

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**“ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE LA POLÍTICA
EXTERIOR SALVADOREÑA EN EL CONTEXTO DEL NUEVO ORDEN
ECONÓMICO Y POLÍTICO INTERNACIONAL.
PERIODO 1989- 2001.”**

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO POR:

**SANDRA MIGDALIA RODAS CASTILLO
ANA HERLINDA MARROQUÍN VELÁSQUEZ
TANIA ELIZABETH BURGOS JOVEL**

**PARA OPTAR AL GRADO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, SEPTIEMBRE DE 2002.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA

Doctora María Isabel Rodríguez Suttner

VICERECTOR ACADEMICO

Ingeniero José Francisco Marroquín

VICERECTOR ADMINISTRATIVO

Licenciada María Hortensia Dueñas de García

SECRETARIA GENERAL

Licenciada Lidia Margarita Muñoz

FISCAL GENERAL

Licenciado Pedro Rosalío Escobar

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

Licenciado Francisco Alberto Granados

VICEDECANO

Licenciado Edgardo Herrera Medrano

SECRETARIO

Licenciado Jorge Alonso Beltrán

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR DE ESCUELA

Licenciado Carlos Gustavo Lucha

DIRECTOR DE SEMINARIO DE GRADUACIÓN

Licenciado Mauricio Adalberto Guevara

AGRADECIMIENTOS.

A Dios Todo Poderoso

Por haberme dado la oportunidad y fortaleza para alcanzar esta meta.

A Mi Abuela y Tios

Por todo su sacrificio y amor constante

A Mis Padres

En especial a mi mamá que en paz descansa

A Mis Herman@s

Por todo su apoyo, cariño y confianza a lo largo de mi carrera

A Mis Compañeras de Tesis

Tania y Herlinda, por haberme permitido compartir esta y otras memorables experiencias con ellas

A Tod@s Mis Amig@s y compañer@s de la Universidad

Los Chinos y compañía, Álvaro, David y Hazel, Magali; en fin a toda la mara que me apoyó; por tantos momentos felices compartidos y por haber creído en mi capacidad para alcanzar esta y otras metas.

A Todos, Gracias , Muchas Gracias.

Sandra Migdalia Rodas Castillo.

Agradezco Al Creador

por haberme permitido culminar esta meta.

A Mis Viejitos Lindos

René Marroquín y Esperanza de Marroquín por su incondicional amor y apoyo. Gracias por todo lo que me han dado, gracias por ser mis padres.

Al Regalo Más Grande Que Me Ha Dado La Vida,

a mi hija Tania Lucía.

Al Hombre Con El Cual Comparto Mi Vida, Mis Sueños, Mi Amor

y con el que deseo estar siempre, mi esposo Roberto Quintana.

A Mi Hermano

José René y mis sobrinitos a los que quiero tanto.

A Toda Mi Familia,

especialmente a mi tía Margarita, gracias.

A Mi Suegra Y Mis Cuñadas

gracias por su cariño.

A Todos Mis Amigos Y Compañeros,

en especial a mis amigas Tania Burgos y Sandra Rodas, también a Francisco Sigüenza (Ohara) gracias por su amistad sincera, por toda su ayuda y cariño, al ilustre Federico, a Magaly, gracias por ser mis amigos.

Y en general a todas las personas que de una u otra forma contribuyeron a que yo alcanzara esta meta. Gracias.

Ana Herlinda Marroquín Velásquez.

A Dios Todo Poderoso

Por haberme dado fortaleza para alcanzar una de mis metas

A Mis Hermanas

Angie y Karla, por darme incondicionalmente todo su apoyo económico y moral a lo largo de mi carrera; Gracias, muchas gracias hermanas que sin ustedes no lo hubiera logrado, gracias.

A Mis Amigas y Compañeras

Sandra y Herlinda, por su comprensión y apoyo a lo largo de la Tesis

A Todos Mis Amigos

Magali, Federico, José de Jesús Villeda, y toda la mara de la UES que siempre estuvo conmigo en las buenas y en las malas.

A todas las personas que creyeron en mi. Hey mara gracias por todo.

Tania Elizabeth Burgos Jovel.

**ESPECIAL AGRADECIMIENTO AL LICENCIADO
RAMIRO VELASCO**

Nuestro asesor en la realización de este trabajo, por su tiempo, orientación y apoyo constante a lo largo del Seminario; y a quien manifestamos nuestra gratitud y amistad sincera.

A la Universidad de El Salvador y a todos los docentes de la Escuela de Relaciones Internacionales que contribuyeron desde un inicio en nuestra orientación y formación profesional.

Sandra Migdalia Rodas Castillo.
Ana Herlinda Marroquín Velazquez.
Tania Elizabeth Burgos Jovel.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

1. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EXTERNO E INTERNO

DE LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE LA POLÍTICA

EXTERIOR SALVADOREÑA.....1-44

1.1.	Aspectos Teóricos Generales: Contexto Externo de la Política Exterior	2
1.2.	El Contexto Interno Salvadoreño en la Década de los Ochenta.....	10
1.3.	Caracterización de la Política Exterior de El Salvador en el Período 1989- 2001.....	15
1.3.1.	La Administración del Presidente Alfredo Cristiani. Período 1989- 1994.....	15
A)	El Contexto Interno Salvadoreño.....	15
B)	El Contexto Político y Económico Externo.....	18
1.3.2.	La Administración del Presidente Armando Calderón Sol. Período 1994-1999.....	22
A)	Contexto Interno a Nivel Político y Económico.....	22
B)	Contexto Interno a Nivel Político y Económico.....	28
1.3.3.	La Administración del Presidente Francisco Flores y su Política Externa desde 1999 a la Actualidad.....	31
A)	Factores Internos a Nivel Económico y Político.....	31

B)	Factores Externos a Nivel Económico y Político.....	36
1.4.	Conclusión Capitular.....	41

CAPITULO II

2.	ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR SALVADOREÑA.....	45-97
2.1.	Aspectos Teóricos Generales sobre Política Exterior.....	46
2.1.1	Conceptos Básicos.....	46
2.1.2	Concepciones Teóricas en Materia de Política Exterior.....	47
2.2	Antecedentes de la Planificación y Gestión de la Política Exterior Salvadoreña.....	56
2.2.1.	La Planificación y Gestión de la Política Exterior en la Administración del Presidente José Napoleón Duarte.....	58
2.2.2.	La Planificación y Gestión de la Política Exterior en la Administración del Presidente Alfredo Cristiani.....	59
2.2.3.	La Planificación y Gestión de la Política Exterior en la Administración del Presidente Armando Calderón Sol.....	60
2.3.	Diagnostico sobre la Formulación y Planificación de la Política Exterior Salvadoreña en la Administración del Presidente Francisco Flores.....	63
2.4.	Diagnostico sobre la Gestión de la Política Exterior Salvadoreña en la Administración del Presidente Francisco Flores.....	70
2.5.1.	Planteamiento de Alternativas de Solución para la Planificación y Gestión de la Política Exterior Salvadoreña.....	90

2.6.	Conclusión Capitular.....	94
------	---------------------------	----

CAPITULO III

3.	ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN ACTUAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR SALVADOREÑA.....	98-155
3.1.	Planteamientos Teóricos Generales Sobre la Administración de la Política Exterior.....	94
3.2.	Marco Jurídico de la Política Exterior Salvadoreña.....	104
3.3.	Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.....	109
3.3.1	Estructura Organizacional del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	109
3.3.2	Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	113
3.4.	Principales Procesos Administrativos de la Política Exterior Salvadoreña....	118
3.4.1.	Administración del Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	120
3.4.2.	Administración y Manejo Presupuestario dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	130
3.5.	Sistemas de Coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	136
3.5.	Planteamiento de Alternativas de Solución para la Administración de la Política Exterior.....	137
3.7.	Conclusión Capitular.....	141
4.	Conclusiones Generales.....	142
5.	Bibliografía.....	144

INTRODUCCIÓN

La política exterior de un país se concibe generalmente como un programa planeado de actividades a corto, mediano y largo plazo, desarrollado por los que toman y ejecutan las decisiones de un Estado frente a otros Estados o actores internacionales y, además, encaminado hacia metas específicas definidas en términos de los intereses nacionales; por tanto, la correcta definición del tipo de política exterior, así como la administración y gestión de ésta, es desde luego una tarea prioritaria para los ejecutores de decisiones de un Estado, por cuanto de ello depende la estimación de las tendencias probables de la política, que incluyen las opciones, alternativas y reacciones frente a diferentes estímulos provenientes de otros actores y factores externos.

