



Nº 32, 1999

ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA DIMENSIÓN ECONÓMICA DE LA DIPLOMACIA CONTEMPORÁNEA

*Leonardo Arízaga Schmeigel**

Innovaciones en la diplomacia contemporánea

Al igual que el entorno internacional, la diplomacia ha cambiado de manera sustancial en la última década. La revolución tecnológica y la globalización han incidido significativamente en nuestro accionar y han dado una nueva dimensión a nuestra labor profesional.

La revolución tecnológica ha cambiado no sólo nuestras vidas personales sino también profesionales. No cabe duda que el fax, la computadora, el correo electrónico, los canales de televisión con noticias internacionales al instante, han hecho que las gestiones diplomáticas sean cada vez más dinámica y rápidas.

En la actualidad las visitas protocolarias han perdido prioridad y son las gestiones directas, es decir los frecuentes encuentros entre Jefes de Estado, Cancilleres, Embajadores y demás funcionarios, las llamadas telefónicas entre éstos, los que han dado un impulso a las relaciones entre estados y han ayudado a resolver y/o prevenir potenciales conflictos. En este contexto, cabe señalar, además, que en muchas reuniones de alto nivel, los Jefes de Estado y los propios Ministros van acompañados por importantes delegaciones de empresarios, que se reúnen con sus colegas de otros países para llegar a acuerdos o arreglos comerciales que, a la postre, redundan en beneficio mutuo.

La diplomacia bilateral, por su parte, ha cedido cierto espacio a la diplomacia multilateral, la cual tiene en la actualidad un mayor campo de acción. Las Cancillerías de todo el mundo han tenido que prestar una creciente atención no sólo a las organizaciones internacionales que forman parte del sistema de Naciones Unidas, sino también deben reconocer el preponderante papel de los organismos económicos internacionales (FMI, BM y OMC). Los organismos económicos regionales inciden, cada vez más, en las relaciones económicas y políticas de los Estados. Al momento, según un estudio de la Organización Mundial de Comercio (OMC), existen 75 organismos económicos regionales.¹

Los Estados que crean estos organismos económicos regionales (o subregionales) desean no sólo mejorar sus relaciones recíprocas, sino que

*Primer Secretario del Servicio Exterior

¹ Bulajic, Radoslav, "The economic dimension of diplomacy – regional integration groupings in the world and the possibilities of their cooperation". Diciembre/97, Bratislava, Eslovaquia, pag. 1



están interesados en crear condiciones que les faciliten competir mejor en el mercado mundial.

Las relaciones económicas internacionales

La economía internacional tiene, al momento, dos tendencias marcadas:

1. la globalización económica; y,
2. la cooperación económica regional.

Las ventajas y desventajas de estas dos tendencias son múltiples. Quisiera mencionar tan sólo algunas que me parecen de interés para este artículo. La globalización acelera el comercio, liberaliza las inversiones, promueve ajustes en la estructura económica mundial y contribuye a una diseminación más rápida de tecnologías avanzadas. El flujo de capitales, tecnologías y recursos humanos entre países es cada vez más rápido y dinámico y trae consigo oportunidades para que países optimicen sus ventajas comparativas, complementándose para beneficio mutuo y para un mejor desarrollo.

La regionalización del desarrollo económico conduce, por su parte, a un mejor distribución de recursos, un mercado balanceado y fomenta el comercio exterior. Los grupos regionales fortalecen la cooperación entre sus integrantes y ayudan a eliminar conflictos potenciales.

Las desventajas también deben ser mencionadas y tomadas en cuenta en el accionar diplomático. Los países con un desarrollo diferente deben enfrentar un mismo entorno económico internacional y, en consecuencia, deben aceptar las mismas reglas y obligaciones que los países desarrollados. Los países en desarrollo, que se caracterizan por fundamentos económicos débiles, una estructura económica no siempre racional y un incipiente mercado doméstico, deben enfrentar ingentes presiones que, en ocasiones, no pueden resistir. El marginamiento de estos Estados es el resultado.

Al pasar revista a las relaciones económicas internacionales podemos constatar, además, que al momento existen varios acontecimientos que inciden de manera negativa en nuestra economía. A continuación, me permito enumerar tres de estos, a manera de ejemplo:

1. las crisis financieras en diversas regiones del mundo, en especial en el sudeste asiático y en la Federación Rusa;
2. la caída en los precios de las materias primas (la baja del precio del petróleo es una evidencia de ello); y,
3. las divergencias que se registran en materia de propiedad intelectual.



