asistir a actos sociales y culturales en representación del país.
- Velar por los intereses nacionales.
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Ecuador.
- Informar a chancillería sobre sucesos de importancia que se realicen en ese país.
- Informar sobre el desarrollo de la política interna e internacional del país donde se halla la Misión.
- Otras actividades administrativas.

En lo que respecta a las Misiones Diplomáticas vemos que las funciones antes señaladas son las tradicionales y no han cambiado con el tiempo, sin embargo el avance de la tecnología ha permitido que existan otros medios que puedan ser utilizadas por ellas, con lo que su gestión se torno más eficiente, pues la información que proporciona es actual y llega al Ministerio de Relaciones Exteriores inmediatamente sin un gasto mayor para el país (me refiero a la utilización del correo electrónico vía internet, que con el costo de una llamada local se puede transmitir a su propio Estado una gran cantidad de datos y con una seguridad bastante buena).

También es interesante resaltar la afirmación que efectúa Armando Pesantes García³⁵ que “la misión diplomática es la dependencia administrativa expresamente entre el Gobierno del Estado acreditante y el del Estado receptor”. Este vínculo se ve fortalecido en la actualidad porque los negocios internacionales entre los países se han incrementado.

³⁵ Pesantes García Armando, Las Relaciones Internacionales, Editorial Cajica, Puebla 1977, pag183.

2.2. Consulados.-

Las Oficinas Consulares están a cargo de un Cónsul, el mismo que según José María Gómez de la Torre³⁶ “es el funcionario público que un Estado nombra para que en el territorio de otro defienda los intereses comerciales y de otra índole de su País y de sus connacionales, cumpla funciones correspondientes en sus respectivos campos de actividad conforme con las normas internacionales corrientes y la Ley”.

El Cónsul tiene una jurisdicción limitada a una ciudad o una región del país en donde se halla acreditado³⁷ y no cubre todo el territorio nacional como efectivamente lo lleva a cabo el Embajador o quien lo reemplace. De igual manera las funciones consulares están limitadas al aspecto sobre todo comercial y a representar los intereses de los ciudadanos del país que le envía, en tanto que el Embajador tiene a su cargo la defensa de los intereses del Estado como tal.

Es así que la definición de José María Gómez de la Torre es adecuada y está relacionada directamente con lo que manifiesta el artículo 5 de la Convención de Viena sobre las Relaciones consulares - la misma que codificó las

³⁶ Gómez de la Torre José María, El Derecho Consular y la Práctica Consular Ecuatoriana, Casa de la cultura Ecuatoriana, Quito 1995, pag. 114.

³⁷ Aún cuando de acuerdo al artículo 6 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares señala que en circunstancias especiales, el funcionario consular podrá, con el consentimiento del Estado receptor, ejercer sus funciones fuera de su circunscripción consular.

prácticas consuetudinarias del pasado - y señala que los cónsules están principalmente encargados de proteger dentro del Estado de residencia los intereses del Estado que le envía y de sus connacionales , personas físicas y jurídicas, de favorecer el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre los dos Estados.

Santiago Martínez Lage y Amador Martínez Morcillo manifiestan que³⁸ "oficina consular es un término genérico introducido por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares para designar las distintas clases de oficinas encargadas del ejercicio de funciones consulares". También indica que "en este sentido ha sustituido -por su carácter equívoco- al término de Consulado que era históricamente utilizado con el mismo carácter genérico".

En definitiva los cónsules y los puestos consulares no están constituidos para desempeñar funciones de representación política, si no únicamente funciones que revisten un carácter administrativo. Constituyendo ésta su característica principal.

Los mismos autores conceptúan a las relaciones consulares diciendo que³⁹ "son las que mantienen dos Estados que se autorizan mutuamente el ejercicio de funciones consulares". Asimismo, indica que "el establecimiento de relaciones diplomáticas implica, salvo indicación en

³⁸ Martínez Lage Santiago y Martínez Morcillo Amador, Diccionario Diplomático Iberoamericano, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid 1987. pag. 90.

³⁹ Martínez S. y Martínez A., Ob. Cit.,. Pag. 104.

contrario, establecimiento de relaciones consulares, pero pueden, en cambio establecerse relaciones consulares y no diplomáticas". De igual manera, "la ruptura de relaciones diplomáticas no entraña -ipso facto- la ruptura de relaciones consulares".

Este punto es importante, ya que en el mundo actual existen varios ejemplos al respecto⁴⁰ y porque pone de relieve una de las principales diferencias que existen entre vínculos diplomáticos y consulares, dando a entender que se tratan de dos aspectos distintos y complementarios de la política exterior de un Estado. El mantenimiento de un solo tipo de estas vinculaciones entre dos países es de alguna manera incompleta y demuestra la falta de transparencia y confianza en sus relaciones mutuas.

Se debe mencionar que los cónsules pueden ser rentados u honorarios, en tanto que los funcionarios diplomáticos solamente son de carácter rentado. Asimismo, los cónsules honorarios, dependiendo de los países, pueden eventualmente ser ciudadanos extranjeros que prestan sus servicios al país con un carácter honorario. Esto es en vista de que las funciones que realizan son administrativas o gestiones políticas, las mismas que son más delicadas y reservadas que las anteriores.

⁴⁰ Chile y Bolivia mantienen relaciones consulares, sin embargo sus relaciones diplomáticas fueron suspendidas hace algún tiempo.

3. Otros Medios de Política Exterior.-

3.1. Ministerios.-

Si bien la política exterior es privativa del Presidente de la República que la ejecuta, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores hay otras instancias del Estado que también ejecutan ciertas acciones al respecto.

En la Constitución en el artículo 173 relativo al Vicepresidente se manifiesta que "cuando no reemplace al Presidente ejercerá las funciones que éste le asigne" y justamente muchas veces se le encarga la participación en misiones especiales de representación para visitar algunos países amigos y ahí realiza actos de diplomacia directa. Esto sucede cuando, por ejemplo, asiste a una trasmisión de mando y contacta a autoridades extranjeras.

De igual manera el 179 indica, cuando se refiere a los Ministros que les corresponde "dirigir la política del ministerio a su cargo" y por medio de ella se puede tener contactos con otros ministerios de otros países. Ahí se empieza ya a generar política exterior.

Sin embargo como el artículo 119 expresa que "las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y

los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley, y tendrán el deber de coordinar sus acciones para la consecución del bien común", sus acciones deberían ser conocidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, ya que la política exterior es global y no un asunto meramente coyuntural. En ella se consideran aspectos de distinto orden que deben ser definidos, identificados y valorados adecuadamente como paso previo a tomar una decisión al respecto.

Es por lo anterior que, por ejemplo, la Ley de Derechos Consulares en su artículo 13 manifiesta que "los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Finanzas expedirán el Reglamento de la presente Ley e igualmente quedan facultados para refrendarlo mediante Acuerdo Interministerial". Aquí cabría resaltar la coordinación ministerial que se debe dar en un instrumento técnico a ejecutarse en el exterior, por lo que el conocimiento y aprobación por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores es recomendable y conveniente.

Asimismo, a nivel subregional se encargó a los Ministros de Comercio la participación en la Comisión Andina, la misma que establece las políticas de integración. Por tanto la política exterior en este ámbito la tienen a su cargo los titulares de la referida cartera de Estado.

Sin embargo es la misma LOSE la que manifiesta que los asuntos comerciales, de carácter eminentemente especial, también deberán ser coordinados con el Ministerio de Relaciones Exteriores con el propósito de otorgarle una unidad de tratamiento a la política global del Estado.

3.2. Organizaciones no Gubernamentales.-

Las organizaciones no gubernamentales (ONG's), como se manifestó anteriormente, se han convertido en actores internacionales con un especial peso específico en el entorno local, regional y aún mundial.

Si bien ellas actúan generalmente dedicadas a realizar sus actividades en un campo bien definido, como es "Green Peace" en defensa de la ecología, "Amnisty International" en pro de los derechos humanos, entre otras, no es menos cierto que su excesivo crecimiento a nivel mundial ha permitido que los Estados pierdan control de sus contactos internacionales y sean este tipo de organizaciones las que discutan sobre el establecimiento de políticas y planes de acción en determinados puntos del planeta.

Estas organizaciones realizan inversiones y gestiones de ayuda en áreas sociales, donde generalmente los Estados tienen mayor dificultad de llevar a cabo sus acciones, además de canalizar ayudas privadas con fines determinados.

Para resaltar estas aseveraciones, vale la pena indicar que el Diccionario de Economía de Larousse⁴¹, cuando se refiere a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo o Cumbre de la Tierra celebrada

⁴¹ Larousse Ob.Cit., . pag 347.

en Río de Janeiro en 1992 expresa que “al margen de la conferencia oficial, se celebró el Forum Mundial 92, que reunió alrededor de 2000 representantes de las Organizaciones No Gubernamentales y que elaboró 33 tratados alternativos”.

Es así que se ve la importancia que estas organizaciones han cobrado, pues la reunión oficial de Río tuvo una participación de 178 delegaciones y aprobó cinco textos oficiales⁴² que es infinitamente menor a la representación mencionada de 2000 delegaciones y los 33 tratados elaborados.