De manera específica, el estudio del manejo de la política exterior, así como la problemática que ésta puede enfrentar en cada una de sus etapas, resulta de suma importancia si se tiene en cuenta la dinámica del actual sistema internacional, en el cual la eficiencia y calidad de la política externa representa una variable fundamental para la obtención de beneficios para un país como El Salvador. De ahí que el tema de esta investigación, el cual se titula “Análisis de la Administración y Gestión de la Política Exterior Salvadoreña en el Contexto del Nuevo Orden Económico y Político Internacional. Período 1989- 2001;” resulte significativamente novedoso, dado el análisis particular que permite sobre el manejo de la política exterior del país y, al mismo tiempo, por la escasez de estudios sobre el tema.

La problemática en estudio, se inicia a finales de la década de los ochenta y principio de los noventa, cuando comienzan a gestarse una serie de cambios de estructura en las esferas política, económica y social en El Salvador, con la llegada de un

nuevo Gobierno, con el Presidente Alfredo Cristiani, el cual fortaleció el proceso de negociación que finalmente condujo a la finalización del conflicto armado en el país, con los Acuerdos de Paz en 1992.

Lo anterior se da, a la vez, en un contexto de cambios a nivel internacional como la finalización de la confrontación Este – Oeste, el establecimiento de un nuevo orden internacional, ahora talvez con un carácter más económico que político, y el surgimiento de la mundialización o globalización económica.

Se da así, un nuevo contexto interno y externo con importantes cambios económicos y políticos que de alguna manera plantearon la necesidad de reorientar la política exterior del país, la cual durante la década de los ochentas había girado en torno a los requerimientos y situación del conflicto armado; para luego reorientarse, a partir de los Acuerdos de Paz, hacia un enfoque mucho más abierto, ahora en función de las exigencias de la nueva dinámica mundial, la cual ahora exige una mayor participación económica y política de los Estados en todas las regiones del mundo.

De esta manera, la política exterior de El Salvador y específicamente su proceso de formulación, planificación, administración y gestión externa, se vuelve muy importante en el sentido de que la eficiencia en cada una de estas etapas convierte a nuestra política externa en un instrumento potenciador de muchos beneficios para el país.

Sin embargo, y tal como se ampliará en los capítulos correspondientes, la política exterior salvadoreña no se ha caracterizado precisamente, durante el período en estudio, por dar los resultados de eficiencia esperados; debido a esto, el objetivo planteado en la investigación pretende establecer las principales limitaciones que ha enfrentado la administración y gestión de la política exterior del país, en el periodo en estudio; así

como también, se espera contribuir con algunas alternativas de solución para la misma problemática.

De igual manera, se sostiene que la administración y gestión de la política exterior salvadoreña en el período 1989- 2001, ha presentado serias limitaciones, principalmente por la falta de recurso humano de calidad, un presupuesto insuficiente y mal utilizado, así como la falta de una carrera diplomática bien establecida.

En atención a lo anterior, el primer capítulo del informe estudia el contexto interno y externo de la administración y gestión de la política exterior del país, a fin de determinar la incidencia de los principales factores del ambiente interno y externo, que durante el período en estudio influyeron en la política exterior salvadoreña; entre éstos, el protagonismo de los organismos financieros internacionales.

Así mismo, en el segundo apartado se realiza un estudio sobre las áreas de planificación y gestión de la política exterior salvadoreña, incluyendo algunos aspectos teóricos generales en esta área, una definición de términos clave en la misma, así como una caracterización de lo que ha sido la planificación y gestión de la política exterior salvadoreña durante los dos períodos presidenciales anteriores al actual; y de manera específica, se presenta un diagnóstico sobre la planificación y gestión de la política externa del país en la administración presidencial del Licenciado Francisco Flores.

Seguidamente, en el tercer capítulo de la investigación, se trata de manera específica el área de la administración actual de la política exterior, es decir, los aspectos técnicos específicos de ésta; aquí se incluye el marco jurídico legal de la política exterior, la organización y funciones del Ministerio del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), como principal encargado de la ejecución de la política exterior de el país, los principales procesos administrativos al interior del mismo ministerio, entre otros

elementos, con los cuales se busca determinar la adecuación y eficiencia de la administración y gestión de la política exterior salvadoreña con relación a los objetivos de la misma, planteados por el Gobierno del Presidente Flores.

De esta manera, el informe incluye la propuesta de una serie de alternativas, entre las que se puede mencionar la necesidad de impulsar una reforma administrativa que genere un marco institucional adecuado, es decir, un proyecto destinado a modernizar la capacidad organizativa y operativa de cada dirección del Ministerio de Relaciones Exteriores, en función de un mejor desempeño de nuestra política externa.

Para terminar, el informe concluye a nivel general, que la administración de la política exterior salvadoreña, tanto en el MRREE como en las representaciones en el exterior, no ha sido adecuada ni eficiente frente a las necesidades reales que ha enfrentado el país; ello debido, entre otros factores, a la falta de recurso humano calificado, escasez y mala administración de los recursos humanos y financieros, entre otros.

Así mismo, la gestión de la política exterior también se ha visto opacada por factores entre los que se encuentra la misma escasez y poca preparación del personal, como también la falta de coordinación entre el MRREE, con los demás Ministerios, en las gestiones que estos últimos realizan a nivel internacional; y por la falta de un organismo gubernamental que de seguimiento a las actividades planeadas con anterioridad.

CAPITULO I

1. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EXTERNO E INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR.

INTRODUCCIÓN

La política exterior de El Salvador se desenvuelve, desde finales de los ochenta y principios de los noventa, en un contexto de importantes cambios, principalmente en lo económico y político, tanto a nivel interno como internacional, esto de acuerdo al Nuevo Orden Internacional que coincide con la finalización del conflicto Este - Oeste y con la globalización económica mundial, lo cual a su vez propicia el surgimiento de nuevos actores, principalmente organismos internacionales, creando así un escenario en el que los Estados deben adoptar una serie de medidas y políticas internas en su afán de insertarse a la nueva dinámica y exigencia mundial.

Con base a lo anterior, en este primer capítulo se sostiene que **“los cambios en el contexto económico y político, tanto interno como internacional, que se operan en el período 1989 - 2001, entre ellos el protagonismo de los Organismos Financieros Internacionales y las políticas internas implementadas como parte del Programa de Ajuste Estructural, incidieron en las modalidades y características de la Administración de la Política Exterior Salvadoreña”**; hipótesis que se pretende sustentar en el desarrollo del capítulo.

