

Relaciones Internacionales y Estudios estratégicos

Seguridad y Democracias.
Relaciones América Latina-Estados Unidos
Integración Regional,
Políticas exteriores Latinoamericanas
Nuevos actores internacionales



FLACSO
50 AÑOS



FLACSO
50 AÑOS
Secretaría
General

Publicado por la Secretaría General
Departamento de Diseño.

Diseño de portada:

Leonardo Villegas

Diagramación:

Leonardo Villegas y Roberto
Arismendi

Editado en San José, Costa Rica.

Mayo de 2007.

www.flacso.org

Tel.: (506) 253-0082

Fax.: (506) 234-6696

P.O.Box 5429 San José 1000,
Costa Rica.

Índice

Presentación	5
Introducción	7

Resúmenes:

I- Seguridad internacional y democracia	17
--	----

¿América Latina en la encrucijada? Factores de riesgo e inseguridad
Claudio Fuentes y David Álvarez

Panorama de la seguridad en la América del Sur	19
--	----

Francisco Rojas Aravena

II- Relaciones con EEUU	21
--------------------------------------	----

Estados Unidos y la Región Andina: distancia y diversidad
Adrián Bonilla y Alexei Páez

La Política estadounidense y el conflicto colombiano	23
--	----

en la seguridad del Ecuador
Adrián Bonilla

Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas	25
---	----

Fredy Rivera

III- Integración regional	27
--	----

Trade negotiations and development politics: fear, fight and flight
Diana Tussie

De la rivalidad a la cooperación: límites y desafíos	29
de un contacto creciente <i>Diana Tussie y Mercedes Botto</i>	
O papel do Brasil na integração da América Latina	31
<i>Clóvis Brigagão y Fernanda Fernández</i>	
La integración latinoamericana: el caso del Ecuador	33
<i>Claudia Donoso</i>	
IV- Políticas exteriores	37
Las cumbres iberoamericanas y los retos de la diplomacia de cumbres <i>Francisco Rojas Aravena</i>	
La apuesta por el "poder blando":	39
política exterior de la Concertación 2000-2006 <i>Claudio Fuentes</i>	
Relaciones exteriores del Chile democrático	41
<i>Claudio Fuentes Saavedra y Claudia Fuentes Julio</i>	
Política externa do governo Lula: continuidade e mudanças.	43
<i>Clóvis Brigagão</i>	
V- Nuevos actores	45
Los partidos de izquierda democrática y el desafío de las alianzas políticas en América Central <i>Luis Guillermo Solís</i>	
Ecuador: crisis, democracy and security	49
<i>Fredy Rivera y Franklin Ramirez</i>	
Miembros del GRILAC de Relaciones Internacionales	51
y Estudios Estratégicos	

Presentación

Desde la creación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, en 1957, la investigación constituye un pilar fundamental de sus actividades. La producción de conocimiento científico y la búsqueda de respuestas para las políticas públicas han marcado el desarrollo institucional de las diferentes unidades que hacen parte del sistema FLACSO. Así, con el propósito fundamental de fomentar la investigación regional como uno de sus ejes centrales, demostrar su compromiso con el desarrollo de las Ciencias Sociales en América Latina y abrir espacios de comunicación y de intercambio entre sus diferentes unidades académicas, el sistema FLACSO ha creado los Grupos Regionales de Investigación de América Latina y el Caribe, los GRILAC.

En ese sentido, en 2006, fue creado el GRILAC de Relaciones Internacionales y Estudios Estratégicos, cuyos objetivos específicos son:

Facilitar el encuentro entre investigadores de FLACSO que trabajen en el área de relaciones internacionales y estudios estratégicos.

Promover la actualización, debate y divulgación de la producción científica en el área.

Fomentar proyectos de investigación en temas afines entre las diferentes unidades académicas del sistema.

Como primera iniciativa de este GRILAC, hemos organizado un CD con algunos de los trabajos desarrollados por sus miembros con la finalidad de presentar la riqueza de los trabajos de investigación de las diferentes unidades académicas del sistema FLACSO y el potencial que el área de relaciones internacionales tiene para la formulación de investigaciones regionales y comparativas.

Olaya Hanashiro
Coordinador del GRILAC-Relaciones
Internacionales y Estudios Estratégicos
FLACSO

Introducción

Olaya Hanashiro*

Los artículos presentados aquí por los miembros del GRILAC de Relaciones Internacionales y Estudios Estratégicos destacan algunas de las líneas de investigación que se están desarrollando en las diferentes unidades del sistema FLACSO. El esfuerzo de agrupar esos trabajos nos permite dar visibilidad a los principales temas de la realidad regional y promover el debate académico para su profundización y difusión. Los documentos presentados están divididos en cinco ejes temáticos: (1) seguridad internacional y democracia, (2) relación con EEUU, (3) integración regional, (4) políticas exteriores, y (5) nuevos actores.

Seguridad internacional y democracia

La ampliación del concepto de seguridad basado en la idea de multidimensionalidad introduce una serie de amenazas nuevas y no tradicionales. Aspectos políticos, económicos, sociales, ambientales y de salud, nos recuerda Francisco Rojas en el artículo "Panorama de la seguridad en América del Sur", se han convertido en temas de seguridad, y por lo tanto exigen otra interpretación de las vulnerabilidades presentadas por los Estados de la región.

Desde la misma perspectiva, Claudio Fuentes y David Álvarez, en el artículo "¿América Latina en la

encrucijada? Factores de riesgo e inseguridad” analizan los problemas de gobernabilidad que enfrenta la región y la introducción del tema en la agenda multilateral. En su diagnóstico identifican 4 fuentes principales de vulnerabilidad para los países de la región: (1) político-institucionales, (2) económicas, (3) sociales, y (4) de seguridad. Esas vulnerabilidades generan crisis que afectan indistintamente a los países de la región y son agravadas por la falta de una institucionalidad regional capaz de dar respuesta a los desafíos comunes que se generan. Los autores destacan la falta de concertación regional en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos y el gran reto que la organización enfrenta para realizar su vocación hemisférica. La debilidad institucional y la dificultad de promover una concertación regional también pueden ser observadas en los foros subregionales. La Comunidad Andina de Naciones y el MERCOSUR no han sido capaces de enfrentar las tensiones y conflictos que han surgido entre sus miembros.

La propuesta de creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, ahora iniciada bajo el nombre de Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), surge, así, como un nuevo intento de establecer una institucionalidad que permita reconocer a Sudamérica como un actor con identidad propia, capaz de concertar acciones y políticas comunes que permitan una inserción de la región como tal en el plano internacional. El desafío fundamental que destaca Rojas es la definición de un concepto de seguridad consensuado y que de cuenta, no apenas de las amenazas interestatales, sino sobretodo de las amenazas domésticas que también tienen repercusión regional. De esa manera, la concatenación de la trilogía presentada por Rojas - seguridad humana, seguridad estatal y

seguridad internacional – integran el pilar fundamental de cualquier iniciativa de integración regional.

Relaciones con EEUU

El tema de la seguridad también marca la agenda de política exterior de EEUU hacia la región, especialmente en relación a los países andinos. Adrián Bonilla y Alexei Páez, en el artículo "Estados Unidos y la región andina: distancia y diversidad", observan como todos los demás temas de la agenda de EEUU hacia la región, los temas comerciales y energéticos son un ejemplo, están subordinados a temas de seguridad clásicos.

Para los autores, el combate al tráfico de drogas se configura como cuestión central en las relaciones bilaterales de EEUU con países como el Ecuador. La regionalización del conflicto colombiano y del tema de las drogas promovido por EEUU, como discuten Adrián Bonilla, en "La política estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador", y Fredy Rivera, en "Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas", han llevado a la configuración de una agenda de seguridad ecuatoriana reactiva a la política de seguridad estadounidense. Ecuador ha sido incapaz de procesar sus intereses desde de otra perspectiva o espacios multilaterales. La dinámica de esa relación, por un lado, se debe al diseño estratégico de EEUU basado en su hegemonía y en la enorme asimetría que distancia a los dos países; por otro lado, se debe a la debilidad institucional existente tanto en nivel nacional como regional, factores discutidos en los trabajos de Claudio Fuentes, David Álvarez y Francisco Rojas.