Estas organizaciones actúan también en el país. Su existencia en el Ecuador es aprobada por el sector público, pero varias de ellas al tener ya un reconocimiento previo por varios actores internacionales presionan a las instancias nacionales para obtener una pronta legalización interna.

Sin embargo este tipo de organizaciones son controladas por los países desarrollados y, como indica Antonio Colomer Vidal⁴³, “la red internacional de las ONG pudiera cumplir un papel importante en la democratización de estas instituciones internacionales, abriendo un espacio a la representatividad del Sur en todas ellas” para poner de manifiesto la necesidad que tienen los países en desarrollo

⁴² La Declaración de Río o Carta de la Tierra, La Convención sobre la biodiversidad, La Declaración sobre la Selva tropical. La Convención sobre los Cambios Climáticos y la Agenda 21.

⁴³ Colomer Vidal Antonio, Economía, Sociedad y Estado en América Latina Contemporánea, Fondo de Cultura Económica, Madrid 1995, pag. 33.

de incrementar su influencia en las ONG's para no ser dominadas también en este aspecto.

Es por ello que puede preocupar a los países como el Ecuador donde se empieza a sentir la fuerza de las Organizaciones No Gubernamentales en la formulación y ejecución de políticas particulares y aún oficiales cuando negocian con el Estado y éste las acepta como propias.

3.3. Varios.-

La política exterior es también realizada de hecho por otros actores no tradicionales, entre las que se hallan otras funciones del sector público que de alguna manera, al tomar contacto con sus similares extranjeras así lo hacen. Se puede, al respecto señalar las entrevistas que mantiene los diputados y jueces en visitas recíprocas o encuentros internacionales.

Estos hechos para ser eficientes deberían ser conocidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de oficinas de coordinación o directamente. Es interesante resaltar lo que manifiesta Armando Pesantes García⁴⁴ sobre "la diplomacia, actividad dinámica como es, tiene que situarse en la vanguardia de las barreras artificiales entre los pueblos, por medio de la cooperación y los entendimientos mutuos" para indicar que cualquier tipo de nuevas formas de contacto entre los pueblos deben ser aceptados.

Los contactos de hecho están inmersos en este acápite. Es así que los centros de investigación, como las universidades también se relacionan directamente, al igual que los gremios de profesionales, de las cámaras de la producción, de los sindicatos y de agrupaciones políticas y

⁴⁴ Paesantes A., Ob.Cit., . pag. 263.

sociales de distintos países se reúnen cuando así lo requieren.

Los partidos políticos nacionales han establecido vínculos a nivel internacional y tratan sobre programas de acción que eventualmente son después llevados a la práctica cuando alcanzan el poder.

En el campo privado las empresas transnacionales van cobrando cada vez más importancia en este aspecto, ya que ellas disponen de unidades de producción en diferentes países, con el propósito de penetrar en diversos mercados - aspecto fortalecido con la globalización -, realizan inversiones altas en investigación y conocen a fondo las estructuras de los mecanismos políticos de los países en donde se proponen actuar.

Estas empresas negocian con los principales sujetos de las relaciones internacionales, como son los Estados, pero también negocian entre ellas y establecen planes de acción para actuar en los países que creen conveniente.

En definitiva hay que tener en cuenta como expresa Bernardo Kliksberg⁴⁵ que hay "notorias tendencia que indican el estilo organizacional piramidal característico tanto del sector público como del sector privado acaso haya llegado a los límites de su capacidad de productividad,

⁴⁵ Kliksberg Bernardo, Problemas Estratégicos en la Reforma del Estado, América Latina a fines del Siglo XX, Fondo de Cultura Económica, México 1995, pag. 502.

pues presenta múltiples "disfuncionalidades" en relación con las nuevas condiciones en que se da".

Es así que la política exterior también se está modificando en el contexto local y mundial, sin embargo los Estados deben pretender a alcanzar que ella se genere adecuadamente para lo cual la participación y conocimiento por parte del Ministerio, como órgano central del servicio exterior, es fundamental.

CAPITULO IV

PERSPECTIVAS

1. Políticas de Estado y de Gobierno.-

Arturo Lecaro Bustamante al señalar su concepto de política internacional manifiesta que:⁴⁶ "es el conjunto 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" con lo que resalta que las acciones realizadas en el tiempo tendientes a la obtención de los fines de una sociedad se ejecutan con tal propósito, sin considerar si dichas acciones deben ser las mismas o por lo menos similares cuando la realizan diversos gobiernos. Es decir analiza el fin -el alcance y por supuesto el mantenimiento de los objetivos nacionales permanentes-, pero no indica la manera como se pretende obtenerlo y cuando deben dichas acciones ejecutarse, por lo que no diferencia si constituye n políticas de Estado o de Gobierno.

Sin embargo en el referido texto el mismo autor más adelante recoge la definición de Jorge Villacrés Moscoso al

⁴⁶ Lecaro Bustamante Arturo, Política Internacional del Ecuador 1809 1984, Editorial Universitaria, Quito 1987, pag 25.

respecto e indica que:⁴⁷ “la política internacional es la que despliega un Estado, a fin de lograr, en el aspecto exterior los objetivos políticos de la Nación. Se funda de acuerdo con la mayor parte de las opiniones de los tratadistas en la necesidad del Estado de preservar su estructura política y afirmar el logro de sus propósitos políticos, económicos y sociales, dentro de la Comunidad Internacional”.

Esta definición al mencionar la “necesidad del Estado de preservar su estructura política” permitiría comprender que en parte se trata de una política de Estado y no menciona al Gobierno, pero con el propósito de analizar adecuadamente las diferencias entre las políticas de Estado y de Gobierno es conveniente considerar algunos aspectos con relación a estos tres conceptos: Política, Estado y Gobierno.

La política en general es una situación producto de un juego de fuerzas, aspecto que igualmente se proyecta a los sujetos de derecho internacional, especialmente con los Estados en el ámbito externo.

Rodrigo Borja⁴⁸ señala entre varios conceptos de política como “la ciencia de la conciliación de intereses contrarios para dar unidad, en medio de la diversidad al cuerpo social”, el mismo que parece el más coherente en lo relacionado a la formulación de la política exterior, pues

⁴⁷ Lecaro A. Ob.Cit. pag. 26.

⁴⁸ Borja R. Ob. Cit., Pag 768.

ella justamente recoge los requerimientos y necesidades nacionales para vincularlos al ámbito externo.

En lo que respecta a Estado Rodrigo Borja indica⁴⁹ que “es la vestidura orgánica y política de la Nación. El Estado es la nación jurídica y políticamente organizada” “la nación es la base humana e histórica sobre la que él se levanta”, las cuales constituyen afirmaciones interesantes en los que están implícitos los cuatro elementos constitutivos del Estado: pueblo, territorio, poder político y soberanía, entendiendo que estos últimos son la facultad de mando que se tiene sobre la sociedad y la capacidad de auto-obligarse y autodeterminarse sin sufrir interferencias del exterior.

De igual manera Rodrigo Borja afirma que el Gobierno es:⁵⁰ “la función de conducir a las personas y la de administrar las cosas del Estado” “el Gobierno se presenta indispensable en toda sociedad grande o pequeña”. Son dos acepciones que recogen el doble alcance: conducción de la población y administración de los asuntos grandes o pequeños.

Asimismo hay que analizar que existen ideologías para el manejo de los mencionados asuntos, las cuales aceptan el criterio de la existencia del Estado, con excepción del anarquismo que sostiene que la autoridad no es necesaria, sino que constituye un factor de corrupción de los grupos humanos por lo que se le debería eliminar.

⁴⁹ Borja R. Ob.Cit., pag. 385.

⁵⁰ Borja R. Ob.Cit., pag. 462.

Al respecto vale la pena recoger lo que manifiesta el Instituto de Altos Estudios Nacional en el Texto de la Doctrina para el Desarrollo y Seguridad Nacional⁵¹ sobre “la continuidad de ciertas actitudes reiteradas, a lo largo del proceso histórico-cultural de la nación, que constituye una definición de los objetivos que no es otra cosa sino la propia política nacional”, lo que podría entenderse como una política de Estado, que es duradera en el tiempo y que al haber sido repetida en diversas circunstancias frente a hechos similares se considera que el Estado actuará de igual manera en futuras oportunidades.

Se puede concluir, como el mismo Instituto señala más adelante que, “si un estudio de sucesivas políticas gubernamentales -aquellas del Gobierno de turno- representa un importante aporte para la comprensión de la política nacional, es imprescindible que no se limite a ese ángulo, sino que procure los objetivos con los que, de hecho está comprometida la nación”. Es decir la repetición de acciones por Gobiernos seguidos en ámbitos específicos es deseable que ellas lleven al establecimiento de objetivos claros que representen los intereses nacionales al respecto.