1.1. Aspectos Teóricos Generales: Contexto Externo.

En el campo de la política y el poder mundial, la caída del Muro de Berlín constituye un símbolo del final de la Guerra Fría que implicó la finalización de un sistema de poder bipolar constituido, por un lado, por Estados Unidos y por otro, la Unión Soviética. Dos poderes antagónicos configuraron ambos ejes de un solo sistema, cuyas fuerzas son contrapuestas, y de los cuales uno se basa en la libertad económica y el otro en el control de la economía. Ambos bloques, mantuvieron un equilibrio considerado inestable y girado alrededor de una estrategia político-militar.¹

La finalización de la Guerra Fría es vista por algunos como el fin de una confrontación ideológica, y por otros, como el fin de una lucha entre dos grandes poderes, aunque pueden ser ambas visiones a la vez.

Se considera que desde 1989, este proceso ha pasado por dos fases predominantes. La primera se extiende desde el inicio de la caída del Imperio Soviético y la desaparición en cascada de los socialismos reales en Europa del Este hasta el fin de la Guerra del Golfo.² En esta fase prevalece una visión normativa del orden mundial, en donde tres condiciones básicas deberían cumplirse para que hubiera un nuevo orden mundial: la implantación de regímenes democráticos a escala mundial, la realización de acuerdos entre países para mantener la seguridad colectiva y cooperativa; y finalmente, el funcionamiento de una economía liberal; esto en condiciones que hagan posible el comercio entre los países, y por tanto, la especialización global.

La segunda etapa abarca desde la conclusión de la Guerra del Golfo hasta el presente. Hechos tales como la desintegración de Yugoslavia, la Guerra de Ruanda, la tragedia de Somalia, los conflictos de la ex-periferia interna del imperio Soviético, el auge del fundamentalismo, pusieron término al optimismo propio de la primera fase,³ y dieron lugar a que se hablara de manera

creciente sobre el "Nuevo Orden Mundial". Una muestra de las percepciones prevalecientes en esta segunda fase está en tesis como la de Samuel Huntington sobre el "choque de las civilizaciones".⁴

En cuanto al tipo de orden internacional que pueda tenerse, es importante considerar lo que ha implicado el fin de la Guerra Fría.

- Una disminución importante de la pugna política-ideológica
- El cambio de naturaleza de la competencia básica. Durante la Guerra Fría había una disputa con componentes básicamente políticos, militares e ideológicos; Actualmente la competencia tiene otras características con influencia comercial, industrial, científica, etc.
- El ascenso en la agenda global de temas que habían ocupado en el orden anterior un lugar subordinado como deterioro del medio ambiente, pobreza, población, migraciones, narcotráfico, terrorismo, nacionalismo, etc.
- La posibilidad de que habrá un espacio de acción mayor para los organismos internacionales y para el fortalecimiento de regímenes internacionales en numerosas áreas temáticas. En un nuevo contexto, esto indica el debilitamiento progresivo del papel del Estado, tendiendo a limitar su actuación a través, por ejemplo, de la apertura de un mayor espacio de acción e influencia en América Latina y el Caribe para actores privados e internacionales.⁵

Las implicaciones del fin de la Guerra Fría, en lo que se refiere a las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina y el Caribe, pueden observarse por ejemplo, en un aumento de la importancia de los temas económicos en la agenda internacional, un cambio en los objetivos de la política de seguridad hemisférica y una influencia creciente de los activos no estatales en la elaboración de políticas hacia la región.

Desde hace más de una década de globalización se ha impuesto como uno de los rasgos característicos de la economía internacional, un proceso de reforma del Estado, el cual se ha

llevado a cabo adoptando programas de reformas constitucionales y legales diversas con el objetivo de adecuar el sistema de instituciones estatales a las nuevas exigencias del nuevo contexto internacional. Ningún país puede quedarse al margen por muy pequeño que sea; por ello los Estados han tenido que venir realizando muchos esfuerzos en la búsqueda de una transformación y ajuste de sus economías con relación a este nuevo contexto. Incidiendo así, en la orientación y administración de la política exterior de los mismos, en función más de dichos cambios y ajustes.

De ahí que en la relación entre globalización económica y "reforma del Estado" no existe homogeneidad porque el reformista estatal se ha estado desarrollando en tres contextos cualitativamente diferentes, conformados por tres grandes tipos de política de configuración estatal: uno, los Estados Liberal Democráticos de las sociedades industriales del capitalismo avanzado; dos, los Estados Autocrático Totalitarios del llamado mundo socialista; y tres, los Estados Autocrático Autoritarios del mundo periférico.

En cada caso, el "ajuste" del contexto institucional a los nuevos requerimientos de la globalización enfrenta problemas cualitativamente diferentes, dada la heterogeneidad de características de tales configuraciones estatales. Estas diferentes características son el factor sistémico político interno con el cual la globalización de los mercados, en tanto factor sistémico económico externo, se articula, y que en cada caso tiende a determinar la específica problemática de cada proceso reformista, tal problemática se complementa con las características únicas y singulares de cada Estado nacional.⁶

Por otro lado, la globalización no es un fenómeno "natural" y más bien responde a tres grupos de factores históricos. Primero, los mercados tienden a ser globales porque ello es un aspecto de la tendencia a la mundialización orgánica que está inscrita, en la lógica sistemática de la civilización capitalista. Según sostuvo Karl Marx, "Mundialización Orgánica" es el proceso irreversible de

constitución de una economía mundial orgánicamente integrada, es decir, en la que la circulación de bienes y servicios, capitales y personas no enfrente barrera alguna por medios administrativos y políticos de los gobiernos y, por tanto, funcione como una mega unidad económica en la que las fronteras nacionales sean irrelevantes para los efectos de la división del trabajo, la producción y la acumulación de capital.

Segundo, la tendencia a la mundialización orgánica se ha desarrollado de forma pacífica desde el final de la Segunda Guerra Mundial, debido a que las elites de los Estados occidentales triunfadores en ella decidieron crear un sistema de organismos multilaterales (pluriestatales) voluntarios para la coordinación política y económica (ONU para la primera; y FMI, BM y GATT, para la segunda)

El Anterior sistema ha promovido desde entonces, con éxitos diferenciales, tanto la resolución pacífica de los conflictos internacionales, como la adopción de un modelo de política económica estratégica basado en una política comercial con tendencia librecambista (apertura en la competencia y los capitales externos); y en una política fiscal anti-inflacionaria (tendiente al equilibrio fiscal.) Esto último se contempla en el marco del Programa de Ajuste Estructural, que respondió a políticas de ajuste exigidas por los Organismos Financieros Internacionales antes mencionados, a fin de lograr la inserción de las economías menos desarrolladas en el mercado mundial.

Tercero, los mercados tienden ahora, en la post-guerra fría, a ser planetarios porque uno de los efectos agregados de las crisis estatales a los que arribaron a partir de mediados de los años setenta, fue el derribamiento de las barreras proteccionistas a la circulación de capitales y mercancías que levantaron sobre todo los Estados Autocrático Totalitarios orientales y los Estados Autocráticos Autoritarios periféricos, en las tres décadas posteriores al final de la Segunda Guerra Mundial.

Este derribamiento ha ampliado, en una medida sin precedentes, el espacio territorial de la circulación de mercancías y capitales en el planeta, precipitando la tercera y actual fase: la mundialización orgánica en la que la mencionada "globalización" limitada al primer mundo de la fase anterior, se ha vuelto global. En la tercera fase de mundialización orgánica del capital, los poderes mundiales obligaron a los gobiernos periféricos a llevar a cabo una reforma radical de la política económica que abrió dichas economías a la competencia externa y al flujo de capitales, operando así el derribamiento de las barreras proteccionistas y la adicción al capital externo.⁷

El vínculo entre la realidad interna de las naciones con el contexto externo es cada vez más estrecho, por lo que la globalización constituye un dato a partir del cual los Estados construyen sus estrategias de desarrollo e inserción, procurando cambios en diversos ámbitos como en las políticas gubernamentales o reformas estatales, liberalización de las corrientes comerciales y de capital, innovaciones tecnológicas y de las comunicaciones, además de la evolución de las estrategias empresariales y de sus inversiones. Un ámbito importante lo constituye la política exterior de los Estados, que tiene que modificarse como producto de los cambios en el sistema internacional destacando elementos nuevos en el área económica, política y social, entre otros.