. Es Ph.D.(c) en Ciencia Política por la London School of Economics and Political Science y coordinadora del Programa de Relaciones Internacionales de FLACSO-Ecuador.

Integración regional

La debilidad institucional doméstica y regional apuntada por todos los trabajos de los ejes temáticos anteriores, constituye el gran desafío para las propuestas de integración regional e inserción en la economía internacional. Diana Tussie al analizar los cambios en las relaciones comerciales de la región en el artículo "*Trade, negotiation and development politics: fear, fight and flight*", observa el impacto que tienen en el proceso de toma de decisiones de los países y en el diseño de sus estrategias de desarrollo.

Las relaciones intraregionales también han sufrido cambios en una diversidad de temas que pueden ser observados en las agendas bilaterales establecidas entre países de la región y en las estrategias políticas que se definen. En ese sentido, Diana Tussie y Mercedes Botto, en "De la rivalidad a la cooperación: límites y desafíos de un contacto creciente", analizan la transformación de la agenda interestatal entre Argentina y Brasil en las últimas décadas. El acercamiento en temas económicos y comerciales ha permitido que los dos países dejen de percibirse primeramente como rivales geopolíticos para posicionarse como socios estratégicos en un proceso que apunta al desarrollo de una cultura de entendimiento. Esa política bilateral que discuten Tussie y Botto también puede ser observada en la decisión estratégica del gobierno brasileiro en relación a toda la región. En el artículo "O papel do Brasil na integração da América Latina", Clóvis Brigagão y Fernanda Fernandes observan cómo Brasil ha adoptado una política más pragmática e incisiva en los negocios regionales, la cual se expresa también en sus políticas de financiamiento e inversión en la región.

El caso ecuatoriano, de la misma manera que los anteriores, revela los desafíos y las oportunidades que el acercamiento entre los países de la región y las diferentes iniciativas de integración representan. Claudia Donoso, en "La integración latinoamericana: el caso del Ecuador" enfatiza la necesidad de buscar consensos y, una vez más, destaca la dependencia que esos procesos tienen de un fortalecimiento institucional que permita procesar los temas de seguridad, desarrollo y cooperación.

Políticas exteriores

Las transformaciones del entorno regional e internacional conllevan nuevos desafíos para la diplomacia y exigen que los países actualicen sus políticas exteriores. En el artículo "Las cumbres iberoamericanas y los retos de la diplomacia de las cumbres", Francisco Rojas considera las cumbres como un espacio privilegiado para hacer política internacional en la era de la globalización. A pesar de sus limitaciones institucionales, su reducida capacidad de operacionalización de políticas y una poca apertura a las organizaciones de la sociedad civil, las cumbres permiten establecer diagnósticos sobre temas emergentes y buscar consensos para el diseño de acciones colectivas.

La promoción de acciones multilaterales aparece como objetivo prioritario en las agendas de política exterior de la mayoría de los países de la región. Claudio Fuentes y Clóvis Brigagão analizan los casos chileno y brasilero respectivamente. En el artículo "La apuesta por el "poder blando": política exterior de la Concertación 2000-2006", Fuentes observa la coherencia en política exterior del gobierno Lagos en relación a los anteriores gobiernos y destaca el énfasis en el multilateralismo como uno de los

puntos principales de continuidad de esa política. Por su parte, Brigagão, en "Política externa do governo Lula: continuidade e mudança", también apunta a la defensa del multilateralismo como expresión de la continuidad de la política exterior del gobierno Lula en relación a sus antecesores. En los dos casos, la preocupación con la inserción en la economía y comercio internacional son temas prioritarios, pero en el caso brasilero más que continuidad revela una nueva estrategia por parte del gobierno Lula, más dinámica y compleja. En el caso chileno, como discuten Claudio Fuentes y Claudia Fuentes Julio en "Relaciones exteriores del Chile democrático", Chile ha mantenido no solamente la coherencia de sus objetivos programáticos, sino además una estrategia coherente para la realización de ese objetivos.

Nuevos actores

En todos los temas de relaciones internacionales y las estrategias diseñadas por los países de la región se observa una mayor articulación entre actores internos y externos, resultado de la desaparición de una clara división entre la esfera doméstica y la esfera internacional. En esa perspectiva, los artículos de Luis Guillermo Solís y de Fredy Rivera y Franklin Ramírez analizan los sistemas políticos de países de Centroamérica y del Ecuador.

En "Los partidos de izquierda democrática y el desafío de las alianzas políticas en América Central", Solís observa el agotamiento del paradigma neoliberal y la apertura de nuevos espacios de articulación para las izquierdas. Al mismo tiempo reconoce los desafíos que persisten en las estructuras de dominación tradicionales que permanecen inmutables. En la misma línea de discusión, en "*Crisis,*

democracy, and security", Rivera y Ramírez analizan la manera en que las políticas neoliberales implementadas en el Ecuador en los años noventa han contribuido para la actual fragilidad del marco democrático ecuatoriano.

Relaciones internacionales y estudios estratégicos

Los cinco ejes temáticos que organizan los trabajos presentados apuntan a una diversidad de procesos en curso en la región, al mismo tiempo que revelan la transversalidad de varios temas desarrollados.

La nueva dinámica política y económica de la región amerita un profundo ejercicio de reflexión para comprender los desafíos y oportunidades que se presentan a los países latinoamericanos en la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo e inserción en el plano internacional.

Para la comunidad académica el gran reto es la creación y permanente actualización de herramientas teóricas que den cuenta de los diferentes procesos en curso. De esa manera, el diálogo entre investigadores de la región, la mirada comparativa de los problemas presentados y las iniciativas de proyectos conjuntos son tareas fundamentales para la realización de nuestro compromiso con el desarrollo de la disciplina.

Resúmenes

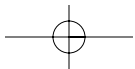
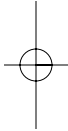
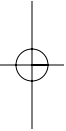
Seguridad internacional •
y democracia

Relaciones con EEUU •

Integración regional •

Políticas exteriores •

Nuevos actores •



¿América Latina en la encrucijada? Factores de riesgo e inseguridad*

Claudio Fuentes y David Álvarez**

El presente texto analiza la inestabilidad política de América Latina. La primera parte estudia los factores que provocan las crisis políticas y la inseguridad, y la segunda, determina los desafíos que la OEA, como organización regional, deberá enfrentar en este tumultuoso contexto político.

En referencia a los factores de la vulnerabilidad política de la región, los agrupa de la siguiente forma: políticos-institucionales, económicos, sociales y de seguridad.

En los políticos destaca la fragilidad de los sistemas democráticos para resolver y enfrentar las crisis institucionales y la corrupción que se nutre de las instituciones débiles, de mecanismos de control frágiles y de sociedades civiles casi inexistentes.

En los económicos se identifica la alta vulnerabilidad de los países de la región frente a las fluctuaciones macroeconómicas internacionales, el aumento sostenido de la deuda externa y altos niveles de desempleo. Adicionalmente, las graves desigualdades entre pobres y ricos y los insuficientes montos del gasto social en los presupuestos nacionales son desafíos a enfrentar.

En los sociales contempla la discriminación de mujeres, jóvenes, grupos étnicos e inmigrantes. Esto se observa principalmente en las altas tasas de desempleo de los jóvenes y la inequidad en los salarios entre mujeres y hombres por tareas similares. En los grupos minoritarios

e indígenas que constituyen en movimientos de reivindicación social se puede visualizar una falta de atención mientras que en los migrantes existe un alto porcentaje que sufren discriminación social y cultural en los países huéspedes.