Alfonso Littuma Arízaga⁵² cuando habla de manera general de los Objetivos Nacionales señala que “la comprensión clara y exacta de la fuente esencial y

⁵¹ Instituto de Altos Estudios Nacionales, Doctrina para el Desarrollo y la Seguridad Nacionales, XXVII Curso Superior de Seguridad y Desarrollo, IAEN, Quito 1999, pag.117.

⁵² Littuna Arizaga Alfonso, La Nación y la Seguridad, Fondo Gráfico Universitas S.A., Caracas 1974, pag. 130.

aspiraciones del hombre, así como también de los intereses y aspiraciones nacionales, cuya correcta interpretación cristaliza, en últimos términos, las metas que se propone alcanzar la Nación, en una época determinada son los objetivos nacionales" que podemos indicar que se tratan de deseos constantes que perduran en el tiempo.

Por otro lado manifiesta que⁵³ "se denominan objetivos nacionales fundamentales o permanentes a aquellos objetivos que tienen un sentido fundamental de sobrevivencia de la comunidad internacional, comprendiendo en dicha sobrevivencia las aspiraciones básicas de independencia, soberanía, integridad territorial, progreso material y cultural y preservación de los valores morales y espirituales".

Estos objetivos en el caso ecuatoriano son los siguientes: Integridad territorial, soberanía, unidad nacional, democracia, desarrollo integral, justicia social y preservación del medio ambiente, los mismos que han sido recogidos en la Constitución en diversos artículos entre los que constan el 1, 2, 3, 23, 97, 98, 102 y 243.

Para resaltar lo que constituyen los objetivos nacionales permanentes vale la pena indicar lo que manifiesta el Instituto de Altos Estudios Nacionales⁵⁴ que "en el devenir histórico, la nación ecuatoriana ha modelado sus virtudes y características originales en el presente,

⁵³ Littuma Arízaga Ob.Cit. pag. 138.

⁵⁴ Instituto de Altos Estudios Nacionales, Doctrina para el Desarrollo y la Seguridad Nacionales, Texto IAEN, Quito 1999. pag. 29.

ellas forman un conjunto integrado de valores, realidades, emociones u aspiraciones propias que le particularizan haciéndola diferente de cualquier otra. La identidad nacional ecuatoriana se nutre constantemente de experiencias que se agregan, que modifican sus características propias, perfeccionándolas, creando cada vez perfiles más definidos, evolucionados de sus originales que responden a la búsqueda de su destino. La nación ecuatoriana se proyecta indefinidamente al porvenir de acuerdo a sus ideales, intereses y preferencias."

En tanto que los objetivos nacionales actuales, es decir aquellos que lleva adelante el gobierno de turno son definidos por Littuma Arízaga de la siguiente manera⁵⁵: son "los que se refieren exclusivamente a los antagonismos que se identifican sea en el campo interno o internacional, sea en el frente de la Seguridad o del Desarrollo, como factores contrarios a la consecución y salvaguardia de los referidos Objetivos Nacionales Permanentes". Por ello, el mismo autor manifiesta que los objetivos nacionales actuales son de seguridad o de desarrollo y su consecución y mantenimiento requieren de una estrategia apropiada que se determina mediante una evaluación coyuntural.

Es así que se podría concluir que los objetivos nacionales actuales requieren de políticas de gobierno para su solución o para superar los referidos antagonismos, ya sea en el campo interno, como en el ámbito internacional: en tanto que la consecución y mantenimiento de los objetivo

⁵⁵ Arízaga Littuma A, Ob.Cit., pag. 141.

nacionales permanentes reclaman la utilización de políticas de Estado y de gobierno a la vez, pues tienen un fin más trascendental y son constantes en el tiempo.

2. Eficacia y competitividad del Servicio Exterior.-

Son interesantes las afirmaciones efectuadas por Al Gore, Vicepresidente de los Estados Unidos⁵⁶ de que “la raíz del problema de la burocracia de la era industrial en la era de la información” debía ser considerada luego de responder las siguientes preguntas “¿Acaso la incompetencia es inherente al gobierno? Definitivamente no ¿Las agencias federales están llenas de personas incompetentes? No. El problema es mucho más profundo para un entorno que ya no existe; las grandes y onerosas burocracias han dejado de servir al pueblo de los Estados Unidos”.

Claro está que él se refiere a su país, pero sus enunciados son igualmente aplicables al nuestro, ya que trata el problema de la incompetencia existente en la actualidad no sólo en los ámbitos gubernamentales por lo que la eficiencia también debe darse en este campo.

Su aseveración de que la incompetencia no es inherente al sector estatal es muy importante, pues ella lleva consigo la perspectiva de una eficacia y competitividad se dan igualmente en el mismo sector⁵⁷.

Por otro lado el mismo Al Gore indica⁵⁸ “descubrimos que muchos gobiernos también se están reinventando así

⁵⁶ Gore Al, Un Gobierno más efectivo y menos costoso, Edamex, México 1995 pag XXVII.

⁵⁷ En el Ecuador existe el ejemplo de las aerolíneas privadas que no funcionan adecuadamente como Ecuatoriana –que fue privatizada- y Saeta que está quebrada, en contra de TAME, empresa estatal, que brinda buen servicio y produce utilidades.

⁵⁸ Goe A. Ob. Cit., XXXV.

mismos desde Australia a la Gran Bretaña, desde Singapur hasta Suecia, desde los Países Bajos hasta Nueva Zelanda. En todo el mundo desarrollado, las necesidades de las sociedades de la era de la información entraron en conflicto con las limitaciones gubernamentales de la era industrial, sin importar partido o ideología”.

Es decir la nueva situación es para todos los países. Se produce un cambio por el avance tecnológico y los Gobiernos deben responder a estas realidades que han aparecido en el mundo contemporáneo y han producido la apertura de Estados cerrados como China y Vietnam.

El Ecuador también debe responder a los retos que se plantean si quiere estar inmerso en el proceso mundial que se lleva a cabo.

Por su parte, el Servicio Exterior también debe dar una respuesta adecuada a los nuevos requerimientos, con prontitud y eficacia, realizando una actividad que sea competente y oportuna. De ahí que la reformulación de una agenda especial se torna imperante. Pues sólo así podrá jerarquizar las prioridades nacionales y economizar los limitados recursos que posee.

De ahí que vale la pena recoger lo que manifiesta Gustavo Ruales Viel⁵⁹ que es necesario llevar a cabo “un diagnóstico sobre la realidad internacional, que permita disponer de los elementos positivos con que cuenta el país,

⁵⁹ Ruales Viel G., Ob. Cit., 1999, pag. 84.

así como de aquellos que deben ser superados para impulsar el desarrollo y una apropiada presencia internacional, inclusive con la indispensable competitividad de su producción exportable, que deberá concitar los aportes de varias personas desde diferentes ángulos, con correspondencia a su formación académica, experiencia e intereses".

De esta manera resalta que la competitividad estatal es necesaria y que ella requiere los aportes de distintos sectores multidisciplinarios, los cuales al llevar adelante sus funciones de una forma profesional y oportuna coadyuvan al progreso del país.

Para Enrique García⁶⁰ "la competitividad y el desarrollo sostenible son conceptos que han ido permeando en las metas de los diversos autores del desarrollo". Es así que inclusive las organizaciones regionales como la Corporación Andina de Fomento (CAF), se hallan comprometidas con esa aseveración, ya que de esa manera pretenden apoyar el desarrollo en general, por lo que sus esfuerzos de integración están destinadas a lograr la transformación de sus economías con el propósito de modernizarlas haciéndolas más competitivas, concepto que es importante que sea utilizado en esos niveles, y a la vez darle una mayor sensibilidad social, que es el complemento adecuado del anterior.

⁶⁰ García Enrique, Retos para el Nuevo Milenio en América Latina, Varios Autores, Tercer Mundo Editores, Bogotá 1998, pag IX prologo-

Por su lado en la misma obra Roberto Gutiérrez y Claudia Martínez⁶¹ manifiestan que “hoy la pregunta sobre cómo lograr el desarrollo económico es plantear en términos de cómo competir mejor y la perspectiva de moda es la competitividad”, aspecto que como se ve ha pasado también al sector gubernamental y que apareció en los Estados Unidos en la década de los ochenta como consecuencia de la pérdida de la hegemonía de ese país en los mercados mundiales, cuando las ventajas comparativas se reemplazaron por el de las ventajas competitivas.

La competitividad puede y debe ayudar a superar la pobreza, pues requiere de trabajadores más especializados - para esto la educación como medio de superación y de tecnificación es indispensable-. Los problemas iniciales de despidos que en las empresas se producen por la tecnificación que requiere la competitividad se podría evitar en el sector público, porque no todo es una panacea, tomando medidas oportunas de capacitación paulatina para los funcionarios antiguos y con exigencias adicionales de conocimientos previos al ingreso laboral.

Aún cuando Alfredo Sfeir-Younis⁶² manifiesta al respecto que “la competitividad pura es necesaria y suficiente para obtener niveles aceptables, en términos sociales, de sostenibilidad” con lo que se superarían los problemas que eventualmente surjan con su aplicación.

⁶¹ Gutiérrez R y Martínez C. Ob.Cit Retos para el Nuevo Milenio en América Latina, Varios Autores. pag. 5..