En el presente contexto de globalización, la inserción internacional de los países se sustenta en elementos diferentes a los que consideraban los teóricos de las postguerras mundiales. Probablemente por la gran influencia que ha ejercido el realismo político en el estudio de las Relaciones Internacionales, se ha tendido a enfatizar como factores sustanciales del poder, principalmente los recursos naturales, el tamaño de la economía del país y su capacidad económica, la población, el territorio, las fuerzas militares y la estabilidad política, entre otros. Sin embargo, en nuestro tiempo parecen adquirir mayor relevancia otros factores, que también se ubican como sustanciales, como el crecimiento económico, el desarrollo de las comunicaciones, la capacidad tecnológica y educativa, sin dejar atrás la capacidad militar.⁸

La actual estratificación mundial del poder y sus tendencias, muestra que las relaciones ya no son exclusivamente de Estado a Estado y de gobierno a gobierno, sino que intervienen crecientemente actores transnacionales, con gran incidencia en la generación de reglas y orden. Esto puede observarse también al interior de los Estados en la progresiva influencia de actores externos sobre la orientación de la política exterior de las naciones.

En el "tope" de la estructura del sistema mundial, se encuentra actualmente la "Tríada" (Estados Unidos de América, Unión Europea y Japón), que compone la cúpula mundial, con capacidad de establecer y dirigir reglas y pautas futuras. Sin embargo, en ese contexto operan actores transnacionales, bancos, fondos de capital, mercados de capital - deuda, flujos financieros, inversiones, empresas, procesos, producciones, Investigación & Desarrollo; ONG's (Organizaciones No Gubernamentales), nuevos conceptos y movimientos como ecología, derechos humanos, mujer, pobreza; etc. con capacidad de generación de reglas y que operan como "factores de poder".⁹

Por debajo de ese "tope", hay diferentes niveles que contemplan a otros actores, como Rusia, China, India y un grupo de Estados catalogados recientemente como industrializados, también algunos actores transnacionales que tienen alta capacidad de influencia. Además, las nacionalidades étnicas y religiosas que ejercen, en cierta medida, presiones al proceso neoliberal vigente; y las ONG's que podrían reemplazar al Estado en aquellos roles en los que no se manifiesta eficiente, como derechos humanos, entre otros. Por último, las unidades adscritas; sean éstas Estados en vías de desarrollo o subdesarrollados y actores transnacionales, carentes de capacidad suficiente aún como para poder ejercer una presión orientada a modificar las reglas del sistema internacional.¹⁰

Por otra parte, cabe mencionar que el sistema político mundial se enfrenta a problemas antiguos y nuevos a los que la misma globalización exige una respuesta y tratamiento a nivel mundial,

como la creciente desigualdad internacional, el deterioro o estancamiento de África y diversos países subdesarrollados; el crecimiento descontrolado de la población mundial; los problemas medioambientales derivados del mal uso o destrucción de los recursos naturales (vegetación, especies animales terrestres y marinas), y el calentamiento del planeta; y, las migraciones masivas. Todos estos problemas ya no pueden ser resueltos a nivel de los Estados, lo que exige la creación de nuevas federaciones "regionales" de ámbito continental, y a su vez, dotar a las Naciones Unidas (principalmente al ECOSOC) de capacidad de intervención y decisión para resolverlos.¹¹

Por otro lado, se destaca la falta de coordinación y cooperación entre el mundo industrializado y el subdesarrollado "Norte" - "Sur", en donde la brecha crece y los procesos de dominación de parte del Norte se profundizan, ya que son los Estados industriales más poderosos, junto con los actores transnacionales los que establecen las reglas del juego. Sin embargo, en ocasiones son los mismos gobiernos y fuerzas económicas del "Sur" los que dejan de lado las necesidades y aspiraciones de sus propias naciones y de otras regiones subdesarrolladas, por identificarse más con el "tope" de la estructura del poder mundial.¹²

Actualmente países del Sur, como por ejemplo el Movimiento de los Países no Alineados (MONOAL) y el Grupo de los 15 (G15) debe reconvertir la forma de coordinar las políticas entre sus miembros, para reinsertarse en el nuevo contexto mundial sin guerra fría, de la misma manera el grupo de los 77.

En una perspectiva diferente sobre la situación del sistema global de los noventa, se estima que si bien ha terminado la caliente disputa ideológica típica del eje este - oeste, no se ha resuelto ni reducido la desigualdad tradicional en la dimensión Norte-Sur.¹³

Por otro lado, de parte de los gobiernos del "Sur" se favorecen los intereses del lado de los sectores privados más influyentes, destacándose así, un claro divisionismo con los sectores empresariales y financieros comprometidos con los países del "Sur", lo que además implica

carencia de poder negociador y de presión, desfavoreciendo la adopción de medidas conjuntas para el desarrollo auto sostenido¹⁴, y por lo tanto una falta de orientación clara en materia de política exterior.

A raíz de la aparición de nuevos miembros, sociedades o países emergentes, que deseaban incorporarse lo más rápidamente a la economía capitalista o bien a su estrategia conocida como economía social de mercado, se destaca la conformación de nuevos bloques económicos. El primero de ellos se localiza en Asia y se origina en la creciente convergencia de intereses económicos en torno a la dinámica de Japón; es un bloque en el cual, tras el poder financiero y técnico japonés, se alinean los demás "tigres" y dragones asiáticos, teniendo como propósito competir exitosamente en la economía mundial, buscando ganar con ello, espacios comerciales y financieros crecientes.

El segundo bloque, deriva de la consolidación de la Unión Europea (UE), a partir del modelo de integración económica de los países occidentales del continente, iniciado con los planes de reconstrucción tras la Segunda Guerra Mundial.

Un tercer bloque sería el americano, iniciado en torno a la creciente integración entre Canadá y Estados Unidos, ampliada a México vía el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC.) Este proceso de integración se proyecta, al menos en términos de intenciones políticas hacia la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)¹⁵

Anteriormente los Estados Unidos de América (EUA) buscaba mantener sus intereses de seguridad (conflicto Este-Oeste); hoy busca gobiernos "funcionales" a sus intereses económicos y de rentabilidad, y transnacionales "aliadas" que operan en su territorio y en los diferentes continentes.

Existe de parte de EUA, interés de que el ALCA sea una realidad frente a las posibles orientaciones generadas en Asia y la Unión Europea (UE.) Por otro lado, la región de Sudamérica,

está adquiriendo una importancia creciente ante la "Tríada", la cual parece haberla tomado como eje de referencia de sus intereses de expansión y reinserción mundial.