En esta materia, no cabe duda que el diplomático no sólo debe seguir de cerca el desarrollo de estos temas sino que debe asistir en la elaboración de una estrategia, conjuntamente con las instituciones nacionales competentes, para aminorar los efectos adversos en la economía nacional y, ante todo, debe redoblar sus esfuerzos en su accionar a nivel internacional. Esto último, lo puede hacer con una agresiva gestión que tenga como fin promover las exportaciones de su país, fomentar la inversión extranjera, solicitar y obtener préstamos blandos, requerir asistencia técnica de real beneficio, impulsar los sectores de la economía nacional identificados por el Gobierno de turno (turismo, minería, etc.) y, entre otros asuntos, asistir en la privatización de empresas estatales.

Aunque es difícil efectuar un pronóstico de lo que sucederá en el servicio exterior de un país, sí se puede manifestar que es imperativo que la diplomacia se adecue a las nuevas circunstancias económicas internacionales, por cuanto, en caso contrario, su gestión no sólo se verá disminuida sino que los propios intereses del país que representa se verán mermados.

Dos nuevos conceptos

Con la globalización y la interdependencia, la integración económica regional se convierte en una tendencia internacional generalizada. Esta integración puede generar estabilidad, solidaridad, cohesión y hasta seguridad regional, ya que los Estados que participan en ella tienen una meta y beneficios comunes.

De estos procesos de integración han surgido dos importantes nuevos conceptos:

- 1) El nuevo concepto de la seguridad. En la actualidad no se mide solamente la seguridad en un Estado sobre la base de la cantidad y calidad de sus armas. Es evidente que una estructura de cooperación económica basada en intereses comunes de los Estados ayuda a crear un desarrollo político estable. No puede haber seguridad militar sin seguridad económica.
- 2) El nuevo concepto de cooperación económica. Este concepto ya no es un “rehén” de tensiones políticas; pues es a través de una cooperación económica activa que muchos conflictos políticos son moderados y resueltos. Esto, a su vez, fomenta un entorno de paz y prosperidad².

Cabe señalar que debido a la situación internacional vigente, los factores económicos tienen una importancia creciente para los Estados ya que ningún país, aisladamente, puede tener éxitos económicos significativos. Más bien, la interdependencia es más alta entre Estados que tienen una economía con énfasis en el comercio exterior.

² Baytchev, Vassil, “BSEC- building up a common future together”. Conferencia dictada por el Secretario General del Consejo Económico del Mar Negro. Diciembre/97, Bratislava, Eslovaquia, pags. 2 y3



Es necesario mencionar que países vecinos no sólo requieren del diálogo sino también de un proyecto común, que genere nuevos valores e interacciones, convirtiendo a rivales en socios. Este proyecto común debe aumentar el grado de interacción.

No cabe duda que en esta proyecto común la diplomacia juega un papel trascendente. La acción conjunta, a nivel internacional, de los países que conforman un Acuerdo de integración, puede ser un aspecto fundamental del proyecto común.

Si un grupo de países quiere hacer frente a las tendencias de carácter proteccionista, a los subsidios para proteger empresas improductivas y a los obstáculos de acceso a los mercados (con el argumento de asegurar una mejor protección al medio ambiente y a los derechos laborales), las posibilidades de éxito son mucho mayores que si un Estado lo hace unilateralmente.

El caso del SGP andino, es decir las preferencias arancelarias que reciben los países de nuestra subregión a fin de impulsar el combate al narcotráfico, es un ejemplo de cómo una acción conjunta puede derivar en un régimen preferencial para un país, como el nuestro, que no tiene los mismos problemas que Colombia, Perú y Bolivia en esta materia, pero que recibe el mismo trato preferencial de la Unión Europea.

El proyecto común debe estar encaminado a mejorar el nivel de vida de las personas que habitan en estos países. Con esto en mente, el diplomático deberá coordinar con las instituciones nacionales competentes, estrategias y acciones para impulsar las oportunidades de empleo, facilitar las inversiones, acelerar el crecimiento del comercio y procurar el incremento de la productividad de su país y por ende el de los socios comerciales.

Al participar en estos grupos regionales de integración debemos desvirtuar líneas divisorias en este proceso en el que los Estados comparten responsabilidades en base a la complementariedad, ventajas comparativas y subsidiariedad.

El diplomático debe, además, desempeñar un papel activo en la obtención de los recursos financieros para proyectos comunes, no sólo porque se encuentra en las ciudades extranjeras donde se deben presentar las respectivas solicitudes, sino también porque es el órgano regular a través del cual se lo debe llevar a cabo.

La cooperación internacional

La aspiración de progreso por parte de los gobiernos encuentra una limitación esencial, cual es la insuficiencia de recursos, motivada por sus propias condiciones de desarrollo y, en ocasiones, por el pago de la deuda externa.