En los de seguridad advierte al tráfico de drogas como un problema multilateral. Asimismo, el lavado de dinero, el terrorismo y el tráfico de armas son preocupaciones transnacionales a tomar en consideración. En si, la presencia de estas actividades se vislumbra en el aumento de la delincuencia y el crimen organizado.

Por otro lado, en cuanto a los desafíos que la OEA deberá enfrentar los autores mencionan la búsqueda de un nuevo equilibrio regional, la transformación de su organización interna, el actuar de manera preventiva en las crisis políticas y la representación de los intereses de todos los miembros. La aproximación de estos temas fomentaría que la OEA se convierta en el principal espacio para la concertación política en la región.

Palabras clave: seguridad regional, democracia, gobernabilidad, inestabilidad política, OEA, América Latina

* Este texto fue publicado en Nueva Sociedad 198, julio-agosto 2005, pp. 74-88.
** Claudio Fuentes es Ph.D. en Ciencia Política por la Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill y Director de FLACSO-Chile. David Álvarez es Magíster en Ciencia Política por la Universidad Católica de Chile e investigador de FLACSO-Chile.

Panorama de la seguridad en la América del Sur*

Francisco Rojas Aravena**

Los diferentes países que componen el espacio sudamericano buscan actualmente acoplar las diversas declaraciones y documentos en materia de seguridad bajo la Comunidad Sudamericana de Naciones, todo esto con el fin de transformar la región en un actor internacional relevante. El objetivo detrás de la consolidación de un bloque sudamericano dinámico es crear una entidad estratégica nueva.

Este trabajo recoge diversos hechos a tomar en cuenta en el intento de articular una política única internacional sudamericana. En internacional, consideraciones sobre el papel del Estado en la seguridad del siglo XXI, y los tropiezos de Latinoamérica en la consolidación de la gobernabilidad, el autor advierte los desafíos y vulnerabilidades a enfrentar en el intento de delimitar las amenazas actuales. Adicionalmente, una visión sudamericana implica concebir un nuevo concepto de seguridad consensuada e identificar los actores claves para promover los intereses sudamericanos a partir del contexto de una seguridad con definiciones flexibles, desarrolladas en el hemisferio.

En el afán de coordinar una política única es necesario tomar en cuenta el abanico de prioridades para los países de la región. Mientras que en Brasil el interés es evitar la ola de violencia doméstica ligada al narcotráfico, en Argentina se busca salir de la crisis energética, en Chile y Bolivia se dialoga sobre las posibilidades de reivindicación territorial marítimo del último, y en Colombia el gobierno está interesado en recuperar los territorios ocupados por la guerrilla a través del Plan Patriota. En sí, en un mundo post septiembre 11 y 11M

en el que se rejerarquiza los temas de seguridad a partir del terrorismo, el desafío para Suramérica es enfrentar al país mas influyente, EE.UU, en la promoción de coaliciones *ad hoc* y sus posibles efectos para la paz del hemisferio. Más aún, ante la emergencia de amenazas asimétricas en el mundo es necesario que Sudamérica establezca posiciones concertadas.

En un proceso de integración de seguridad es necesario reconocer las amenazas de carácter tanto transnacional como domestica en el caso de la violencia urbana. A más de esto, una afirmación de las relaciones entre Estados requiere consolidar la paz a través de la resolución de conflictos territoriales aun en debate. Con todo, lo principal es superar los riesgos que la ingobernabilidad de muchos de los países puede ocasionar en la búsqueda de integración. Por otro lado, la delimitación de las amenazas inmediatas por cada uno de los países da cuenta del consenso que existe en ver al narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas y la destrucción del medio ambiente como amenazas. A más de esto el consenso existente sobre una seguridad multidimensional podrá permitir establecer un concepto amplio y construir estrategias de acuerdo a las demandas de cada país, sin embargo, la cooperación se dará desde lo bilateral y subregional y que la aproximación hacia los nuevos conflictos dependerá de la relación que se logre establecer entre la seguridad humana, la seguridad internacional, y la seguridad estatal.

Palabras clave: Suramérica, seguridad, integración, amenazas transnacionales, EE.UU.

* Este trabajo fue publicado por D.E.P. (Diplomacia, Estrategia y Política, Brasilia, Brasil, en 2005).

** Francisco Rojas es Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Utrecht y Secretario General de FLACSO

Estados Unidos y la región andina: distancia y diversidad*

Adrián Bonilla y Alexei Páez**

La Política Exterior de Estados Unidos hacia los países andinos está enraizada en una agenda regional, marcada ante todo, pero no exclusivamente, por el conflicto colombiano y sus consecuencias regionales, ante las cuales se ha trazado una estrategia de respuesta denominada Iniciativa Regional Andina. A pesar de esta preocupación de carácter regional, la agenda es procesada desde Washington en términos bilaterales, evitando tratar con un posible "bloque andino", cuyas posibilidades mismas de constitución son muy débiles, habida cuenta de la muy diversa agenda parcial de cada Estado y una tradición histórica de tratamiento bilateral asumida igualmente por los mismos Estados andinos.

Las principales preocupaciones de Estados Unidos, más allá del tema colombiano y su evolución, que se encuentran al tope de la agenda e imprimen una coloratura especial al conjunto de la política regional son, entre otras, la inestabilidad política e institucional en Ecuador, que ha provocado manifestaciones explícitas desde Washington durante los últimos procesos de crisis política y recambio presidencial.

Otro tema central es el que tiene que ver con la adscripción ideológica de gobiernos como el de Bolivia y Venezuela, percepción mediada fuertemente por las cuestiones energéticas, en especial en relación a este último gobierno, habida cuenta de la centralidad enorme de esta temática en términos de política prospectiva de largo plazo para los Estados Unidos: la seguridad energética consta como uno de los puntos de su Estrategia de Seguridad Nacional del 2006.

Las cuestiones del libre comercio son asimismo importantes, pero subordinadas a los temas de seguridad clásicos, en especial por que los acuerdos de libre comercio han estado - hasta el momento - definidos en torno a un eje de seguridad: los ATPDEA dependen de la cuestión del manejo de las políticas de lucha contra el narcotráfico, el cumplimiento de metas específicas y la correspondiente concesión de ventajas arancelarias a los países andinos.

Por ello, esta agenda se limita a cuestiones de seguridad y comercio, que no toman en cuenta los matices complejos y la profunda y conflictiva situación de los países andinos. La cuestión energética, especialmente referida a las relaciones con Venezuela es percibida asimismo como un tema de seguridad que matiza las respuestas de Washington frente al gobierno de Caracas y su fuerte retórica anti-norteamericana.

Sin embargo, la actitud reactiva de los gobiernos de la región ha avanzado muy poco hacia la construcción de una instancia viable para que los mismos logren procesar sus intereses mediante instrumentos, sean diplomáticos, institucionalizados (por ejemplo vía CAN) o de carácter *ad-hoc*, de manera compartida.

Palabras clave: seguridad, comercio, narcotráfico, energía, región andina, Estados Unidos.

* Este artículo fue publicado en la revista Nueva Sociedad No 206, noviembre-diciembre de 2006, ISSN: 0251-3552.

** Adrián Bonilla es Ph.D. en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami y Director de la FLACSO-Ecuador. Alexei Páez es Máster en Ciencias Políticas con mención en Política Comparada por FLACSO-Ecuador y profesor-investigador del Programa de Relaciones Internacionales de FLACSO-Ecuador.

La política estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador*

Adrián Bonilla**

El trabajo discute el impacto del conflicto colombiano en Ecuador como resultado de la regionalización de la lucha contra las drogas promovida por Estados Unidos, con atención a las políticas post 2001. Como resultado, se configura una agenda de seguridad ecuatoriana reactiva a las preferencias y prioridades de la política de seguridad estadounidense, incapaz de procesar sus intereses desde otros espacios alternativos o multilaterales pese a su distanciamiento con el país norteamericano.