Actualmente ya no son los Estados industrializados los que movilizan la economía; Solo se hacen cargo del marco institucional adecuado - en el quehacer jurídico, económico, político e incluso militar-, para que los verdaderos factores de los procesos y los productos que son las empresas privadas, bancos, fondos de capital o mercados de capital, operen.¹⁶ Por lo que se desprende que el conflicto principal desde la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la URSS no tiene que ver con el eje estratégico militar, sino más bien, con el eje económico.¹⁷

1.2. El Contexto Interno Salvadoreño Durante la Década de los Ochenta.

La situación económica y sociopolítica de El Salvador durante el período anterior a 1989, con la finalización de la Guerra Fría, no fue ajena a la dinámica del sistema internacional existente, cuyo ordenamiento estuvo altamente polarizado por el conflicto Este - Oeste, liderado por Estados Unidos y la Unión Soviética respectivamente; fue así como el principio de seguridad de Estados Unidos se convirtió en un factor que influyó considerablemente en la adopción y dirección de determinadas políticas nacionales e internacionales por parte del Gobierno Salvadoreño. La innegable trascendencia del rol de los Estados Unidos de América en la escena internacional, lo configura como una de las principales prioridades para la política exterior del país. La influencia de este país del norte caracteriza en gran medida las relaciones políticas y económicas de El Salvador durante ésta década y posterior a ella.

A nivel interno, desde el golpe de Estado que se dio a finales de los 70's, El Salvador entró en un período caracterizado por el surgimiento de una crisis política interna, ocasionada por los profundos niveles de injusticia social que propició, al mismo tiempo, el surgimiento de una guerra civil. Tal contexto de guerra civil y crisis política fue considerado por Estados Unidos, como

producto de la influencia comunista y por ende, una amenaza dentro de sus principales zonas de influencia. En este sentido, la política exterior del Presidente de Estados Unidos, Jimmy Carter, hacia el país, estuvo dirigida hacia tres elementos principales:

- La intensificación de la ayuda económica y militar
- La búsqueda de la unificación entre las Fuerzas Armadas y el Gobierno.
- La intervención militar directa.¹⁸

La influencia de los Estados Unidos sobre el conflicto salvadoreños era evidente; la potencia mundial a través de la Administración Carter, buscaba dos grandes objetivos dentro de su política exterior: contener la expansión Soviética y conseguir aliados. Además, con la llegada al poder de Ronald Reagan, en 1980, "el Gobierno estadounidense se trazó objetivos de política exterior mucho más ambiciosos que los de su antecesor: Una política de neocontención, con la cual se establecía una política exterior basada en la seguridad de la región, y que solamente podría ampliarse fortalecimiento el sistema capitalista en el área".¹⁹

Durante el período de Reagan se observó un marcado incremento en la ayuda económica y militar hacia El Salvador; así entre enero y marzo de 1981, el gobierno salvadoreño recibió 35.4 millones de dólares en concepto de ayuda militar y 130 millones en ayuda económica, asistencia que se fue incrementando año con año, a lo largo de la década.²⁰

Bajo el lema de protección del principio de seguridad estadounidense, el Gobierno norteamericano temía que se generara en El Salvador el llamado "efecto dominó", es decir; después que cayera Nicaragua en manos de un gobierno revolucionario anti-norteamericano, caería El Salvador y Guatemala. Para evitar tal efecto, Estados Unidos no cesó el subsidio económico de armamento y asesoría militar en El Salvador, de esta forma la opción diálogo con la guerrilla se veía muy alejada de su concretización.

La nueva reestructuración en el poder gubernamental durante 1980 en El Salvador, se da con el pacto entre la Fuerza Armada y el PDC, que condujo a instaurar una nueva Junta Revolucionaria de Gobierno, aceptando al mismo tiempo impulsar un conjunto de reformas estructurales. Así, el 7 de marzo de 1980, la Junta Revolucionaria emitió el Decreto 158, que contenía la Ley de Nacionalización de la Banca, e instituciones de ahorro y préstamo; esta medida, junto a la de Reforma Agraria y la Nacionalización del Comercio Exterior, pretendía disminuir el control oligárquico de la economía salvadoreña y sentar las bases para el desarrollo de una estrategia alternativa al modelo agro exportador, vigente hasta entonces, el cual había comenzado a demostrar signos de un evidente agotamiento.²¹

Sin embargo, tal estrategia, nunca llegó a definirse en términos concretos, ni tampoco llegó a asumirse de una forma precisa en los planes económicos gubernamentales; lejos de ello, las tres reformas contaron con la sistemática oposición del sector privado. De esta manera, a lo largo de la década, el funcionamiento del sistema financiero se caracterizó por el desarrollo de una profunda crisis en su interior, que a finales de 1989, se manifestaba en serios problemas de eficiencia, reducción de capital y de las reservas bancarias y el creciente problema de la mora bancaria.

Por su parte, los resultados del proceso de reforma agraria no fueron muy exitosos, en primer lugar, debido a la resistencia de la oligarquía nacional: "algunos de ellos elevaron exageradamente los precios y sacaron el capital fuera del país, y defendieron sus propiedades a través de organizaciones para- militares".²² Por otra parte, el proceso de reforma "no pudo cumplir con los objetivos planteados debido a que afectaba las grandes producciones cafetaleras".²³ Además, la forma de aplicación de la reforma tenía una dedicatoria política; por un lado, de aplastar a la ultra derecha y por el otro, detener el auge revolucionario.

En cuanto a la sociedad civil dentro del contexto de guerra, puede decirse que la participación de la sociedad civil no fue tomada para la elaboración de las políticas del gobierno de turno, ni mucho menos en su conducción; ello debido, en primer lugar al cierre de espacios políticos dentro del aparato gubernamental y a la consideración de las fuerzas políticas de oposición como defensores y propulsoras del comunismo por parte del Gobierno.

Es importante señalar que en los casos en que se tuvo participación, esta fue solamente en momentos coyunturales y sobre todo, limitada a actuar en protestas dirigidas contra el status existente, y en contra de una gestión nacional subordinada a la influencia estadounidense. En este punto, los movimientos estudiantiles, sindicales, e incluso algunas organizaciones no gubernamentales jugaron un papel importante.

En cuanto al sistema político del país, el proceso histórico salvadoreño ha demostrado que se encontró durante el siglo recién pasado, gobernado por una clase dominante casi precapitalista, constituido por un régimen dictatorial oligárquico y de dictaduras militares. De esta forma, los partidos políticos salvadoreños, hasta hace unos años no pudieron ser actores de la democratización, aunque algunos de éstos propusieron o aportaron algunos logros en la lucha por la democracia.

Los partidos políticos que comienzan a tener participación en la política salvadoreña durante los ochentas fueron prácticamente dos: El Partido Demócrata Cristiano y el emergente Partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA); al mismo tiempo se observa el surgimiento del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), como principal fuerza opositora clandestina, que posteriormente sería reconocido como partido político.

Para 1984, a dos años de haber elegido la Asamblea Constituyente, los salvadoreños fueron convocados nuevamente a elecciones de donde resultó ganador el PDC, con el Ing. José Napoleón Duarte, como primer presidente civil después de varias administraciones militares.

La administración del Presidente Duarte continuó con los objetivos trazados previamente por la Democracia Cristiana: "La Pacificación, la Participación Social, el Desarrollo Económico, y Reactivación Económica, el Respeto a los Derechos Humanos y la Independencia".²⁴

En el ámbito externo y de política exterior, las relaciones de El Salvador con la comunidad Internacional, se realizaron en concordancia con la situación existente, con la influencia de factores externos sobre el proceso político interno, como la intervención de Estados Unidos, la Unión Soviética, Cuba y Nicaragua, quienes "contribuían a la distorsión y desinformación de la realidad nacional".²⁵

Para mediados de la década, a raíz de las presiones regionales e internacionales por solucionar la crisis centroamericana, se produjeron nuevas iniciativas de integración a nivel político y económico. De esta manera, El Salvador inicia una actividad político-diplomática con el grupo de Contadora, en la que Colombia, México, Panamá y Venezuela jugaron un papel importante para el proceso de pacificación de la subregión.