Para financiar los planes y proyectos de desarrollo, es necesario contar con recursos externos, que se entregan en diversas formas y que llegan al país con el carácter de cooperación internacional.

La cooperación internacional que recibe un país en desarrollo, entre ellos el Ecuador, contribuye a superar los variados y múltiples problemas económicos, sociales y culturales que debe enfrentar a diario. Sirve, además, como una herramienta para afianzar la política exterior de un Estado, ya que es un instrumento práctico para incentivar las relaciones bilaterales al concreta conceptos como el de la solidaridad internacional y la ayuda al desarrollo. En vista de la importancia que tal cooperación tiene, el diplomático contemporáneo le debe asignar su especial atención.

Esta cooperación internacional debe centrarse en las áreas y materias identificadas por los respectivos gobiernos como prioridad nacional. En este contexto, cabe recordar, asimismo, que las prioridades de las áreas hacia donde va la cooperación están determinadas, en muchas ocasiones, por el Estado u Organismo donante.

Como Representante Alterno del Ecuador ante los Organismos Internacionales con sede en Viena, pude constatar la importancia que tiene dicha cooperación y cómo ésta puede contribuir al desarrollo nacional. El suministro de becas, equipos, estudios, expertos y recursos financieros no es fácil de obtener, pero si la solicitud es razonada y el proyecto o programa bien estructurado, su aprobación es más rápida.

Uno de los objetivos primordiales del sistema de las Naciones Unidas es mejorar el nivel de vida de los países en desarrollo. Si nuestro país efectúa un análisis de lo que paga por ser miembro de los diferentes organismos especializados de las Naciones Unidas y lo compara con la cooperación internacional que recibe, el saldo (estoy seguro) no puede ser sino favorable. La diplomacia representa un factor de significativa importancia en estas organizaciones no sólo por representar al país y a sus intereses, sino por ser, en muchas ocasiones, el intermediario de otras instituciones nacionales y el catalizador de las relaciones entre el Organismos y su propio Estado.

En la actualidad, el principal problema de los organismos especializados en mención es la falta de fondos, producto del aumento creciente de las necesidades de los países subdesarrollados y de la renuencia, de parte de los países industrializados, a aumentar las contribuciones. Otro problema es la politización de muchos temas en el seno de esos organismos.

En este contexto, cabe señalar que la cooperación sur-sur ha tenido una incidencia secundaria en el desarrollo de nuestros países. Los problemas que tenemos son similares y, por ende, hay una misma visión en cuanto a afrontarlos, pero, lamentablemente, el intercambio de tecnología y la



cooperación recíproca han sido frenados, en gran medida, por la falta de recursos de estos países para emprender programas y proyectos conjuntos³.

En cambio, un gran impulso a la cooperación internacional ha sido generado por las Organizaciones No gubernamentales (ONG) que conforman un grupo heterogéneo que es tan variado como numeroso. Los estados y Organismos Internacionales donantes están cada vez más dispuestos a conceder fondos a las ONG, en ocasiones en menoscabo de sus gobiernos.

En la actualidad existe una gran proliferación de estas organizaciones que trabajan en los países en desarrollo, a los cuales tratan de llegar con sus programas de cooperación. Muchas de estas ONG tienen una agenda e intereses muy bien marcados. Su financiación es variada y que pueden recibir recursos de países desarrollados, del sector privado o de otras fuentes⁴.

En todo caso, el papel de las ONG ha aumentado de manera significativa en los últimos años y ha pasado a ser un importante actor en el escenario internacional con el cual el diplomático también tiene que negociar y trabajar.

La tradicional cooperación ha sido la bilateral. Los numerosos Convenios que el Ecuador ha suscrito al respecto son una evidencia de ello. Vale destacar que esta cooperación se liga estrechamente a los intereses de seguridad y comerciales de los países donantes aunque priman, también, la ayuda generosa y desinteresada hacia los países en desarrollo. Al negociar estos Convenios y al momento de ejecutarlos, el diplomático deberá tener en cuenta que esta asistencia es, en cierto modo, condicionada y, por ende, busca favorecer a sectores económicos y empresas de los propios países donantes.

Propuesta china

Para promover un desarrollo económico intraregional e interregional efectivo, la República Popular China ha delineado cinco principios, que me permito detallar a continuación por cuanto considero que pueden tener una aceptación generalizada. Estos principios fueron enunciados por el Vicecanciller chino, Embajador Yang Wenchan, en el marco de la Conferencia Internacional para altos funcionarios diplomáticos:

- 1) Los Estados deben aceptar una regionalización abierta y oponerse a políticas proteccionistas y discriminatorias.
- 2) El principio de igualdad de los Estados debe ser acatado y complementado con las ventajas comparativas de cada país, creando, de esta manera, oportunidades y condiciones de desarrollo para todos los integrantes de la comunidad internacional.