La argumentación se despliega desde tres puntos. Comienza explicando brevemente los temas de la política de seguridad estadounidense en el hemisferio desde los 80s sosteniendo que la política contra el narcotráfico para el 2001 inicia la construcción de una visión regional cuyo eje es el conflicto colombiano. La hegemonía estadounidense y la aguda asimetría entre este país y Ecuador han sido factores relevantes en el tortuoso camino ecuatoriano de neutralizar las presiones colombo-estadounidense de integrarse al conflicto. Mucho de la cooperación de Ecuador con Estados Unidos se debe a que en su relación no existe historia de hostilidad o distancia. Con todo, Ecuador se ha embarcado en la línea multilateral que la Cumbre de la OEA en Guayaquil, en el 2002, tomó para procesar el conflicto colombiano desvinculándolo del terrorismo.

Posteriormente, el texto analiza los efectos del conflicto colombiano para el Ecuador visualizados desde los impactos negativos del Plan Colombia y Plan Patriota. Esto tiene que ver principalmente con las fumigaciones con glifosato en la frontera y la posible utilización de las operaciones del Puesto de Operación Avanzada estadounidense en Manta para la lucha contra los grupos armados colombianos. Por otro lado,

en el Ecuador se visualiza una intensificación en papel de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en la lucha contra el narcotráfico como resultado directo de las dinámicas colombianas. En particular, la asistencia para la lucha contra el narcotráfico de Estados Unidos, pese a que es la menor dentro del área andina, va en ascenso manteniendo una incidencia relevante en el fortalecimiento de las capacidades militares ecuatorianas.

Por último, el trabajo enfatiza las percepciones de seguridad desarrolladas por el gobierno ecuatoriano y los peligros que las instituciones ecuatorianas avistan. Esencialmente, las circunstancias del conflicto colombiano alimentan la percepción de que un incremento de la criminalidad y violencia en las zonas de frontera se debe a la incursión de grupos armados al país. Ante esto se han tomado medidas que priorizan el control de la migración de colombianos y un control fronterizo, en general, más activo.

El diagnóstico que se hace de Ecuador es que si bien el país cumple con los compromisos de largo plazo con respecto a la lucha contra el terrorismo, sus preferencias en términos de seguridad no necesariamente coinciden con las estrategias de Colombia y Estados Unidos. Esto desalienta y distancia al país de EE.UU, sentimientos influyentes a la hora de debatir el apoyo a la Base de Manta. Aun así, la situación de Ecuador en cuanto a temas de seguridad es vulnerable en una región que carece de iniciativas propias.

Palabras clave: Plan Colombia, seguridad, narcotráfico, Ecuador, EE.UU.

*Ponencia presentada en: *Conference on U.S. Security Policy in the Andean Region since 1990*, San Diego State University, San Diego, noviembre 2002 (actualizada al 2005).

** Es Ph.D. en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami y Director de la FLACSO-Ecuador.

Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas*

Fredy Rivera**

El trabajo analiza los factores socioeconómicos que han ocasionado que Ecuador, desde su regreso a la democracia, tenga deficientes niveles de gobernabilidad y débiles instituciones estatales y políticas.

Entre los principales nuevos escenarios que aparecen en este análisis se consideran las nuevas demandas en materia de seguridad nacional asociadas con la lucha contra las drogas, que especialmente tienen repercusiones sociales y ambientales en la frontera norte.

En este contexto, se reflexiona sobre el tratamiento del narcotráfico en Ecuador, ya que éste es considerado un país de tránsito de drogas; enfatizando en las dinámicas particulares en la zona de frontera, donde existen índices de pobreza elevados, la presencia estatal es escasa, existe un ambiente de inseguridad y tensión permanente, y el Plan Colombia es percibido como un factor negativo.

Por otro lado, se toma en cuenta las consideraciones por las que a nivel político y social se ha definido al narcotráfico como un asunto de seguridad nacional: las consecuencias de las fumigaciones de glifosato en las poblaciones de la frontera norte, la injerencia del Plan Colombia en la agenda de seguridad ecuatoriana, el tratamiento del tema en Fuerzas Armadas y sus discursos en torno al narcotráfico y su amenaza para la seguridad territorial, la migración forzada de colombianos a territorio ecuatoriano percibida como una potencial amenaza, la asistencia financiera de Estados Unidos a Ecuador en materia antinarcóticos, el establecimiento de la base aérea de Manta en 1999, y las deficiencias del

sistema de justicia y el complicado entramado institucional.

Finalmente, el trabajo analiza cómo la inclusión del Ecuador en programas antinarcóticos vulnera los derechos humanos de la población fronteriza en un marco de políticas securitizadas.

De esta forma, el artículo reflexiona sobre la securitización del sistema de derechos humanos que Ecuador enfrenta a consecuencia de su involucramiento con el Plan Colombia, en el marco de un estado débil embestido de corrupción y una sociedad civil poco organizada que no tiene capacidad de ejercer presión para que éste rinda cuentas con relación a este tema.

Palabras claves: Ecuador, Plan Colombia, narcotráfico, desplazamiento, refugio, derechos humanos, seguridad.

* Este trabajo fue publicado en: Coletta Youngers and Hielen Rosin (eds.), Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos, Buenos Aires, WOLA, Editorial Biblos, 2005.

** Fredy Rivera es candidato a Doctor en Sociología por la Universidad de Cuyo, Argentina, Máster en Ciencias Sociales por FLACSO-México y profesor-investigador del Programa de Relaciones Internacionales de FLACSO-Ecuador.

Trade negotiations and development politics: fear, fight and flight*

Diana Tussie**

El principal objetivo del trabajo es analizar la manera en que los procesos de globalización afectan a las opciones de comercio y las políticas comerciales que son aplicadas en América Latina, y el modo en que las demandas de comercio afectan la toma de decisiones en los países de la región frente a los retos del desarrollo. El trabajo observa dos respuestas al proceso globalizador en la región que se muestran como grandes retos vinculados entre sí: el paulatino incremento de las movilizaciones masivas, y el desorden en las estrategias de desarrollo por la falla en contemplar a todos los grupos y promover mayores patrones equitativos de distribución del ingreso.

Para comprender las relaciones de comercio y las políticas de desarrollo en la región, se analizan dos construcciones:

En primera instancia, el trabajo analiza la construcción regional del comercio. Los acuerdos regionales tienen la función de diversificar las exportaciones. Algunos sirven para integrar mercados de productos específicos, mientras que los más amplios permiten a las economías de escala establezcan herramientas de negociación para el futuro. La realidad demuestra que todos estos acuerdos han perdido su fuerza y parecen no tener un rumbo claro. Con estas consideraciones, aparece el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), propuesto por los Estados Unidos, como una solución al estancamiento a los acuerdos regionales y para facilitar la cooperación multilateral. Como no se pudo concretar la iniciativa del ALCA, el siguiente paso fue la apertura a los tratados bilaterales entre Estados Unidos y los estados latinoamericanos, una carrera de los países de la región para ingresar al mercado estadounidense y obtener el máximo de beneficios con sus exportaciones y con la inversión extranjera directa.

La razón para que los latinoamericanos prefieran los tratados bilaterales pudiera ser la existencia de tres tendencias en las exportaciones de la región: los flujos norte-sur, flujos sur-sur y el alto nivel de exportación de servicios financieros, turismo y transporte de países del Caribe y Panamá. Adicionalmente, analiza los acuerdos regionales como el Mercado Común del Caribe (CACM) y el MERCOSUR.

En segunda instancia, el trabajo analiza la construcción de una coalición regional en la Organización Mundial del Comercio. La negociación del bloque latinoamericano se ha encontrado con muchos obstáculos. Sin embargo, a destacar entre las iniciativas del bloque es la creación del G-20 por Brasil, el cual reunió a países en desarrollo con la finalidad de liberalizar la agricultura y eliminar los subsidios.