A la iniciativa de Contadora vinieron a sumarse el Diálogo de San José, promovido por la Comunidad Europea en favor de la pacificación y la democratización en C. A. A diferencia de Estados Unidos, la influencia de la Comunidad Europea no estaba condicionada al proyecto contrainsurgente y la cooperación obtenida por esta vía, llevó a los gobiernos del área a actuar de manera concertada en algunos aspectos regionales.

En este marco de actividades, se establecieron a nivel centroamericano, las Cumbres Presidenciales. Es así como en Esquipulas I, los gobiernos centroamericanos se unieron en la búsqueda de una solución concertada a los problemas económicos, políticos y de seguridad en el área.

En Esquipulas II se da una manifestación general por parte de los países del área, hacia la búsqueda de una solución político social y no militar a la crisis regional, posibilitando así, el

acercamiento entre los pueblos centroamericanos y la creación de instancias políticas de carácter regional como el PARLACEN.

Conforme a los acontecimientos y acciones que caracterizaron la década de los ochenta en materia de política exterior, se establece que El Salvador se destacó por una política exterior conservadora y pasiva, por ejemplo en su relación con Estados Unidos, en donde la incidencia de éste en la adopción de medidas internas y en la orientación de la política exterior durante esa década fue evidente.

1.3. Caraterización de La Política Exterior de El Salvador

en el Periodo 1989 – 2001.

1.3.1. La Administración del Presidente Cristiani. Período 1989-1994

A) El Contexto Interno Salvadoreño.

A nivel interno, con el cambio de Gobierno que se da en 1989, la sustitución del Ingeniero Duarte por el Lic. Alfredo Cristiani, candidato del Partido ARENA fundado por los sectores conservadores y al cual pertenecía un grupo selecto de empresarios nacionales, se vislumbró la posibilidad de una solución al conflicto armado que azotaba al país.

Después de la ofensiva de 1989, tanto el FMLN como el Gobierno, mostraban algunos indicios de querer terminar el conflicto, lo cual según algunos analistas políticos, se dio como producto del derrumbe de las sociedades de Europa del Este, del hecho de que los sandinistas perdieron las elecciones en Nicaragua, y por otro lado, que Estados Unidos ya no estaba en disposición de continuar financiando la guerra en el país al ver desaparecida la amenaza socialista.

Bajo la administración del Lic. Cristiani, el Gobierno puso en marcha un programa de reformas económicas y sociales guiadas por dos objetivos fundamentales:

- Sentar las bases para un crecimiento robusto y sostenido en el tiempo.
- Reducir progresivamente los niveles de pobreza.²⁶

A nivel general, el Gobierno impulsó a partir de 1989, una reforma del Estado con miras no sólo a hacerlo más eficiente mediante la modernización, sino también a reducir su presencia y participación en la economía. "Este segundo objetivo se llevó a cabo reprivatizando los recursos que fueron expropiados por la Junta Revolucionaria de Gobierno de 1980, es decir, la banca y el comercio exterior. Y en segundo lugar, promoviendo la privatización de servicios como las telecomunicaciones y las pensiones de retiro, que desde su creación estuvieron en manos del Estado".²⁷

El Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994, impulsado por el nuevo Gobierno, constaba de un Plan de Desarrollo Económico y un Plan de Desarrollo Social; el primero estaba integrado por un programa de estabilización, diseñado con el objetivo principal de controlar la inflación; comprendió básicamente la liberalización del tipo de cambio, el establecimiento de una mayor disciplina fiscal y la adopción de una política monetaria bastante restringida.²⁸

Por otra parte, el Plan de Desarrollo Social, contenía una estrategia social de corto plazo y una de largo plazo; bajo la primera, fue propuesto un conjunto de programas destinados a realizar pequeñas obras y proveer bienes y servicios a favor de los sectores pobres. La estrategia de mediano plazo estaba destinada a atender las necesidades en las áreas de salud, educación y vivienda, así como la atención de la familia, la previsión social y la protección del medio ambiente.²⁹

Para la administración del Presidente Cristiani la prioridad fue la aplicación de medidas de corte liberal, que se iniciaron con la privatización de la banca y el comercio exterior. Lo anterior se complementó posteriormente con el Programa de Ajuste Estructural, que sentó las bases para el

Modelo de Economía de Mercado, como un mecanismo de nuevas reglas en función del mercado y de inserción a la globalización económica mundial.

El Programa de Ajuste Estructural financiado y dirigido por el Fondo Monetario Internacional, se planteó como objetivos fundamentales "la estabilización de la economía para alcanzar un crecimiento robusto y sostenido, así como elevar el bienestar y la calidad de vida de toda la población".³⁰

Por otra parte, el contenido del Plan Económico y Social puesto en marcha por el Lic. Cristiani, experimentó algunas modificaciones luego de la firma de los Acuerdos de Paz de 1992, que posibilitaron la definición y puesta en marcha de un Programa de Reconstrucción Nacional (PRN) y abrió paso a un proceso de transformaciones profundas en las estructuras jurídicas, sociales, políticas y militares.

Así mismo, la firma de los Acuerdos de Paz, estableció una nueva etapa en la historia del país, iniciándose un cambio fundamental de rumbo en la vida política nacional. De esta manera, se inició el largo proceso de democratización que permitió la legalización de los partidos de izquierda y su participación en las elecciones presidenciales, de diputados y alcaldes, celebradas en 1994. Junto a los partidos políticos y como parte de los Acuerdos de Paz, surgen también instituciones como la Policía Nacional Civil y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

En materia de política exterior, la administración del Licenciado Cristiani replanteó los objetivos en esta área en cuanto a: defender y preservar el respeto a la soberanía nacional; fortalecer la institucionalidad del país como uno de los elementos básicos para la consolidación de la democracia representativa y fortalecer la gestión económica de El Salvador.³¹ Por otra parte, la política exterior fue dirigida también a otra finalidad fundamental como fue la búsqueda del apoyo de la comunidad internacional, la proyección internacional del proceso de democratización y

reconstrucción nacional, como un mecanismo que contribuyera a la búsqueda de una mayor cooperación externa hacia el país.

De esta manera, el proceso de reconstrucción nacional motivó con más fuerza el apoyo externo hacia el país ya que gracias, en gran medida, a la mayor apertura y cooperación internacional que obtuvo el GOES durante esta administración, se contó con aproximadamente 21 mil millones de colones procedentes de la comunidad internacional como apoyo al proceso de pacificación en el país. De ahí que tales factores incidieran en la orientación de la política externa salvadoreña probablemente más como un instrumento de acompañamiento a la consolidación del apoyo externo, que frente a otros objetivos de política exterior.

B) Contexto Externo a Nivel Económico y Político.

Como ya se planteó anteriormente, la gestión política externa de El Salvador durante el período en estudio, estuvo determinada y orientada por la coyuntura internacional caracterizada por la desintegración del bloque soviético, la finalización de la Guerra Fría, desideologización de las relaciones internacionales y, en lo económico, la mundialización económica o globalización; fenómenos que replantearon un nuevo ordenamiento en el sistema económico y político mundial.

El nuevo orden mundial que se configuró tras la finalización del conflicto este-oeste dio paso a la mundialización del fenómeno de la globalización económica, que se había iniciado anteriormente en los países capitalistas y al que El Salvador intentó incorporarse con el programa de gobierno del Presidente Cristiani.