³ Yáñez, Hernán. Tesis inédita sobre cooperación internacional, pag. 12

⁴ Yáñez, Hernán, Tesis inédita sobre cooperación internacional, pag. 8



- 3) Trabajar para el desarrollo paralelo del comercio y las inversiones, por un lado, y la cooperación económica y transferencia de tecnología, por el otro lado.
- 4) Adoptar una estrategia a largo plazo, trabajar arduamente en los objetivos fijados y proceder, desde temas de fácil solución a los más difíciles.
- 5) Tener en cuenta los intereses generales, buscar elementos comunes y poner de lado las diferencias, efectuar consultas amigables y entablar un cooperación sincera⁵.

Considero que el diplomático debe tener estos principios en mente en su accionar profesional y que éstos sientan la base para una cooperación internacional constructiva, sin dejar de lado las diferencias económicas existentes entre los distintos miembros de la comunidad internacional y los problemas que éstos conllevan.

Conclusiones

Al concluir este artículo quiero referirme, a título personal y de manera sucinta, al Servicio exterior Ecuatoriano y cómo éste se ha transformado y adecuado a los cambios acaecidos en el entorno internacional.

- 1) Cuando ingresé al Ministerio de Relaciones Exteriores tuve que lidiar con una máquina de escribir manual y con comunicaciones que tenían que ser enviadas por télex y, por lo tanto, debían ser lo más sucintas posible.

La revolución tecnológica en la Cancillería en este campo ha sido impresionante. En apenas dos lustros hemos pasado de la máquina de escribir manual a la eléctrica y posteriormente de la procesadora de palabra al computador de última tecnología. Del uso del télex hemos pasado al fax y, en la actualidad, usamos el correo electrónico como el principal medio de comunicación por ser más rápido y más barato que los demás.

No me sorprendería que dentro de poco tengamos teleconferencias con funcionarios destinados en diferentes partes del mundo para analizar simultáneamente temas de actualidad.

En esta materia, la Cancillería ha tenido un salto tecnológico admirable y ha sido, por lo tanto, un motivo de orgullo institucional.

- 2) El papel de la diplomacia multilateral en nuestro país es cada vez más importante, fruto del creciente rol que juegan los Organismos Internacionales en el concierto internacional. Estos Organismos, que son

⁵ Yang, Wenchang. Conferencia dictada por el Viceministro de la República Popular China en la Conferencia Internacional de Altos Funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores. 4 de diciembre /96, Bratislava, Eslovaquia, pags. 4 y 5



cada vez más numerosos y que abarcan diversos temas, pueden contribuir de manera significativa al desarrollo de un país, siempre y cuando se sometan programas y proyectos realistas y que se enmarquen en los objetivos de desarrollo fijados por el Gobierno Nacional.

En esta actividad, el papel activo del diplomático tiene una singular relevancia. De la corta experiencia que tuve en los años que estuve acreditado ante los Organismos Internacionales con sede en Viena, pude constatar que los diplomáticos con iniciativas, conocedores de los temas a discutirse, que dominan los idiomas de trabajo de las Naciones Unidas (inglés o francés) y que tienen una relación constructiva y no confrontacional con sus colegas, son los que obtienen un trato preferencial de la Secretaría y de los propios países donantes.

Hasta cierto punto, me atrevo a decir que en la diplomacia multilateral no existen países pequeños o grandes sino buenos o malos diplomáticos. Los grandes exponentes que nuestro país ha tenido en este campo son una evidencia de ello.

Pero no todo es color de rosa en la diplomacia multilateral. Los interminables y repetitivos discursos, las largas horas de trabajo, los obstáculos que se enfrentan por los intereses contrapuestos de los Estados y la lentitud de los Organismos Internacionales en aprobar un programa o proyecto presentado, desafían no sólo nuestra paciencia sino que nos hacen cuestionar su propio funcionamiento.

Ello no obstante, el beneficio que nuestro país obtiene de su participación es considerable en relación con los recursos humanos y financieros que invierte.

Según mi experiencia, lo interesante del trabajo en y con los Organismos Internacionales es que el diplomático negocia directamente con su contraparte, aprende a llegar a consensos, actúa en función de los intereses de su país y, hasta cierto grado, de los grupos regionales a los que pertenece (G-77, NOAL, GRULAC, etc.), participa en discusiones en pasillo, elabora proyectos de resolución, y, entre otros asuntos, interviene de manera oficial en representación de su país. Este cúmulo de actividades hace que esa labor sea interesante y variada a la vez.