⁶² Sfeir-Younis A. . Ob.Cit Retos para el Nuevo Milenio en América Latina, Varios Autores.. Pag. 63.

Sin embargo el asunto no es simple, sino que constituye la sumatoria de algunas particularidades que muy bien recogen Michael Fairbanks y Stace Lindsay⁶³ al decir que “la responsabilidad de crear ventajas complejas y no solamente ventajas básicas y de atraer inversionistas extranjeros más exigentes y sofisticados ya no es la responsabilidad de unos cuantos altos oficiales de gobierno y unos cuantos empresarios de alcurnia, es responsabilidad de muchos líderes, que deben compartir una visión y un conjunto de objetivos altamente coordinados. Estos líderes deberán ver a la prosperidad como una elección”.

Es justamente dentro de este contexto que la presencia internacional de un Estado encuentra obstáculos que deben ser superados de distintas maneras teniendo en cuenta el cumplimiento de los correspondientes objetivos nacionales, para ello el Servicio Exterior debe llevar a cabo acciones de distinto tipo como son: la proporción de informaciones pertinentes, la realización de actividades puntuales y contactos bilaterales y multilaterales necesarios, junto con otras gestiones que permitan al Gobierno o a sus nacionales contar con los elementos suficientes y adecuados para superar las dificultades presentadas.

⁶³ Fairbanks M. y Lindsay S . Ob .Cit Retos para el Nuevo Milenio en América Latina, Varios Autores. pag. 90.

3. Nuevo rumbo de las relaciones internacionales.-

Al tomar en cuenta que el Ecuador se halla en una etapa especial de su historia en lo referente a sus relaciones exteriores, una vez que ha solucionado el conflicto con el Perú, para cuya solución dirigió la mayor parte del esfuerzo de su política internacional, debe enfrentar los nuevos retos de un orden internacional complejo y globalizado económicamente.

Dentro de este contexto, donde han aparecido asimismo diversos actores, se torna indispensable para el país contar con una agenda que sistematice y jerarquice los temas de las relaciones exteriores, a fin de que el Servicio Exterior disponga de una guía para sus acciones al respecto.

Para esto es conveniente recoger las afirmaciones realizadas por Francisco Carrión Mena al tratar las consideraciones para la formulación teórica de una política exterior para el Ecuador, donde señala que⁶⁴ "Para acometer en esta ambiciosa tarea que implica la elaboración de una sistematización de principios, objetivos y estrategias para la política exterior del Ecuador, es preciso que el país, como entidad socio política estatal cuente y tenga conciencia de tres presupuestos básicos indispensables:

⁶⁴ Carrión Mena F., Ob. Cit., Pags. 135 y 136.

1. Ser plenamente capaz de definir su identidad histórica, es decir que su pueblo esté consciente de sus raíces, de su trayectoria y de su destino...
2. Afianzar la conciencia sobre su propio ser, es capital tener noción exacta de la ubicación del Ecuador en la realidad del contexto internacional...
3. Estar consciente de su potencialidad y confiar en sus posibilidades..."

De esta manera podrá el país elaborar y ejecutar una política exterior propia, coherente y que recoja las aspiraciones de sus ciudadanos para que como Estado independiente se relacione con otros sujetos de la Comunidad Internacional y garantice así la soberanía de su realidad interna al proyectarse al exterior.

En un muestreo realizado a funcionarios diplomáticos ecuatorianos de diferentes categorías⁶⁵ la mitad de ellos respondió que considera a la promoción económica y comercial (50%) como la actividad a la que Cancillería debería dedicar sus mayores esfuerzos. En tanto que el 30% de las respuestas indicaron que eso debería estar referido a la defensa de la personalidad e imagen del país, 25% al desarrollo del Ecuador y el 10% a la promoción general del país, así mismo con el 10% el tema relativo a la

⁶⁵ El 10 de marzo del 2000 llevé a cabo una encuesta a 20 funcionarios del Servicio Exterior ecuatoriano. Se les consultó de manera puntual sobre las dos principales actividades de política externa que debería realizar Cancillería. Es en base a dicha encuesta muestreo que se efectúa el análisis.

Organización Mundial del Comercio (OMC), Area del Libre Comercio para las Américas (ALCA) y al turismo y, por último, igualmente con 10% la cooperación internacional.

El resultado obtenido refleja el criterio de la actividad principal de la Cancillería debe propender a la promoción del desarrollo del país para que éste progrese y, a la vez, fomentar la imagen de lo que realmente es el Ecuador y resaltar de que se trata de un país con historia, tradición, nombre y otros aspectos que se han formado a través del tiempo.

Los dos son temas complementarios: la necesidad de desarrollo que requiere el país, para lo que hay que ofrecer una buena imagen nacional y promover justamente esa imagen para atraer inversiones e impulsar las ventas de productos nacionales que coadyuven al desarrollo deseado. Es decir deben efectuarse simultáneamente. No importa por donde se rompa el círculo vicioso que evita alcanzar los resultados anhelados.

Se debe recalcar que los encuestados tuvieron un tiempo bastante corto para dar sus respuestas y por eso se puede considerar que ellas obedecen a criterios previamente analizados por ellos mismos.

Como aspecto informativo los otros aspectos señalados son los siguientes, los mismos que, unidos a los antes mencionados, prácticamente conforman la Agenda que debe tener el Ecuador en materia de política exterior: política

en seguridad internacional, promoción cultural, deuda externa, asuntos sociales, pobreza, organismos internacionales, promoción de temas de Naciones Unidas: medio ambiente, mujeres, derechos humanos, etc., Asia-Pacífico e integración económica.

Es decir la Agenda del Ecuador en lo que se refiere a política exterior se está realmente redefiniendo y aunque incluye varios temas considerados anteriormente, en la actualidad se toman en cuenta las antes analizadas situaciones supervenientes como la globalización, la paz con el Perú, la competitividad, entre otras, que efectivamente han modificado las relaciones que se producen entre los distintos sujetos del Derecho Internacional, de manera especial por el apareamiento de nuevos actores, los mismos que cada vez van cobrando más importancia.

Es así que se debe resaltar el rol que van a desempeñar en el futuro las ONG's, sobre todo en el aspecto del desarrollo sostenible, y las empresas transnacionales, en lo que respecta al campo económico.

Algunos de los temas de la nueva Agenda del Ecuador, como el propósito de sistematizar los enunciados, de jerarquizarlos y de alcanzar un marco de definición el Embajador Gustavo Ruales Viel realizó una guía que contiene⁶⁶ los siguientes temas:

Relaciones Bilaterales

⁶⁶ Ruales Viel Gustavo, Propuesta de Talleres para la definición de Agenda Preliminar de Política Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito 1999, pag 3..

- Ecuador-Estados Unidos
- Ecuador-Colombia
- Ecuador Perú
- Ecuador-Unión Europea.

Relaciones multilaterales

- Ecuador-Comunidad Andina
- Ecuador-ONU
- Ecuador-OEA
- Ecuador-Grupo de Río
- Ecuador-OMC

Temas Centrales de Política Exterior

- Economía y comercio exterior (incluida la integración y la deuda externa)
- Seguridad nacional
- Medio Ambiente

Si bien es cierto que es solamente una guía, es fácil distinguir que es bastante completa, valdría, sin embargo añadir específicamente la participación del Ecuador en los nuevos procesos de integración como el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la cooperación general en el Pacífico.

De esta manera se demuestra la necesidad de contar con estrategias para satisfacer las necesidades y expectativas que en materia de política exterior tiene el Ecuador, tanto en los aspectos político, social y económico, así como en los distintos escenarios del caso, como son los campos bilaterales, multilaterales y los que se refieren a temas específicos.

CAPITULO V

CONCLUSIONES

Una vez analizada la situación actual ecuatoriana y el entorno mundial en donde se lleva a cabo la formulación y ejecución de la política exterior nacional, conviene hacer un recuento de las conclusiones que han resultado de ello.

Es por esto que primero valdría la pena indicar que, con el inicio del Siglo XXI, hay un nuevo Ecuador que se proyecta al exterior. Un país pacífico que ha demostrado su tradición en este sentido a través de la vida republicana y que al culminar las negociaciones con el Perú confirma su vocación antibelicista (pero no "entreguista"), ya que en distintas ocasiones su pueblo lo ha defendido con las armas cuando ha sido necesario.

Luego hay que tomar en cuenta la gran crisis, principalmente económica, que persiste dentro del país y que demanda salidas creativas y respuestas oportunas por parte de los distintos organismos nacionales, especialmente por el Servicio Exterior, el cual constituye un nexo entre las necesidades de la sociedad ecuatoriana y las oportunidades que pueden venir de afuera. Es decir debe ser también una de las vías que facilitan el desarrollo. Una difusión de políticas de competitividad y de oportunidades externas no siempre han sido una de las principales actividades que lleve adelante la Cancillería con este objeto.

Su fortaleza y profesionalización es la base para crear la institucionalidad necesaria, a fin de que en el exterior se proyecte la confianza que requiere el sistema económico para que se reactive la producción a nivel general.