"El proceso globalizador establece nuevas reglas de juego en la vida económica de los Estados frente a la comunidad internacional"³². De acuerdo a lo anterior, El Salvador, como la mayoría de países en vías de desarrollo, tuvo que adoptar un programa de modernización de sus estructuras internas a fin de hacerlo más competitivo ante el mercado mundial. Tales programas fueron

impulsados por los organismos financieros internacionales: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Estadounidense de Cooperación de Desarrollo (USAID.)

Fue así como el GOES puso en marcha el Programa de Ajuste Estructural que sentaría las bases para la implementación del Modelo de Economía de Mercado en el país. Tal programa respondió a las políticas de ajuste exigidas por los Organismos Financieros Internacionales hacia el país para solventar los problemas de deuda externa y las crisis económicas, a fin de lograr la inserción de nuestra economía en el mercado mundial. Influyendo al mismo tiempo en la dirección que tomaría la gestión política externa salvadoreña en tal período.

En la nueva dinámica económica mundial, es difícil para un país como El Salvador sobrevivir aislado de los demás; lo que es aprovechado por las potencias y organismos internacionales para imponer ciertas condiciones a cambio de su cooperación en el financiamiento de algunos proyectos gubernamentales. Sin otra alternativa, más que aceptar esta cooperación, los países receptores han tenido que ceder parte de sus decisiones internas, a las expectativas de las potencias u organismos internacionales.³³

Como es sabido, las políticas del Fondo Monetario Internacional tienen un alto grado de condicionalidad compartida, es decir, que intervienen condiciones del propio FMI, del BM y los bancos acreedores; así, tanto la política interna como externa salvadoreña, a partir de los acuerdos de paz, se caracterizó por la influencia marcada de estos organismos financieros, los que generaron una amplia inyección monetaria que debilitó, en buena medida, la dinamización de la política exterior salvadoreña en el sentido de ser tales actores los que de alguna manera definieron el liderazgo hacia el exterior en materia económica.

Fuera del ámbito económico, con la finalización del conflicto bipolar en el contexto de Guerra Fría, se abren a partir del inicio de los noventa, nuevas discusiones sobre diferentes áreas. "Surge

a nivel internacional, una amplia temática jerarquizada principalmente por los intereses y la influencia de la política externa de los Estados más poderosos".³⁴ Esto configuró en este período, una nueva agenda internacional cuyas prioridades fueron perfiladas en una serie de cumbres mundiales, organizadas por las Naciones Unidas tales como: Infancia, Medio Ambiente y Desarrollo, Derechos Humanos, Población y Desarrollo, Desarrollo Social, Mujer, Asentamientos Humanos, entre otras.

Lo anterior, se convirtió en la agenda internacional de referencia para El Salvador, así como también a nivel regional, en cuanto a la agenda común centroamericana y los acuerdos regionales.

En atención a los elementos antes descritos, tanto a nivel interno como externo, la política salvadoreña hacia el exterior durante el período presidencial comprendido entre 1989-1994, estuvo dirigida, según lo describen documentos oficiales, a las siguientes áreas:

En primer lugar, a nivel regional, a la intensificación y ampliación de las relaciones con los países del istmo, como consecuencia de los Acuerdos de Paz y de la dinámica de las reuniones de los Presidentes Centroamericanos.

En segundo lugar, durante este período se buscó la ampliación y el fortalecimiento de los nexos con los países de Europa Occidental, tanto a nivel bilateral como en el marco de la Unión Europea, con el propósito de incrementar el apoyo político y la cooperación económica. Así mismo, con los cambios suscitados en la Europa Oriental, se buscó la gestión de actividades diplomáticas tendientes a establecer relaciones con los países de esa región.

En el área del Lejano Oriente, se buscó el fortalecimiento de relaciones con la República de China, Corea y Japón, de lo que se obtuvo como resultado un incremento en los niveles de cooperación provenientes de dichos países.

Así mismo, durante este período se le otorgó gran importancia a la promoción comercial externa de El Salvador a nivel internacional, en razón de lo cual se realizaron las acciones pertinentes para

que el país se adhiriera al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT); como también la dinamización de las relaciones económicas a nivel internacional con el objeto de contribuir al cumplimiento de las metas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social impulsado por el gobierno de ARENA y a la vez, propiciar la inserción de la economía salvadoreña en el mercado internacional.

En otro orden, y como respuesta a los nuevos derivados de la agenda internacional, se intentó dar seguimiento a los compromisos en diferentes conferencias e instancias internacionales en materia de medio ambiente, deuda externa, refugiados, repatriados y desplazados, narcotráfico, etc.

Sin embargo, toda la gestión eterna descrita anteriormente por los documentos oficiales por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), no fue producto de un programa planeado de política exterior que respondiera efectivamente a las necesidades e intereses de la población en general; si no mas bien, esta gestión estuvo determinada en gran medida, por las nuevas directrices trazadas por los actores internacionales más poderosos, ya fueran Estados u organismos internacionales.

Lo anterior se puede observar en el hecho de que la cooperación que otorgaron los organismos financieros en este período estuvo condicionada a sus propios requerimientos; así, las áreas atendidas fueron prioritarias para estos, siempre y cuando estuviesen orientados a sus intereses: medio ambiente, educación, modernización del Estado, entre otras áreas; como condiciones necesarias para la incorporación del país en la dinámica económica internacional.

En resumen, se puede decir que la actuación del Gobierno salvadoreño en este período, en materia de política exterior, estuvo condicionada, en gran medida, por los factores y actores externos que demandaban el diseño de políticas nacionales e internacionales que tuvieran congruencia con las nuevas directrices de los organismos financieros internacionales; por lo que

se incorporaron nuevos objetivos y estrategias de acción dentro de esa gestión, y que eran más económicos que políticos.

1.3.2. La Administración del Doctor Armando Calderón Sol y la Política Externa Salvadoreña en el Período 1994-1999.

Durante el período 1994- 1999, la gestión presidencial estuvo a cargo del Doctor Armando Calderón Sol del partido ARENA. Tal administración continuó desarrollando el modelo económico impulsado por su antecesor, el Presidente Cristiani, ahora con medidas mucho más concretas a nivel interno como respuesta a las exigencias del mercado mundial.

A) Contexto Interno a Nivel Económico y Político.

La administración de Calderón Sol, continuó desarrollando la política económica de su predecesor, el Presidente Cristiani; pero con énfasis en medidas más concretas con el propósito de incrementar los accesos a los mercados internacionales y darle cumplimiento a los compromisos asumidos en la OMC (Organización Mundial de Libre Comercio), relativos a la desgravación arancelaria para liberar el comercio internacional.³⁵

Cabe mencionar que a nivel económico, la administración del ex presidente Cristiani y luego la de Calderón Sol, contribuyeron decisivamente a afianzar un giro de nuestra economía hacia la terciarización, es decir la dinamización de los sectores de servicios. Esto se deduce de la aplicación de distintos elementos del Programa de Ajuste estructural, reformas liberales como la apertura externa, la reducción del Estado y la privatización de los servicios públicos, orientando los beneficios de esas reformas hacia el sector financiero. Todo ello se reducía a una reforma del Estado con miras a hacerlo más eficiente y con menos participación en la economía nacional.³⁶

De acuerdo al discurso oficial, la preocupación económica fundamental del presidente Calderón Sol, fue mantener un crecimiento enérgico y sostenido, mediante la modernización tecnológica, la continua capacitación de los trabajadores y la inserción del país a las cadenas de producción mundial.³⁷ Este proceso tenía como objetivo generar más y mejores recursos, tanto para realimentar el proceso económico y mejorar la infraestructura, como para financiar la inversión en la persona humana y ampliar consecuentemente la generación de recursos financieros y se concebía como un medio para la materialización de una política social sólida y dinámica.³⁸ Precisamente el Plan de Desarrollo Económico tenía como objetivo, facilitar la inserción del país en el proceso de modernización y globalización, para lo cual también era necesaria una gestión política externa mucho más orientada hacia la dinamización de las relaciones económicas a nivel externo.