Las construcciones regionales y las coaliciones en la OMC demuestran como las relaciones comerciales en América Latina se están transformando. Hay una amplia red en la que interactúan los grupos regionales, sub-regionales y multilaterales. Esas coaliciones y los acuerdos regionales han logrado buenos resultados, aunque de extensión limitada.

Palabras clave: globalización, comercio exterior, desarrollo, MERCOSUR, ALCA, CACM, OMC, América Latina.

* Este trabajo fue publicado en: Diego Sánchez Ancochea and Ken Salden(eds.).

** Diana Tussie es Ph.D. en Relaciones Internacionales y Económicas por la London School of Economics and Political Science y coordinadora del área de Relaciones Internacionales de FLACSO-Argentina.

De la rivalidad a la cooperación: límites y desafíos de un contacto creciente*

Diana Tussie y Mercedes Botto**

Las relaciones bilaterales entre Argentina y Brasil han sufrido una transformación profunda, a lo largo del siglo XX, en temas de cooperación y administración de conflictos. Se distinguen tres períodos de las relaciones interestatales: (1) en las primeras décadas del siglo XX Argentina veía Brasil con indiferencia en lo económico, como inferior en lo cultural y como rival en lo político; (2) luego a finales de los cincuenta considera a Brasil como un rival militar y geopolítico; (3) finalmente, en los años ochenta se inicia un acercamiento entre estos dos países en temas comerciales y económicos.

El presente trabajo analiza la agenda entre Argentina y Brasil en una diversidad de temas como seguridad, integración, medioambiente, migración y diplomacia. De esta agenda se proyectan tres principales percepciones mutuas que confluyen constantemente: la rivalidad, el contacto y condominio. El enfoque de condominio destaca el avance de los gobiernos para identificar problemas comunes, diseñar políticas para solucionarlos, pero reconoce el temor de que al aplicar dichas políticas pierdan su autonomía.

En primer término, el trabajo analiza la situación de la frontera entre Argentina y Brasil, describe los pasos de frontera, la infraestructura entre la que se destaca la Cuenca de la Plata, la influencia del MERCOSUR, y su relación con los regímenes internacionales. En cuanto a defensa y seguridad, el trabajo observa como la antigua rivalidad entre los dos países va desapareciendo, y la firma de varios tratados ha promovido la cooperación bilateral y la ayuda mutua entre sus fuerzas armadas.

En referencia a las relaciones comerciales, la presencia del MERCOSUR marca la cultura de contacto entre Argentina, Brasil, y la región del Cono Sur. En el tema de inversión extranjera se recalca la inversión hecha en los noventa por el MERCOSUR en Argentina debido al proceso de privatizaciones. Luego el trabajo observa el alto influjo de inversión brasilera en varios sectores como el energético, alimenticio, siderúrgico, entre otros, lo que caracteriza a Brasil como un socio estratégico. En ese proceso se vislumbra una lenta marcha hacia una cultura de entendimiento.

En medioambiente, el gran avance con la creación de la Reunión Especializada en Medio Ambiente (REMA), que más tarde formará parte del MERCOSUR con el objetivo de armonizar las normas ambientales lo que no se ha dado en la práctica. Finalmente, en el tema de migración, el trabajo observa que tanto Brasil como Argentina son receptores de migración, de otros países de la región y que entre estos no hay importantes flujos migratorios, más bien lo que predomina son flujos con fines específicos como el comercio y los servicios.

Palabras clave: Argentina, Brasil, MERCOSUR, cooperación, seguridad, comercio, medio ambiente, migración, integración

* Este trabajo fue publicado en: W. Holmeister, Francisco Rojas y Luis Emilio Solis(comp.), la percepción de Brasil en el contexto Internacional: perspectivas y desafíos. Tomo 1 América Latina. Flacso/Fundación konrad Adenauer 2006.

** Diana Tussie es Ph.D. en Relaciones Internacionales y Económicas por la London School of Economics and Political Science y coordinadora del área de Relaciones Internacionales de FLACSO-Argentina. Mercedes Botto es Ph.D. en Estudios Políticos y Ciencias Sociales por el European University Institute e investigadora adjunta en el área de Relaciones Internacionales de FLACSO-Argentina.

O papel do Brasil na integração da América Latina*

Clóvis Brigagão y Fernanda Fernandes**

A partir de una breve revisión de las primeras iniciativas de integración regional en América Latina, el trabajo analiza la reorientación que el sueño integracionista gana a partir de la mitad de la década de 80 con el proceso de democratización de la región. Dos son los cambios más relevantes: la redefinición de lo regional por la condición de contigüidad geoeconómica y, por ende, la idea de integración de América del Sur en lugar de la integración latinoamericana.

En ese sentido, la decisión del gobierno brasileiro por definir el espacio de integración de América del Sur fue una decisión estratégica con el objetivo de crear una densidad geográfica, política y económica. Argentina y Brasil asumieron, así, el protagonismo del proceso. De rivales estratégicos, los dos países pasaron a buscar entendimientos político-diplomáticos.

Argentina y Brasil, en 1991, presentan la idea del MERCOSUR y las bases de la formulación política intergubernamental de integración multilateral. El MERCOSUR ha tenido un desarrollo dinámico, sin embargo, los conflictos de intereses no han estado ausentes. Las disputas sectoriales entre Argentina y Brasil, de carácter corporativista han llevado recientemente ha una casi paralización del proceso de integración en el marco del MERCOSUR. Los impactos negativos de las negociaciones con Paraguay y Uruguay también evidencian las asimetrías existentes.

La actual política externa brasileira coincide con las iniciativas de expansión del "capital brasileiro", tanto público como privado, en dirección a América del Sur y al

resto del continente. En ese contexto, se confirma la entrada de Venezuela configurando el eje Brasil – Cuenca del Plata – Amazonía. Así, nace el proyecto CASA (Comunidad Sudamericana de Naciones), con la finalidad de coordinar políticas vis-à-vis las relaciones externas con el NAFTA, la Unión Europea y la comunidad asiática.

Con el objetivo de buscar una mayor inserción regional e internacional, Brasil también ha abierto ese proceso de integración a una mayor participación de las unidades subnacionales y a otros países de la región como Bolivia, Perú, Ecuador, Guyana. Para Brasil, la integración ha pasado a ser un objetivo estratégico, hay una asertiva más pragmática e incisiva por parte de Brasil en los negocios regionales que se revelan en las políticas de refinanciamiento e inversión, y en la preocupación del gobierno Lula en expandir la infraestructura sudamericana.

Palabras clave: integración regional, MERCOSUR, América del Sur, Brasil, Argentina

* Este trabajo fue encargado por la Secretaría General de FLACSO y presentado en un seminario organizado por FLACSO en Santiago de Chile, en 2006.

** Clóvis Brigagão es Ph.D. en Ciencia Política por la Universidad de Chicago, director del Centro de Estudios de las Américas, Instituto de Humanidades – Universidad Candido Mandes, coordinador del Grupo de Análisis de Prevención de Conflictos Internacionales (GAPCon) e investigador asociado de FLACSO-Brasil. Fernanda Fernández es estudiante del curso de Relaciones Internacionales del Instituto de Humanidades – Universidad Candido Mandes.

La integración latinoamericana: el caso del Ecuador*

Claudia Donoso**

El orden mundial ha enfatizado la necesidad de impulsar consensos y acuerdos entre los Estados que establezcan vínculos de interdependencia entre ellos. En particular, este trabajo se encuentra dirigido a describir el proceso de integración del Ecuador como prototipo de la experiencia latinoamericana. El trabajo revisa las relaciones que el país ha establecido con la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), y la Unión Europea. Adicionalmente, presta atención a las relaciones de Ecuador con EE.UU, y los prospectos de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con ese país. Los razonamientos de estos marcos revelan las oportunidades que se ha obtenido hasta ahora y advierte sobre las barreras para lograr una cooperación integral.