Como efecto de las dificultades internas existentes en el Ecuador un alto porcentaje de su población ha salido al exterior, especialmente a España en busca de nuevos rumbos y continúa haciéndolo a ese destino y a otros países. Esto constituye una situación diferente a lo que antes existía en el país, pues el Ecuador fue durante largo tiempo un Estado receptor de inmigración, pero debido a las dificultades económicas internas, esta realidad se ha transformado.

Por esa circunstancia se torna indispensable establecer una política nacional respecto a los ecuatorianos que han dejado el territorio. Ello hasta la época presente no ha constituido una prioridad para el país, sin embargo hoy constituye una de las nuevas actividades de política externa que debe enfrentar el Servicio Exterior.

Si se consideran situaciones como la mencionada se puede afirmar que hay efectivamente nuevos lineamientos de la Política Exterior del país, ya que no es sólo el entorno en el que se desenvuelve -globalización, democratización, aperturismo económico y situación de paz-, sino que las

respuestas a las necesidades nacionales son urgentes y distintas a las precedentes.

El Mundo se está volviendo multipolar. El poder norteamericano que fue único luego de la caída del muro de Berlín y de los regímenes comunistas, en la actualidad es compartido cada vez más con los centros de poder que hay en la Unión Europea en torno a Alemania y en Asia, donde se disputan la supremacía de la región China y Japón.

Esos principales ejes del poder mundial constituyen asimismo los mercados privilegiados para el comercio ecuatoriano fuera de los de integración vecinal en los que participa: Comunidad Andina y ALADI. Unidos dichos conceptos de poder y de oportunidad de mercados junto a otros como el de inversiones, de cooperación técnica y financiera y al de las Relaciones Internacionales, como tales, llevan a los mencionados ejes a ser objetivos de primordial importancia en las relaciones externas del Ecuador.

La globalización es una realidad implantada silenciosamente mediante un proceso que enmarca a todos los Estados del mundo, el Ecuador incluido, tendiente a determinar un cambio fundamental en las relaciones entre los diferentes países y sus distintos estamentos principalmente económicos.

Por los avances tecnológicos ya no se puede controlar el flujo de la información y es así como los

acontecimientos de un lugar se conocen inmediatamente en otros puntos de la Tierra.

Por ello es que la realidad externa trae consigo situaciones diversas, pues hay ahora un nuevo mundo con aspectos positivos y negativos puntuales, entre estos últimos existe el narcotráfico, que es una actividad económica que hay que combatirla para evitar la corrupción y la destrucción de los distintos estamentos sociales.

El Ecuador no se escapa a la presencia destructiva de este fenómeno y para combatirlo también colabora internacionalmente.⁶⁷

Sin embargo, de igual manera se han producido aspectos positivos como la democratización tecnológica que se ha extendido en todo el mundo. Esto comenzó con el invento de la P.C. (computadora personal) y también llegó a nuestro país⁶⁸, por lo que las ideas y los flujos del conocimiento se movilizan instantáneamente.

Es decir la información es cada vez más accesible al público. Ya no se pueden obtener ventajas por conocer con cierta anticipación los sucesos ocurridos en un lugar del mundo y conservarlos en reserva hasta conseguir

⁶⁷ Para el efecto de control el Ecuador ha permitido que se utilice la base aérea de la ciudad de Manta, lo que ha sido internamente criticado debido a que se señala que esto le involucra directamente en conflictos internos de otros Estados, como es el caso de Colombia, país en donde la presencia del narcotráfico es muy fuerte y actúa en alianza a las fuerzas guerrilleras colombianas. Todo esto como efecto de una negociación realizada con los Estados Unidos.

⁶⁸ Al respecto vale la pena mencionar que el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador lleva adelante desde 1988 un proceso de modernización que incluye la utilización generalizada de la informática y con las computadoras personales ha logrado un alto grado de tecnificación.

aprovecharse de la situación. Hoy los hechos acaecidos en diferentes países se comunican a otros sitios por los distintos medios de información, entre los que resalta la potencialidad del INTERNET.

Este último aspecto ha llevado también a que las inversiones o desinversiones sean igualmente inmediatas y no necesariamente efectuadas por grandes corporaciones, sino inclusive por personas naturales que utilizan los medios electrónicos para el efecto.

Es así que se empiezan a tener países rápidos y lentos, interconectados o no, lo que forma una nueva división de los países del mundo en categoría: de primera, aquellos que poseen todos los avances tecnológicos de la informática; de segunda, los que se benefician en parte de esos adelantos y de tercera, los que se hallan completamente al margen.

El Ecuador podría estar en los de segunda, pero debe tender a que los avances se democratizen, en la medida de sus posibilidades, lo más pronto posible y lleguen a los estamentos más variados de la población con el objeto de utilizar ampliamente sus ventajas.

El país está creando centros propios de información y procede a interconectarlos entre sí. El Servicio Exterior que cuenta con un buen sistema computarizado debe modernizarlo constantemente para mantenerse al ritmo de la corriente del adelanto. Debe, sin embargo resaltarse, que

una generación de funcionarios ha debido capacitarse en los nuevos cambios para evitar quedarse al margen del conocimiento y de las actividades productivas en general. Los actuales trabajadores ecuatorianos, tanto del Servicio Exterior, como de otras actividades de la economía deben ser conocedores, con cierta probidad y eficiencia del manejo de los medios en mención.

La diplomacia habitual se ha visto influenciada por dicha tecnología y por el incremento de medios de comunicación, los cuales unidos a la globalización y a la participación del público hacen que surjan nuevos temas a nivel internacional. El contacto efectivo y virtual, en distintos niveles, es cada vez más común. Son varios los instrumentos adicionales que se utilizan para llevar adelante distinto tipo de negociaciones internacionales.

Ya no son sólo los Estados los órganos regulares de la diplomacia tradicional. Hay otras entidades que también se han convertido en agentes de la política exterior. Entre éstos vale la pena resaltar a la misma Comunidad Internacional una vez que se han reconocido los derechos comunes de la humanidad.

La competitividad gubernamental es necesaria y el Ecuador debe buscar su mejoramiento en este sentido. Pueden servir los procesos de modernización, incluyendo en el caso ecuatoriano a las autonomías contempladas en la Constitución y a la dolarización que se ha establecido como

un mecanismo para lograr estabilidad y por medio de ella la reactivación de la economía de una manera efectiva.

Esta situación no es única en el mundo y muchos gobiernos de distintos continentes, sobre todo con un cierto grado de desarrollo, están buscando alternativas con el propósito de responder a las nuevas necesidades de la era de la información, en la cual se halla también tomando parte el Ecuador y, por lo mismo, su autoanálisis al respecto es también conveniente.

En el ámbito interno se debe resaltar la suscripción de los Acuerdo de Paz con el Perú del 26 de octubre de 1998 que puso fin a un conflicto secular y constituyó una respuesta a los intereses de ecuatorianos y peruanos de construir una relación basada en la mutua confianza y en el desarrollo conjunto de sus oportunidades.

La participación de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro fue positiva y oportuna, por lo que colaboraron activamente en la solución del diferendo. En la actualidad sólo tienen que coadyuvar a un feliz cumplimiento de los Acuerdos, pero ya no influyen directamente en el accionar de los Estados involucrados: Ecuador y Perú. Por esto se puede manifestar que nuestro países ha recobrado su independencia de acción en el campo internacional en lo que respecta a las relaciones que involucran a los referidos Países Garantes.

La calidad soberana de la conducta exterior ecuatoriana y manera de actuar se guía ahora sólo hacia la consecución y mantenimiento de sus objetivos nacionales y no está subordinada directamente a intereses de otros Estados. Por esto se torna indispensable un análisis profundo de lo que quiere y puede aspirar en términos realistas el Ecuador, considerando para ello el contexto que presenta la realidad actual, en donde hay que resaltar la enorme crisis económica que sufre nuestro país y que no le permite disponer y utilizar de una mejor manera en conjunto sus propios recursos.

Frente a las mencionadas realidades interna y externa el país debe responder oportuna y adecuadamente con políticas de Estado, por actividades que se mantengan y se repitan, con acciones puntuales, para alcanzar su realización como sujeto independiente del derecho internacional y que garantice la total soberanía de sus habitantes.

Es por ello que, por ejemplo, frente a la enorme migración ecuatoriana que ocurre en los últimos tiempos el Estado busca la mejor manera de proteger a sus ciudadanos en el exterior frente a posibles discriminaciones y abusos, para lo cual cuenta con una instancia adecuada dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, pero podría ser una Subsecretaría, que entre sus funciones principales tenga a su cargo la defensa de los ecuatorianos en el exterior, que vaya más allá de lo que hoy lleva a cabo la Dirección General de Asuntos Consulares, reformulando y ampliando sus

competencias e inclusive dotándole del presupuesto necesario para el efecto.