- 3) No cabe duda que en la actualidad la dimensión económica de la diplomacia es cada vez mayor. En este artículo he querido resaltar la importancia que tiene esta actividad y las responsabilidades y beneficios que de ésta se derivan para nuestra profesión.

El cambio en este tema ha sido quizás el más considerable que se ha registrado en la Institución. El diplomático está cada vez más consciente de que este campo de acción es de trascendental importancia para que al gestión diplomática tenga vigencia y siga contando con el respaldo estatal y de la empresa privada.

Al pasar revista a las diferentes actividades económicas que desarrolla el diplomático ecuatoriano, es necesario reflexionar si se ha hecho lo suficiente para reforzar, ampliar y fortalecer la gestión del Servicio



Exterior Ecuatoriano de acuerdo a las exigencias del nuevo escenario internacional.

Al respecto cabe mencionar que, en los últimos años, la Cancillería ha creado nuevas unidades administrativas y tiene a su haber personal especializado en estos temas. Ello no obstante, se requiere un mejor marketing a nivel nacional para dar a conocer cómo la Cancillería vela por los intereses económicos del país y cómo el diplomático está en condiciones de asistir al país y al empresario nacional. Además, sería conveniente reclutar un mayor número de especialistas en temas económicos que refuercen al personal del Ministerio y, entre otros asuntos, cabría seguir capacitando a los funcionarios con cursos, seminarios y talleres para que actualicen sus conocimientos en la materia.

- 4) La diplomacia bilateral ha cedido terreno a la diplomacia multilateral y económica. No obstante, la diplomacia bilateral sigue siendo un pilar fundamental de la política exterior de nuestro país. Esto es especialmente cierto en las relaciones con los países vecinos y con las grandes potencias mundiales.

Esta actividad diplomática, que ha sido la tradicional, no debe pasar a un segundo plano sino que debe desarrollarse paralelamente a las otras funciones diplomáticas, complementándose y reforzándose mutuamente.

Por último, cabe recordar que la agenda internacional está dominada por dos temas: la paz y el desarrollo. El diplomático debe, en consecuencia, estar preparado para enfrentar ambos campos de acción.

No cabe duda que mientras más se consolide la paz en las relaciones internacionales, el desarrollo económico de los países terminará beneficiándose, lo cual, a su vez, creará las condiciones necesarias para una paz duradera.

Aunque el diplomático siempre tendrá que enfrentar conflictos, intereses contrapuestos y divisiones, los cuales ya han causado tantos conflictos internacionales, sus esfuerzos deberán estar primordialmente dirigidos a las actividades constructivas que permitan que su país sea cada vez más seguro. Estable y próspero.

Bibliografía

Adair, Marshall. Presentación del delegado de los Estados Unidos en la Conferencia Internacional de los Altos Funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores, 4 de diciembre/97- Bratislava, Eslovaquia.

Baytchev, Vassil. "BSEC-building up a common future together". Conferencia dictada por el Secretario General del Consejo Económico del Mar Negro en la Conferencia Internacional de Altos Funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores. 5 de diciembre/97. Bratislava, Eslovaquia.

Bulajic, Toadoslav. "The economic dimension of diplomacy – regional integration groupings in the world and the possibilities of their cooperation". Viceministro de Relaciones Exteriores de la



República Federal de Yugoslavia. Conferencia Internacional de Altos Funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores. 5 de diciembre/97. Bratislava, Eslovaquia.

CEPAL, "Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y El Caribe", edición 1997, CEPAL.

Fichet, Gerard, "Desarrollo productivo". Revista 37 de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe, febrero de 1997. Santiago de Chile.

Sánchez Parga, José. "Globalización, gobernabilidad y cultura". Instituto Latinoamericano de Investigación Social (ILDIS), febrero de 1997, Quito Ecuador.

SELA. "Una mirada hacia el siglo XXI, desarrollo, paz ay cultura en América Latina y El Caribe". Sistema Económico Latinoamericano, UNESCO. Editorial Nueva Sociedad, 1995, Venezuela.

South Letter. Publicación del South Center. Número 29, Ginebra, Dar-es-salaam, 1997

Wenchang Yang. Conferencia dictada por el Viceministro de la República Popular China en la . Conferencia Internacional de Altos Funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores. 4 de diciembre/97. Bratislava, Eslovaquia.

Yáñez, Hernán. Tesis inédita sobre cooperación internacional.