Desde la OEA y ante el derrumbamiento de la Guerra Fría como condicionante a las propuestas de la organización, el país participa en la revitalización de la OEA desde el establecimiento de principios inamovibles como el fortalecimiento de la democracia, el combate a la corrupción, el reconocimiento de los D.D. H.H. y la protección del medio ambiente. La CAN por su lado, es el proceso de mayor atención para el Ecuador. Pese a la crisis de la integración andina experimentada en los rezagados logros en el comercio interregional y la vulnerabilidad del organismo ante las negociaciones bilaterales de un TLC - no en bloque - con EE.UU, la CAN ha cosechado logros en la ejecución y acatamiento de un ordenamiento andino a través de organismos supranacionales como es el caso del Tribunal Andino de Justicia, el Parlamento Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores entre otros. En un

ámbito más regional, la CSN busca la armonización de la política internacional de los países del sur que conlleve a la vez a la integración física de los países, a una cooperación en ciencia y educación, y al perfeccionamiento de una zona de libre mercado. Sobretudo, el objetivo del CSN es de carácter político, el tamaño del territorio y de su población lo configuraría como el tercer mayor bloque del mundo. Con la Unión Europea, los vínculos de Latinoamérica se pueden rastrear a los 70s. El dialogo político y la cooperación con Ecuador se ha dado a través del Grupo de Río y la CAN. Con este ultimo en particular, el comercio ha aumentado en los últimos 10 años configurándose como su segundo socio comercial.

Pese a que Ecuador mantiene confianza en el multilateralismo, su relación con EE.UU. ha marcado los intereses más inmediatos para el país. De mayor preocupación es el Plan Colombia, financiada por Estados Unidos, y las presiones que está ejerciendo hacia la frontera ecuatoriana en términos de incursión de grupos armados o del movimiento de desplazados hacia el país. En otros ámbitos Ecuador se encuentra estrechamente vinculado a cooperar con EE.UU. como por ejemplo la lucha contra el narcotráfico a través de un Puesto de Operación Avanzada en el país, asistencia en el desarrollo norte, cooperación en el trafico ilícito de inmigrantes y la búsqueda de dialogo para la renegociación de la deuda externa. En el 2004, el Ecuador inicia negociaciones para consolidar un TLC con EE.UU, sin embargo, este no llegó a concluirse por el recelo a una negociación inequitativa en agricultura y propiedad intelectual.

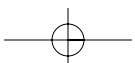
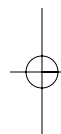
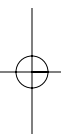
Las observaciones culminan avizorando un Ecuador que no busca entrar a la comunidad internacional solo, mas bien su intención es buscar vínculos multilaterales vía CAN. En un segundo ámbito, las negociaciones del TLC con EE.UU. se establecen como piso y punto de referencia para las futuras negociaciones comerciales con

la UE. Con todo, la cooperación comercial con la UE se percibe como positiva dado que se negociará en bloque con la CAN, esto sin dejar aun lado que cualquier acuerdo que la UE tome en consideración tiene como requisito medidas en cuanto a la protección de los DD.HH, el medio ambiente y el trabajo infantil. Con todo, los avances en los procesos de integración ecuatorianos dependerán del fortalecimiento de la institucionalidad operativa de la CAN y de la edificación de un arancel común externo con la UE, y de una cooperación política regional que continúen en materia de seguridad, la lucha contra las drogas, desarrollo sostenible y medidas de confianza mutua.

Palabras clave: integración, interdependencia, CAN, OEA, EE.UU., Unión Europea, Ecuador

* Este trabajo fue publicado en: Luis Guillermo Solís y Francisco Rojas Aravena, La integración latinoamericana, visiones regionales y subregionales, San José de Costa Rica, FLACSO-Costa Rica y el Observatorio de las Relaciones de Europa con América Latina – OBREAL, 2006, pp.163-218.

** Claudia Donoso es Máster en Ciencias Sociales con mención en Relaciones Internacionales por FLACSO-Ecuador, investigadora asociada del Programa de Relaciones Internacionales de FLACSO-Ecuador y actualmente Subsecretaria de Defensa en la Unidad de Coordinación de Seguridad del Ecuador.



Las cumbres iberoamericanas y los retos de la diplomacia de las cumbres*

Francisco Rojas Aravena**

El trabajo desarrolla tres temáticas: el proceso de evolución de las Cumbres Iberoamericanas, la diplomacia vinculada a las cumbres y los desafíos que enfrentaran en el futuro.

El proceso de cumbres en general y concretamente el de las Cumbres Iberoamericanas, enfrentan grandes desafíos como resultado de cambios en el entorno internacional. Las Cumbres Iberoamericanas nacieron después de la Guerra Fría, y se plantearon como un espacio de diálogo y cooperación entre los países de la península Ibérica y los latinoamericanos y caribeños. En especial se destaca los desafíos con los que se encuentra Ibero América, después de los atentados del 11 de septiembre en el que Estados Unidos fomenta una política unilateral, ante lo cual América Latina ha perdido peso en la gravitación de los asuntos internacionales y ya no es el principal interés de los actores globales.

La estructura, organización y desarrollo de las cumbres iberoamericanas evidencian tres etapas sobresalientes: surgimiento y desarrollo entre 1991 -2001, momento de transición desde la Cumbre de Bávaro 2002 a la Cumbre de San José 2004, y finalmente la etapa de relanzamiento o declinación de la iniciativa con la Cumbre de Salamanca en el 2005. La próxima Cumbre Iberoamericana en Salamanca, marcará un hito en torno a la posibilidad de reimpulsar el proceso, promocionando procesos de concertación y coordinación de políticas. El otro posible escenario es la continuación del proceso de declinación que ha mostrado la diplomacia de las cumbres de manera acelerada en los últimos años.

En un segundo ámbito, el trabajo conceptualiza la diplomacia de las cumbres, como una nueva manera de

hacer política internacional en la era de la globalización. Las cumbres constituyen un escenario multilateral privilegiado, enfatizan cuestiones de corto plazo a reforzar y la necesidad de legitimar políticas domésticas en la interacción internacional. Con todo, las cumbres desde el punto de vista de su posible rol, poseen cuatro categorías: articulación, agregación, socialización y transacción. El desarrollo de la diplomacia de cumbres, sin embargo, ha evidenciado un exceso de iniciativas que reducen su capacidad de operacionalización, una débil institucionalidad y una baja apertura a las organizaciones de la sociedad civil.

En un tercer ámbito, se detalla como los desafíos de las Cumbres están dados por los nuevos condicionantes de una política exterior estadounidense unilateral cuya configuración desde la lucha global contra el terrorismo termina afectando gravemente el multilateralismo. Las alianzas tradicionales se han roto y lo que viene es la formación de coaliciones que surgen alrededor o en base a la superpotencia: Estados Unidos.

El trabajo termina argumentando el importante rol de las cumbres en el orden internacional; constituyen un escenario multilateral privilegiado debido a que desarrollan una gran capacidad para abordar temas emergentes en el contexto internacional. En el marco de las cumbres, se construyen diagnósticos y se busca compartir percepciones para establecer cursos de acción colectivos y consensuados. El énfasis de las cumbres es el tratamiento de asuntos a corto plazo que tienen un impacto directo con las políticas domésticas de las naciones que participan en las cumbres.

Palabras claves: cumbres, diplomacia, Cumbres Iberoamericanas, política exterior de EE.UU., América Latina

* Este trabajo fue publicado en: Celestino del Arenal, Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005). Logros y Desafíos. Siglo XXI Editores y Fundación Carolina, Madrid, 2005, pp. 47-71.

** Francisco Rojas es Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Utrecht y Secretario General de FLACSO.

La apuesta por el "poder blando": política exterior de la Concertación 2000-2006*

Claudio Fuentes**

Este artículo analiza las relaciones exteriores de Chile desde tres principales perspectivas. La primera, observa la coherencia en la política exterior de los gobiernos de la Concertación para abrir mercados regionales y globales en la búsqueda de consolidar alianzas beneficiosas para la economía nacional. La segunda, revisa los aspectos políticos del multilateralismo como mecanismo de promoción de la paz, la democracia y la protección de los derechos humanos. La tercera, detalla las relaciones con los países de Latinoamérica, en las que se observa un giro positivo con Argentina y la continuidad de los conflictos históricos con Perú y Bolivia.