Asimismo, frente a necesidades de llevar a cabo el cumplimiento de la Agenda 21 establecida en la Cumbre del Tierra en Río de Janeiro en 1992 el Ministerio de Relaciones Exteriores sirve de nexo entre la realidad nacional y los requerimientos externos y, en vista de que, son varios los temas de desarrollo sostenible que se discuten a nivel internacional, bien valdría la pena contar con otra dependencia de alto nivel en Cancillería que tenga a su cargo el tratamiento y seguimiento correspondiente.

En la relaciones internacionales se puede observar que han aparecido nuevos actores y ya no son sólo los Estados los que se vinculan entre sí dentro de la comunidad Internacional. Entre los nuevos actores sobresalen las organizaciones no gubernamentales (ONG 's) y las empresas transnacionales (ETN).

Las primeras (ONG's) se dedican a temas puntuales y actúan preferiblemente en el ámbito multilateral. Se relacionan con aspectos que tienden a beneficiar a la humanidad y que en la forma nadie está en contra, como la defensa de los derechos humanos, la protección del medio ambiente, el fomento de la mujer, entre otros.

Sin embargo no todas actúan en este sentido e interfieren en las actividades internas de los Estados de

una manera encubierta, por lo que el país busca tener mayor control al respecto.

En tanto que las segundas (ETN) van cobrando cada vez más importancia debido al incremento de los avances tecnológicos que ellas mismas elaboran y porque, en muchos casos, poseen presupuestos más elevados que los de varios Estados de tamaño mediano. De ahí que han alcanzado un posicionamiento fortalecido en sus relaciones con los Estados, a los que hacen sentir su fuerza negociadora.

De igual manera en el campo académico van surgiendo actores que podrían ser denominados especiales, como las universidades que llevan a cabo contactos y establecen políticas a nivel internacional.

Asimismo hay que mencionar a los partidos políticos transnacionales (como la Democracia Cristiana, la Social Democracia, el partido Comunista ahora en menor escala, el partido Socialista, el partido Liberal, los Verdes, entre otros) que en tal calidad participan en la formulación y ejecución de acciones políticas exteriores en sus relaciones entre sí y en aquellas que llevan adelante con Estados y Gobiernos.

En el interior del país, en tanto, se puede indicar que hay un reflejo de lo internacional y existen otros estamentos que impiden para que el canal oficial formule políticas y actúe adecuadamente en su ejecución y control. Hay instituciones que participan de ello directamente y no

a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y su red externa: Embajadas, Misiones Permanentes y Consulados, por lo que no siempre se cumple con el fin propuesto en la Ley de centralizar la actividad diplomática y es por ello que los contactos directos con otros Estados de las entidades nacionales involucradas no permiten el manejo global en las relaciones bilaterales y multilaterales.

Conviene resaltar que dichos contactos no son malos en sí, por el contrario constituyen aspectos fundamentales en el desarrollo actual de múltiples actividades, sin embargo el efectuarlos al margen del canal establecido o sin un conocimiento oficial no permiten tener una visión clara y completa de la relación con ese Estado u organización. Además que la memoria histórica se pierde por la alta movilidad política de las instituciones en el Ecuador, donde sus cúpulas y mandos medios cambian en la burocracia con el vaivén político. De igual forma las mismas instituciones desaparecen o se integran a otras con mucha facilidad (como ejemplo se puede mencionar lo acontecido con el Ministerio de Turismo, que en los últimos ocho años pasó del portafolio de Industrias a independiente, luego al de Comunicación, después tuvo un carácter privado, posteriormente otra vez independiente, luego integró Comercio Exterior y, por último, luego de estar unido al de Medio Ambiente volvió a tener el carácter independiente).

Es así que se establecen vinculaciones entre varios actores internos como las ONG's, universidades y aún sectores del sector público central del país y

organizaciones internacionales para llevar adelante proyectos de distinto tipo.

Esto es facilitado por esos países y organizaciones que pretenden alcanzar fines específicos y en determinados casos evitar el conocimiento y registro oficial que puede ser más complicado o establecer requisitos especiales para el efecto.

Por lo tanto se debe fortalecer el control estatal no para impedir que los proyectos se ejecuten sino para contar con elementos que marquen una información confiable en las pautas de una política exterior clara en determinadas situaciones, en razón de que el Estado debe jugar un papel guía y activo en el desarrollo total del país y conducir con sus esfuerzos al mejoramiento social y no dejar que esto lo lleven adelante otros Estados u organizaciones que tienen intereses de fondo distintos.

En el Ecuador el Presidente de la República determina la política exterior y lleva a cabo contactos con los Jefes de Estado de varios países amigos aprovechando el incremento de la diplomacia directa, con ellos establecen las pautas de las relaciones mutuas. Sin embargo en ciertos casos no se registra lo tratado a este nivel o en otros estamentos no se cumplen con sus decisiones, retrasando así la efectividad de este tipo de diplomacia.

De todas maneras es conveniente mencionar que en el Grupo Andino la diplomacia directa generada por los

Presidentes de los Países miembros en sus relaciones externas tuvo mucha importancia y es así que la Cumbres llevaron a que se institucionalice el Consejo Presidencial Andino como la máxima instancia del desarrollo de la integración subregional, la misma que definió las directrices necesarias para que el proceso avance.

La diplomacia es dinámica y cuando es realizada al más alto nivel tiene la ventaja de que puede ser cambiada y su rumbo ser modificado en el camino debido a que los Presidentes constituyen, en el caso americano, la máxima instancia por lo que tienen libertad de establecer y determinar perspectivas, pero siempre tomando en cuenta los correspondientes aspectos históricos en las correspondientes relaciones.

Es sin embargo el Servicio Exterior el encargado de cumplir con la gestión internacional. Está bajo la dirección del Ministro de Relaciones Exteriores para ejecutar la política exterior, pero su designación es discrecional del Presidente de la República, por lo que se desprende que el trabajo debe ser conjunto y con el conocimiento y aprobación de este último. Así sucede en el Ecuador, donde el Presidente designa al Canciller, quien consulta los principales lineamientos a seguirse. La manera de llevarla a cabo es de su incumbencia y así decide independientemente.

El Ministro de Relaciones Exteriores dirige y coordina los trabajos de las Misiones Diplomáticas y de las Oficinas

Consulares y para ello cuenta con el apoyo de todos los funcionarios de la Cancillería. Tiene especial importancia la colaboración que recibe del Secretario General o Vicecanciller, quien lo reemplaza en sus ausencias debido a los frecuentes viajes que por compromisos efectúa.

De ahí que algunos aspectos de la política exterior e internos del Ministerio son realmente manejados por ese funcionario debido a que el titular de la cartera físicamente no alcanza a estar presente en encuentros especializados y efectuar definiciones menores pero de carácter urgente.

La Ley ecuatoriana contempla la coordinación como método que debe llevar adelante el Ministerio de Relaciones Exteriores con otras entidades del sector público para la generación de una política exterior especializada, como en lo relacionado al tema de comercio exterior. Para esto la Cartera de Estado respectiva debe ser consultada, sin embargo es la Cancillería la institución encargada de su cumplimiento en la relación externa.

En este punto se produce cierta descoordinación, como se mencionó anteriormente, y algunas dependencias del Estado que constituyen los puntos focales de compromisos internacionales, realizan gestiones directas que no son conocidas, en algunos casos, por el Ministerio de Relaciones Exteriores, creando problemas para el posterior manejo global y tratamiento integral de la política exterior nacional como tal.

Para la ejecución de la política exterior se consideran los distintos intereses que se contraponen en lo interno para el establecimiento de los lineamientos que lleven a satisfacer las respectivas necesidades nacionales en sus distintas estructuras.

Por ello se producen, en determinados casos, la continuidad de actitudes reiteradas durante un período de tiempo con el propósito de alcanzar y mantener los objetivos nacionales, mediante la planificación y ejecución de políticas de Estado. Asimismo se producen políticas puntuales o de Gobierno para superar antagonismos claramente identificados y que se oponen a la consecución de los referidos objetivos nacionales permanentes.

De ahí que el Ecuador se halla en un proceso de sistematización de principios que guían su existencia y relación con otros sujetos del Derecho Internacional una vez que ha delimitado sus fronteras sin perder su identidad histórica, conociendo su nueva ubicación en el contexto geográfico cultural de la actualidad que se ha modificado y de la necesidad de llevar adelante acciones para alcanzar el desarrollo.

La nueva Política Exterior del Ecuador está en gestación e incluye algunos de los temas que anteriormente eran considerados, sin embargo la óptica de su tratamiento es distinta en el momento actual debido a la necesidad de responder a diferentes requerimientos. El principal de

ellos es la actuación que el Servicio Exterior debe llevar a cabo en beneficio del desarrollo del país.

De una manera resumida y que trate de englobar los principales campos de acción de la Política Exterior del Ecuador, se podría contemplar adecuadamente en los siguientes puntos: político y de relación con otros Estados; económico y comercial incluyendo la integración regional; cultural y de proyección de la imagen del país; de medio ambiente y turismo; social y de protección de sus nacionales en el exterior; de negociación internacional y de participación en los organismos multilaterales; así como la vinculación a la actividad productiva pública y privada nacional con otras del exterior en busca de "complementaridad".

RECOMENDACIONES

Una vez analizadas las conclusiones del presente trabajo es conveniente indicar algunas recomendaciones que faciliten la elaboración y ejecución de los lineamientos de la nueva Política Exterior del Ecuador, considerando para ello que, como se indicó anteriormente, varios de los temas que se enuncian no son recientes, sino que más bien es la manera de actuación la que se ha modificado. Tal es el caso de los organismos multilaterales, donde, por ejemplo, actúan con voz y voto nuevos actores internacionales como las organizaciones supranacionales emanadas de procesos de integración o la necesidad de utilizar los recursos naturales de una manera sostenible para que produzcan también beneficios a las generaciones venideras.

Dentro de este contexto se toma en cuenta a los gestores y ejecutores de la referida política, así como al contexto generado por el entorno mundial general.

Es así que para responder eficientemente y con competitividad a los requerimientos de una sociedad globalizada y tecnificada el Ecuador debería realizar lo siguiente:

1. Fortalecimiento de un canal oficial para la formulación y ejecución de la política exterior ecuatoriana: Presidencia-Ministerio de Relaciones Exteriores-Embajadas y

Consulados, otorgándoles una adecuada y oportuna red de comunicación que permita una vinculación pertinente con los puntos focales internos y con las correspondientes contrapartes en el exterior.

Esto se podría llevar adelante con la dotación del equipo y personal necesarios a la Oficina de Coordinación Diplomática que el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene en la Presidencia para que sea la entidad que facilite al Presidente oportunamente la información que pueda requerir o proceder al cumplimiento de disposiciones que no sean transmitidas directamente al Canciller, cumplimiento que debe realizarse con previo conocimiento de éste.

2. Que el Ministerio de Relaciones Exteriores disponga de un presupuesto financiado que le permita realizar adecuadamente su misión. Permitir y fomentar la autogestión, sobre todo en lo relativo al apoyo que puedan requerir ciudadanos extranjeros respecto de información para que se vuelva más competitivo y eficiente.

En este punto se debe considerar la reciprocidad, concepto que modifica las relaciones externas haciéndolas que se diferencien a los países que las conceden o no.

3. Que se Facilite la recolección de información analizada en el Ministerio de Relaciones Exteriores con una terminal de acceso en la Presidencia para que el

Presidente, máximo gestor de la Política Exterior, pueda contar con datos pertinentes.

Esta recolección informática debería llevarla a cabo la Subsecretaría del caso con los estudios proporcionados y actualizados constantemente por las misiones en el exterior.

Los puntos focales deberían igualmente proporcionar al Ministerio de Relaciones Exteriores la información de reuniones, contactos, proyectos y otros vínculos establecidos con Estados y organismos internacionales.

4. Establecimiento de un mecanismo de control de las actividades del Ministerio de Relaciones Exteriores y de las Embajadas y Oficinas Consulares para analizar la conveniencia de su mantenimiento. Para esto hay que tomar en cuenta que no todo es cuantificable, por lo que el mecanismo que se establezca debe ser creativo y contener iniciativas de los funcionarios y razones de cumplimiento y satisfacción de los diferentes usuarios nacionales.

Este mecanismo constituiría una novedad en el sector público ecuatoriano. Al fijarse una calificación constante de las funciones de una institución para mantenerla eficiente y dirigida a satisfacer necesidades reales de los ciudadanos y no supuestos creados por razones de índole política o de amistad.

El mecanismo dependería de la ciudadanía, pero debería estar institucionalizada en Cancillería como una instancia de uso periódico para mejorar el servicio.

5. Que se propenda al incremento de la profesionalización y capacitación de los funcionarios que integran el Servicio Exterior, a fin de que puedan responder, con los medios técnicos del caso, de una mejor manera en los nuevos requerimientos de la sociedad ecuatoriana en sus vinculaciones con el exterior.

Este punto debe también tomar en consideración las limitaciones financieras del Estado ecuatoriano y la capacitación debe dirigirse a la optimización en el uso de los recursos económicos por un lado y, por otra parte, al ordenado y correcto manejo del personal diplomático, técnico y administrativo en las diferentes representaciones en el exterior.

6. Que se Fortalezcan los nexos existentes de la Cancillería con los sectores productivos nacionales, con el propósito de que se constituya en un verdadero factor del desarrollo de los diferentes sectores de la economía del Ecuador, sobre todo para superar momentos de dificultades internas.

Por ello es conveniente contar con una entidad que lleve a cabo asesoramiento y planificación técnica para que diferentes instituciones y empresas nacionales elaboren adecuadamente perfiles y proyectos susceptibles a llevarse

a cabo con la captación de la cooperación externa, ya sea reembolsable o no.

De igual manera, la Cancillería debería "concientizar" a la población ecuatoriana frente a las oportunidades comerciales existentes en otras áreas no tradicionales del intercambio externo del país y sobre la necesidad de estar preparados a comprender las diferencias culturales de dichas regiones del mundo, con el propósito de evitar posibles "shocks" al respecto.

7. Que se realice una distribución de las funciones en el Ministerio de Relaciones Exteriores, tomando en cuenta la necesidad de redimensionar algunas dependencias. Por ejemplo la Subsecretaría de Soberanía Nacional que tuvo mucha importancia durante la existencia y solución del conflicto con el Perú, pero que hoy debería ser considerada de diferente manera, en tanto que la Dirección General de Asuntos Consulares debería también asumir responsabilidades adicionales, como se ha mencionado anteriormente. De igual manera debería acontecer con la dependencia encargada del Medio Ambiente, la misma que debería ejecutar, con categoría de Subsecretaría, todas las funciones relativas al desarrollo sostenible, en vista de que éste abarca varios aspectos económicos, sociales, culturales, entre otros. Por ello debería otorgársele el manejo de temas que hoy son llevados por otras dependencias.

8. Que se facilite al Ministerio de Relaciones Exteriores los medios necesarios -económicos y materiales- para que

pueda coordinar convenientemente con otras instituciones sobre las necesidades nacionales y los respectivos posibles ofrecimientos del exterior.

Dicha coordinación también sirve para el manejo integral de una relación externa, en vista de que en el campo internacional hay que tomar en cuenta aspectos adicionales como la antes mencionada reciprocidad constante o no en acuerdos específicos.

9. Que Cancillería efectúe un análisis puntual de la realidad nacional y necesidades de la sociedad ecuatoriana de inicios del nuevo siglo, para establecer el norte definitivo de sus aspiraciones actuales en el contexto internacional.

Para ello debería resaltar la importancia histórica y futura de lo que constituye el engrandecimiento de la imagen del país y la necesidad de su correspondiente difusión en el ámbito externo.

BIBLIOGRAFIA

Borja Rodrigo, Diccionario de Política, Fondo de Cultura Económica, México 1997.

Carrión Francisco. Política Exterior del Ecuador. Editorial Universitaria, Quito, 1986.

Castro Chiriboga Alfonso, Negocios Internacionales, IAEN, Quito 1999.

Colomer Vidal Antonio, Economía, Sociedad y Estado en América Latina Contemporánea, Fondo de Cultura Económica, Madrid 1995.

De Gennaro Richard. La Tecnología y el mercado de la Información, Grupo Editorial Iberoamérica. México 1987.

Diena Julio. Derecho Internacional Público, Editorial Bosch, Barcelona 1948.

Dubois Nicole. Les Multinationales. Hatier, París 1979.

García Velasco Rafael, El Ecuador en el Siglo xx Editorial Publitécnica, Quito 1981.

Gómez de la Torre José María, El Derecho Consular y la Práctica Consular Ecuatoriana, Casa de la cultura Ecuatoriana, Quito 1995.

Kennedy Paul. Hacia el Siglo XXI. Plaza & Janes Editores. Barcelona 1995.

Kliksberg Bernardo, Problemas Estratégicos en la Reforma del Estado, América Latina a fines del Siglo XX, Fondo de Cultura Económica, México 1995.

Lecaro Bustamante Arturo, Política Internacional del Ecuador 1809 1984, Editorial Universitaria, Quito 1987.

Littuna Arízaga Alfonso, La Nación y la Seguridad, Fondo Gráfico Universitas S.A., Caracas 1974.

López Alfonso. El Comercio Exterior en la agenda internacional del Ecuador para el Siglo XXI. Revista AFESE 33, Quito 1999. Pag. 83

Martínez Lage Santiago y Martínez Morcillo Amador, Diccionario Diplomático Iberoamericano, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid 1987.

Pesantes García Armando, Las Relaciones Internacionales, Editorial Cajica, Puebla 1977.

Pope Atkins G. América Latina en el Sistema Político Internacional. Ediciones Gernika, México 1992.

Puente Egido J. Lecciones de Derecho Internacional Público. Dykinson, S.L., Madrid 1992

Ramírez Diego. Reflexiones para una Reingeniería del Servicio Exterior Ecuatoriano. Washington 1999. No publicado..

Rovari G.. Diccionario de Sociología. Ediciones Paulinas, Madrid 1986.

Ruales Gustavo, La Política Exterior del Ecuador, Revista AFESE 19, Quito, 1990.