En relación al primer punto, el artículo enfatiza que la política exterior del Presidente Lagos no puede entenderse sin estudiar las líneas que han guiado los dos gobiernos de la Concertación que le antecedieron. En este sentido, se advierte una gran coherencia de objetivos y estrategias en materia de la promoción de la paz, y el fortalecimiento del comercio y el multilateralismo como resultado de una continuidad de política.

En segundo lugar, destaca el gobierno de Chile en materia de promoción del comercio internacional ha subrayado como el gran y único objetivo la liberalización de los obstáculos para el comercio a partir de la firma de acuerdos regionales o bilaterales. Sin embargo, en su acción internacional Chile ha perseguido también objetivos políticos y de seguridad. Los primeros relacionados con el fortalecimiento del multilateralismo, y el segundo vinculado a favorecer la cooperación, transparencia y paz. Con todo, Chile ha aplicado el

modelo de alianzas comerciales para tener acceso a mercados importantes tales como Estados Unidos, Unión Europea, Sudoeste Asiático, México, Argentina, India y China.

En relación al tercer punto, contrariamente a lo dicho por algunos especialistas, se arguye que Chile sí ha tenido una política orientada hacia la región. La relación de Chile con América Latina ha sido intensa desde el punto de vista político, económico y estratégico. Varias iniciativas promovidas por Chile, han sido absorbidas por América Latina que involucra a otros países en la región. Además, de algunos acuerdos comerciales firmados por Chile con países del continente, se han desarrollado iniciativas políticas de relevancia tales como la concertación de la región en relación al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en temas de promoción de democracia y operaciones de paz en Latinoamérica. Chile ha demostrado aplicar en su política externa un "regionalismo abierto".

Palabras clave: política exterior, multilateralismo, comercio, Concertación, Chile, América Latina

* Artículo publicado en: Robert Funk (ed.), El gobierno de Ricardo Lagos: la nueva vía chilena hacia el Socialismo, Santiago, Editorial Universidad Diego Portales, 2006.

** Claudio Fuentes es Ph.D. en Ciencia Política por la Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill y Director de FLACSO-Chile.

Relaciones Exteriores del Chile Democrático*

Claudia Fuentes Julio y Claudio Fuentes Saavedra**

Este artículo pretende derribar dos mitos: el que el gran objetivo de política exterior sea el de la promoción del comercio internacional y el de que la acción internacional de Chile es fuera de América Latina. Chile ha tenido varios objetivos en su acción internacional, entre ellos objetivos políticos y de seguridad. Además, Chile ha promovido el regionalismo abierto incluyendo a Latinoamérica en diversos temas y ha buscado una gran inserción en el mercado de la región.

El presente artículo se divide en tres partes. En la primera, se presenta la estrategia de inserción económica internacional. Chile ha presentado diferentes fases: (1) en la década de los noventa, un regionalismo abierto en Latinoamérica con el MERCOSUR y otros acuerdos regionales y bilaterales; (2) del 2000 al 2003, una búsqueda de mega mercados con los tratados de libre comercio con EE.UU., Canadá y la UE; y (3) del 2004 al 2006, una apuesta estratégica en Asia, con tratados de libre comercio con China, Corea del Sur e India. En ese sentido, Chile ha tenido acciones coherentes que han buscado abrir mercados y consolidar alianzas estables para la economía nacional.

En la segunda parte, el artículo se refiere a los temas políticos de la acción global de Chile incluyendo temas de paz, democracia y protección de los derechos humanos. Chile ha participado en varias misiones de paz como las de Haití, Irak, Camboya, Bosnia y Timor Oriental. En la promoción del multilateralismo, también ha participado activamente en los órganos de la ONU como el ECOSOC y la Comisión de Derechos Humanos, ha sido elegido como miembro no permanente del Consejo de Seguridad

por dos ocasiones, y varios diplomáticos chilenos han formado parte por elección o designación de altos cargos en organismos.

En la tercera parte de artículo, se analiza la relación de Chile con América Latina. Uno de los intereses de Chile en su política exterior ha sido fomentar la integración latinoamericana lo que demuestra el aumento de inversión chilena en la zona. En relación a sus vecinos se observa un cambio estratégico con Argentina y la persistencia de los conflictos históricos con Perú y Bolivia.

El artículo destaca la gran coherencia que ha demostrado la política exterior chilena desde el regreso a la democracia y señala los desafíos que quedan pendientes en agenda internacional del país.

Palabras clave: política exterior, regionalismo abierto, multilateralismo, tratados de libre comercio, Chile.

* Este artículo fue publicado en: Manuel Alcántara y Leticia Ruiz-Rodríguez (eds.) Chile - Política y modernización democrática, España, Ediciones Bellaterra, pp. 233-258.

** Claudio Fuentes Julio es Ph.D. en Ciencia Política por la Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill y Director de FLACSO-Chile. Claudia Fuentes Saavedra es MA en Relaciones Internacionales y profesora-investigadora de FLACSO-Chile.

Política externa do governo Lula: continuidade e mudanças*

Clóvis Brigagão*

La política externa brasileira se ha caracterizado por dos rasgos dinámicos y complementares: (1) la continuidad, basada en los principios de no intervención en asuntos internos de otros Estados, la auto-determinación de los pueblos, la resolución de conflictos por medios pacíficos y la defensa del multilateralismo; y (2) la innovación, la cual varía de acuerdo a las coyunturas internas e externas. En las últimas décadas, la política externa brasileira pasa a ser más sensible a cambios internos y externos, enfrentando una mayor y más compleja interacción entre actores internos y externos. En ese contexto, el texto analiza la política externa del gobierno Lula, su complejidad y múltiples desafíos.

En el plano interno, por un lado, el gobierno Lula se caracteriza por la continuidad de la política económica y fiscal de su antecesor, por otro lado, propone alterar el cuadro social del país con el combate al hambre y la pobreza. Esa doble agenda interna, de carácter pragmático, tiene una repercusión en la agenda externa, resultando en una doble estrategia diplomática, una política y la otra de negocios.

Esa doble estrategia diplomática parte de una profundización de la percepción de que Brasil debe actuar con más vigor, como *global trader* y *player* para buscar una mayor inserción en el plano internacional. En ese sentido, el gobierno Lula ha intensificado las actividades diplomáticas, lo que viene generando cambios en la conducción de la política externa y dando características propias a la política de su gobierno. Una diplomacia más desafiadora, realizada a través de negociaciones y alianzas amplias y múltiples. A esa diplomacia, sin

embargo, le falta una "tercera pierna", la política de defensa a ser transformada en Diplomacia de Defensa, una diplomacia democrática y defensiva, integrada a las de política y negocios y más concertada al sistema internacional.

Las iniciativas de gobierno Lula han tenido tanto carácter simbólico como político. Con esa perspectiva el texto analiza las relaciones de Brasil con otros países y bloques regionales, y el plan político estratégico en la postulación de Brasil a un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La cuestión del liderazgo, de las alianzas negociadas y de la nueva inserción internacional tiene un costo muy alto, no apenas en términos políticos pero también en términos de recursos presupuestarios, logísticos y administrativos. Afrontar esos costos y encontrar el equilibrio entre seguir cambiando y mantener lo esencial de la política exterior brasilera son los grandes desafíos de la doble diplomacia del gobierno Lula.

Palabras clave: política exterior, diplomacia, gobierno Lula, Brasil

* Texto escrito para la Revista Papeles e Cuestiones Internacionales, Centro de Investigación para la Paz (CIP), Madrid, España, 2007.