Ruales Viel Gustavo, Metas y Objetivos de la Diplomacia Ecuatoriana, Revista AFESE 33, Quito 1999

Ruales Viel Gustavo, Propuesta de Talleres para la definición de Agenda Preliminar de Política Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito 1999.

Schuldt Jurgen, Ecuador: estrategias para una política de Comercio Exterior, CAAP, Quito 1994.

Tamames Ramón, Estructura Económica Internacional, Alianza Editorial, Madrid 1995.

Tobar Donoso Julio y Luna Tobar Alfredo. Derecho Territorial Ecuatoriano, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito 1994.

Van Klaveren Alberto, Europa y América Latina en los años noventa, América Latina en un nuevo Mundo, Fondo de Cultura Económica, México 1996.

Vasco Miguel. Diccionario de Derecho Internacional. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1986.

Villamizar Rodrigo y Mondragón Juan Carlos, Zenshin, Lecciones de los países del Asia Pacífico en tecnología, productividad y competitividad. Editorial Norma, Bogotá 1995.

Yip George S. Globalización, Estrategias para obtener una ventaja competitiva internacional. Editorial Norma, Bogotá 1996.

Varios Autores (Gutierrez R., Martínez C., Faribanks M., Lindsay S, Sfeir-Younis A. García E.), Retos para el Nuevo Milenio en América Latina, Tercer Mundo Editores, Bogotá 1998.

Comisión de Vecindad Ecuatoriano Peruana, Selección de Instrumentos Bilaterales, Min RREE. y CAF, Quito 1999.

Diccionario de Economía Larousse. Larousse Planeta, Barcelona 1996.

Instituto de Altos Estudios Nacionales, Doctrina para el Desarrollo y la Seguridad Nacionales, XXVII Curso Superior de Seguridad y Desarrollo, IAEN, Quito 1999.

Instituto de Altos Estudios Nacionales, Doctrina para el Desarrollo y la Seguridad Nacionales, Texto IAEN, Quito 1999.

Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza peruano - ecuatoriana. Volumen 1, Informe preparado para el Grupo Consultivo ``Apoyo al fortalecimiento de la Paz``, París, 29 y 30 XI 99.

Anexo**IPS:Ecuador-Peru:Cronologia**

Título: ECUADOR-PERU: Cronología del secular litigio fronterizo

MONTEVIDEO, 29 (IPS).- El litigio fronterizo entre Ecuador y Perú, que esta provocando desde el pasado jueves enfrentamientos entre fuerzas militares de ambos países, se inicio en los albores de las dos republicas, cuando Ecuador formaba parte de la Gran Colombia.

Esta es la cronología del diferendo:

- 1822: Perú organiza elecciones en las provincias de Quijos y Mainas; protestas de la Gran Colombia. El 6 de julio, en un tratado "de unión perpetua" con Colombia, Perú reconoce que Jaen, Mainas y Quijos dependen de la autoridad de Quito.
- 1828: Invasión peruana, al mando del presidente La Mar, del sur de la Gran Colombia.
- 1829: El 27 de febrero el ejercito peruano es derrotado en Tarqui (Cuenca) por las tropas grancolombianas al mando del Mariscal Sucre. El 29 de febrero se suscribe el Convenio de Girón, que es ratificado y ampliado el 22 de septiembre, cuando se suscribe el Tratado de Guayaquil "definitivo": "Ambas partes reconocen como limites de sus respectivos territorios, los mismos que tenían antes de su independecia los antiguos virreynatos de Nueva Granada y el Perú".
- 1830: Protocolo de acuerdo Pedemonte-Mosquera (Lima); el Marañón-Amazonas, río abajo del Chinchipe, es reconocido como frontera entre Perú y la Gran Colombia.
- 1832: Tratados Pando-Noboa (Lima) de "amistad, de alianza y comercio", no ratificados por el Ecuador.
- 1841-1842: Negociaciones en Quito y luego en Lima, sin resultado.
- 1858: Nueva guerra. Bloqueo de Guayaquil por Perú.
- 1859: Tratado de Mapasingue, sobre la base del texto colonial de 1802 (cedula que daba el gobierno eclesiástico de Jaen y Mainas a Lima); declarado nulo enseguida por cada uno de los dos países.
- 1887: Protocolo de acuerdo Espinoza-Bonifaz; proposición de arbitraje del rey de España sobre los puntos en litigio del Tratado de Guayaquil.
- 1890: Tratado Herrera-García (Quito), no ratificado.
- 1904: Protocolo de acuerdo Valverde-Cornejo; nueva proposición de arbitraje del rey de España

- 1905: El representante del rey de España obtiene un retiro de las tropas de los territorios reclamados.
- 1905-1910: Fracaso final de la mediación española; el arbitro real se abstiene, Perú Ecuador están al borde de la guerra.
- 1924: Protocolo de acuerdo Ponce-Castro Oyanguren (Quito), proposición de arbitraje de Estados Unidos.
- 1935-1937: Conferencia de las dos partes en Washington; fracaso tras la retirada de la delegación peruana.
- 1941: Perú invade a Ecuador.
- 1942: Protocolo de Río de Janeiro del 29 de enero "de paz, amistad y limites" firmado entre los cancilleres de Ecuador y Perú en el marco de la Conferencia Interamericana de Defensa, convocada por Estados Unidos. Por el protocolo Ecuador pierde 200.000 kilómetros de territorio que consideraba suyo.
- 1947: Se suspende la colocación de hitos en la frontera ante la presencia de accidentes geográficos no previstos. Queda sin delimitar una zona de unos 80 kilómetros en línea recta. Ecuador sostiene que el Protocolo de Río es "inejecutable". Perú sostiene que se trata solamente de un problema de nomenclatura.
- 1960: Ecuador proclama la nulidad de fondo y forma del Protocolo de Río de Janeiro. Perú sostiene su validez y apela a los garantes (Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos).
- 1960-1980: Roces y escaramuzas entre patrullas de los dos ejércitos en la zona no delimitada.
- 1981: "Guerra de Paquisha": una semana de enfrentamientos en la zona no delimitada en que Perú busca desalojar tres puestos ecuatorianos (Paquisha, Mayaycu y Machinaza) en la Cordillera del Cóndor. Graves perjuicios para la economía ecuatoriana por la suspensión de exportaciones.
- 1981-86: Los dos países establecen nuevos puestos de vigilancia en diferentes sitios de las vertientes orientales de la Cordillera del Cóndor, considerados "intrusos" por el otro país.
- 1987: Perú construye con materiales permanentes su puesto de vigilancia "Pachacutec".
- 1989: Por primera ocasión un presidente peruano visita Ecuador: Alan García asiste en las islas Galápagos a la cumbre presidencial del Pacto Andino.
- 1990: Por primera ocasión un presidente ecuatoriano visita Perú: Rodrigo Borja asiste en el Cuzco y Machu Picchu a la cumbre de presidentes del Pacto Andino.
- 1991: En septiembre, el presidente Borja propone a Perú, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, someter el litigio territorial al arbitraje del Papa Juan Pablo II y, como paso previo, dialogar los mandatarios de los dos países. El presidente de Perú, Alberto Fujimori, acepta dialogar sobre el problema

fronterizo con Ecuador, pero rechaza el arbitraje papal, proponiendo, a cambio, el peritaje de un experto designado por el Vaticano. Por primera vez en la historia, los presidentes de los dos países dialogan sobre el tema territorial en diciembre, en Cartagena de Indias (Colombia).

- 1992: En enero, invitado por Borja, Fujimori realiza la primera visita oficial de un presidente peruano a Ecuador. Grandes esperanzas de paz. Pero estas disminuyen cuando, poco después, Fujimori da un golpe de estado y disuelve el parlamento. En agosto, Fujimori vuelve a Quito para la ceremonia de la transmisión del mando presidencial al nuevo presidente Sixto Duran-Ballén. Renacen las esperanzas de paz. Fujimori realiza después una nueva visita privada a Duran-Ballén, quien lo recibe en su casa en la playa. Pero no hay avances en los temas territoriales.

- 1994: El embajador de Perú divulga una encuesta según la cual la mayoría del pueblo ecuatoriano acepta el controvertido Protocolo de Río. Políticos y medios de prensa piden declararlo persona no grata. Ponce es reemplazado poco después y nombrado viceministro de Relaciones Exteriores.

- 1995: Desde el 9 de enero, cuando Ecuador informa de la captura de una patrulla militar peruana en territorio ecuatoriano, hay una escalada, que el 27 se convierte en combates permanentes en seis sitios de la zona no delimitada. El 28 se producen las primeras bajas: 3 soldados ecuatorianos y 20 peruanos, según parte oficial ecuatoriano que Perú no confirma ni desmiente. Agrupamiento de tropas en otras zonas de la frontera. Perú rechaza la mediación de la OEA. (FIN/IPS/goc/jc/rp/95)

Origen: Montevideo/ECUADOR-PERU/

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos como artículo de la Revista o como artículo para lectura seleccionada.

Quito, mayo del 2000

FIRMA

GALO YEPEZ HOLGUIN