** Clóvis Brigagão es Ph.D. en Ciencia Política por la Universidad de Chicago, director del Centro de Estudios de las Américas, Instituto de Humanidades - Universidad Candido Mandes, coordinador del Grupo de Análisis de Prevención de Conflictos Internacionales (GAPCon) e investigador asociado de FLACSO-Brasil.

Los partidos de izquierda democrática y el desafío de las alianzas políticas en América Central*

Luis Guillermo Solís**

El agotamiento y desgaste del paradigma neo-liberal en el hemisferio occidental se presenta oportuno para las aspiraciones y reivindicaciones de la "nueva izquierda democrática" en América Central. Se abren nuevos espacios para el dialogo y la cooperación entre actores y la promoción de nuevos liderazgos y alianzas para un proyecto regional común. Un dialogo libre, amplio pluralista y heterogéneo debe ser el objetivo prioritario de la "izquierda democrática".

A principios del siglo XXI la "izquierda democrática" centroamericana aparece débil en lo institucional, desgastada en lo ideológico y carcomida en lo ético. La alianza política como nuevo derrotero luce, en el mejor de los casos, remoto. Medio siglo de confrontaciones con los regimenes imperantes - violenta hasta el punto de llevar a la acción armada - tuvieron efectos disímiles sobre la organización y la participación en el poder de los partidos políticos de tendencias democráticas, pero en términos generales, esta tendencia se fragmentó y dividió en grupos y sub-grupos profundamente separados.

En Costa Rica se formula entonces una "izquierda democrática" de corte socialdemócrata vernácula y reformista, la cual llegó a ejercer el poder bajo la égida de un Estado benefactor inspirado en el keynesianismo. En El Salvador, Nicaragua y Guatemala, y en menor grado en Honduras, la izquierda se radicalizó gradualmente hacia finales de los años setenta, y a partir de la articulación de organizaciones populares - ya alzadas en armas muchas de ellas -, teniendo como telón de fondo las sanguinarias arremetidas de las Fuerzas

Armadas del área. En Panamá, la izquierda se institucionaliza gradualmente en un discurso nacionalista-populista conducido por las Fuerzas Armadas a partir de 1968. De ahí que la "izquierda" centroamericana entra en una era de ajuste estructural a inicios de los años ochenta en las peores condiciones; asediada en Nicaragua, o ausente como en Guatemala, o neutralizada como en Costa Rica y Panamá.

En este complejo entorno, los sistemas políticos han evolucionado en un sentido claramente democrático pero las estructuras de dominación tradicionales permanecen intactas, con una elite intelectual ausente en las causas progresistas y una sociedad civil con un mayor perfil en la política regional, debido al apoyo recibido de la comunidad y cooperación internacional. Gobiernos débiles, corruptos y elitistas, convirtieron a la sociedad civil en el interlocutor privilegiado de la ciudadanía y del mismo entorno internacional en detrimento de los partidos políticos y las instituciones democráticas. Es esta ruptura entre sociedad política y sociedad civil la que podría desembocar en desorientaciones doctrinarias en los movimientos progresistas y abonar a la tesis de la democracia directa, y acercarse a la tesis corporativista, y por tanto proto fascista.

Ante este panorama, se proponen al menos cuatro reivindicaciones para la "izquierda democrática" y sus alianzas: la reivindicación ideológica, la reivindicación ética, la reivindicación organizativa y la reivindicación programática, y para lo cual habría que resolver cinco tensiones:

La tensión entre dogmatismo y pluralismo, o la coherencia que debe existir entre acción y valores, principios y objetivos permanentes.

La tensión entre el liderazgo individual y la decisión colectiva, entre la vieja política caudillista y la nueva política participativa.

La tensión entre idealismo y pragmatismo, entre la voluntad creativa y las limitaciones impuestas por el entorno.

La tensión por la diversidad de demandas y organizaciones sociales y sus diferentes pesos específicos.

La tensión entre autoridad y autoritarismo, entre orden sin abuso ni arbitrariedad y disciplina.

¿Qué hacer? Se sugieren diez puntos de acción, desde reformas electorales, foros y dialogo permanente, hasta estrategias de incorporación de los movimientos sociales desde lo local hacia lo nacional, ideologizar el debate, promover una acción política pragmática, reorganizar y democratizar los partidos, generar nuevas identidades y alianzas y formas nuevos cuadros a nivel de fuerzas sociales y partidos políticos progresistas en la región.

Palabras clave: izquierda, democracia, alianzas políticas, nuevos liderazgos, América Central.

* Este artículo fue publicado como parte de la serie "Documentos de trabajo" de la Fundación Friedrich Ebert, San Salvador, 2006.

** Luis Guillermo Solís es Máster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Tulane, EE.UU, catedrático de Historia y Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica e investigador de FLACSO-Costa Rica.

Ecuador: crisis, democracy, and security*

Fredy Rivera y Franklin Ramírez**

Ecuador tiene una nueva realidad marcada por intensos problemas de fragilidad democrática, exclusión social e inseguridad ciudadana que, junto a la nueva agenda de seguridad regional liderada por Estados Unidos, ha minado la imagen de este país como una "isla de paz". En ese sentido, el artículo analiza tanto las dinámicas políticas que han mantenido al Ecuador en una permanente crisis socioeconómica, como la fragilidad de las instituciones públicas, la incertidumbre de formar parte de una agenda regional, y el manejo político de la agenda neoliberal implementada durante los años noventas.

Con ese objetivo, el artículo presenta una revisión del modelo de estado desarrollista (*state developmentalism*), desde su implementación en los años sesentas y setentas, hasta su declive en la transición democrática y la crisis de la deuda a inicios de los ochentas.

En los años noventas continuaron las reformas estructurales para enfrentar el conflicto social y la fragilidad de las instituciones democráticas. A fin de analizar esa realidad política, el artículo discute la elección de Durán Ballén en 1992, el derrocamiento de Abdalá Bucaram en 1996, la Asamblea Constituyente de 1998 con el presidente interino Fabián Alarcón; la posesión de Jamil Mahuad, su derrocamiento y los efectos socio-económicos de la dolarización implementada en su período; y la visión del gobierno de Lucio Gutiérrez y su fallida coalición con el movimiento indígena.

Con esos antecedentes, el artículo replantea los nuevos escenarios y retos en la construcción de políticas especialmente frente a temas actuales de relevancia

política y social para un país en permanente crisis política, como la lucha contra la droga, la seguridad nacional, el involucramiento en el Plan Colombia y la violencia urbana.

Palabras claves: Ecuador, sistema político, seguridad, democracia, gobernabilidad, Plan Colombia, Estados Unidos.

** Fredy Rivera es candidato a Doctor en Sociología por la Universidad de Cuyo, Argentina, Máster en Ciencias Sociales por FLACSO-México y profesor-investigador del Programa de Relaciones Internacionales de FLACSO-Ecuador.

* Este artículo fue publicado en: Russell Crandall, Guadalupe Paz and Riordan Roett (eds.), The Andes in focus. Security, democracy and economic reform, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005.

** Fredy Rivera es candidato a Doctor en Sociología por la Universidad de Cuyo, Argentina, Máster en Ciencias Sociales por FLACSO-México y profesor-investigador del Programa de Relaciones Internacionales de FLACSO-Ecuador. Franklin Ramírez es Magíster en Ciencias Políticas Iberoamericanas por la Universidad Internacional de Andalucía y profesor-investigador asociado de FLACSO-Ecuador.

Miembros del GRILAC de Relaciones Internacionales y Estudios Estratégicos*

Adrián Bonilla

Mercedes Botto

Clóvis Brigagão

Claudia Donoso

Claudio Fuentes

Olaya Hanashiro

Alexei Páez

Fredy Rivera

Francisco Rojas

Luis Guillermo Solís

Diana Tussie

* Para la realización de este CD han contribuido los estudiantes del Programa de Relaciones Internacionales de FLACSO-Ecuador: Nashira Chávez, Farah Zabana, Paulina Larreátegui y Harry Dorn.