En materia de política exterior se observó, en este período, además de los elementos externos, una marcada influencia de un segundo elemento interno, en la dirección de la política exterior salvadoreña; un sector empresarial reducido y además perteneciente a la clase dominante del país, cuyas opiniones fueron decisivas en la definición de los objetivos que dirigieron la política externa salvadoreña durante el período en estudio.

En otro ámbito, es necesario hacer énfasis en los objetivos propuestos por el gobierno de Calderón Sol, para dar seguimiento al modelo económico impulsado por su antecesor, para cuyo alcance se plantearon las siguientes políticas económicas:

- "La Política Monetaria,
- Política cambiaria mediante en régimen cambiario libre y estable,
- Política Fiscal,
- Política de modernización y desarrollo del sistema financiero,
- Política comercial externa,

- Política de endeudamiento público externo,
- Modernización del Estado,
- Reforma Tributaria.”³⁹

En lo que se refiere al impacto de estas medidas en la economía, no cabe duda que la lógica neoliberal, al agravar las desigualdades socioeconómicas, se convirtió en un obstáculo importante para avanzar en el proceso de democratización, en cuanto que, por un lado, puso límites al fortalecimiento de la participación política y, por otro, socavó las bases para la edificación de la ciudadanía.⁴⁰

También debe reconocerse, que este período fue particularmente difícil para el proceso de democratización en el país, los Acuerdos de Paz, sin haber satisfecho totalmente las expectativas, fueron oficialmente clausurados y la responsabilidad verificadora de las Naciones Unidas, prácticamente llegó a su fin.

Así, mientras el Gobierno celebraba los acuerdos de Nueva York y Chapultepec, otros sectores se mostraban pesimistas con el rumbo en que se había orientado la economía salvadoreña.

La situación nacional e internacional para este período planteó retos importantes a los empresarios y trabajadores del país, de quienes se requería una gran capacidad para enfrentar los desafíos de la globalización, entre los que se planteaban la reconversión industrial, nuevas capacidades para absorber tecnologías a fin de ser más competitivos a nivel nacional e internacional.

El Gobierno se planteó en este período, lograr lo siguiente:

- 1) Hacer de El Salvador un país de propietarios, facilitando el acceso a la propiedad mediante una adecuada política macroeconómica y generando oportunidades para beneficiarse del crecimiento económico.

2) Lograr el mayor grado de participación posible de la población en la toma de decisiones, fortaleciendo los gobiernos municipales y los cabildos abiertos, por medio de un proceso que promoviera la descentralización.

3) Introducir mecanismos que dieran vida y autonomía nacional a un nuevo concepto de desarrollo socioeconómico local.⁴¹

En función de lo anterior, se propuso una serie de medidas de política social, que se insertaron en dos grandes bloques, uno a corto plazo y otro a mediano y largo plazo con sus respectivas áreas. En las áreas y políticas de corto plazo se encontraban: la reconstrucción nacional, infraestructura básica, infraestructura económica, fortalecimiento municipal y descentralización, familia y grupos vulnerables, agua potable y saneamiento ambiental, medio ambiente y desarrollo territorial, vivienda y desarrollo urbano, juventud y sector de micro y pequeña empresa. En las áreas y políticas de mediano y largo plazo se encontraban: educación y cultura, salud y vivienda.

A nivel político, los aspectos sociales y laborales estuvieron influenciados por la dinámica económica, la cual no sólo revirtió parte de sus logros macroeconómicos hacia los sectores más desfavorecidos de la sociedad, sino que peor aún, con sus exigencias agravó las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

En otro ámbito, mediante decreto presidencial, el Gobierno creó en 1997 el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CNDS), así como también la Comisión Nacional de Desarrollo, integrada por un grupo reducido de profesionales o empresarios, cuyo propósito sería entregar al país las bases para el Plan de Nación. “Con este documento se daba inicio a un proceso de análisis, discusión y acuerdos básicos entre las principales fuerzas políticas, sociales y económicas del país que, en su fase final, daría como resultado el Acuerdo Nacional del Plan de Nación”.⁴²

En 1998, la Comisión Nacional de Desarrollo, entregó al Presidente de la República el documento Bases para el Plan de Nación, que sería puesto a discusión en diferentes sectores

sociales por el denominado Grupo Gestor, discusión que tendría como propósito constituir un punto de partida para avanzar hacia la formulación de un Plan de Nación que en verdad fuera tal; es decir, “una estrategia de desarrollo nacional en la cual un crecimiento económico autosostenido fuera coherente con la equidad social, la participación ciudadana y la democracia.”⁴³

El documento Bases para un Plan de Nación es un documento único en muchos sentidos. En primer lugar porque, pretendiendo estar al margen de posturas ideológicas e intereses políticos, “aspira a sentar los fundamentos para orientar la sociedad en la reconstrucción de sí misma para avanzar hacia un ideal de relaciones sociales en el que el bien común, la participación, el diálogo, la integración y el desarrollo global fueran conceptos operantes en la realidad salvadoreña.”⁴⁴ Además de realizar un diagnóstico desapasionado y crítico del país como conjunto y de sistematizar consistentemente las propuestas de solución para los problemas de la sociedad salvadoreña.

En segundo lugar, como consecuencia de lo anterior, en este documento hay un reconocimiento de lo mal que va el país en lo económico y social. En tercer lugar, identifica y define razonadamente los desafíos prioritarios del país y los compromisos que se requieren para superarlos, cuestionando además, algunos de los axiomas que han orientado las políticas económicas en nuestro país.

Entre las críticas realizadas al documento Bases para un Plan de Nación, se dice que “en él se destacan claramente los principales ámbitos de la realidad social, pero no deja claramente establecido el tipo de relación que guardan entre sí, ni si uno de esos ámbitos es el más importante o lo son todos por igual.”⁴⁵ “En el fondo, estas incongruencias están relacionadas con una inconsistencia básica: la escasa tradición nacional en el establecimiento de planes de desarrollo seriamente impulsados y sistemáticamente llevados a cabo”⁴⁶. El mismo Gobierno que hacía algunos años cerró el Ministerio de Planificación pedía ahora hacer un Plan de Nación.

Las anteriores consideraciones fueron solamente algunas de las críticas de las que fue objeto el denominado documento Bases para el Plan de Nación así como también el Plan de Nación como tal, elaborado durante los últimos años del Gobierno de Calderón Sol.

Por último, es de suma importancia señalar el hecho de que, a la par de las dificultades socioeconómicas enfrentadas por El Salvador en los últimos años de la década de los noventa, se operó un fenómeno natural que vendría a agravar dicha situación, el huracán Mitch, que azotó al país a finales de 1998 y afectó negativamente a los sectores más desfavorecidos de la sociedad, especialmente a aquellos dedicados a la agricultura, rubro que ya venía presentando problemas desde hacía algunos años.

El huracán disminuyó también las posibilidades de crecimiento proyectadas por el Banco Central, de un 4.5% a un 3 ó 3.5%.⁴⁷ El impacto de este fenómeno se concentró principalmente en las áreas rurales con un saldo de pérdidas de vidas humanas de 240 muertes y más de 80,000 damnificados, generando además, millonarias pérdidas en la producción del sector agropecuario que incidieron de forma negativa en la actividad económica de todo el país.

Lo anterior conllevó a que el país obtuviera un leve incremento en los niveles de cooperación externa, dados los problemas socioeconómicos que enfrentó el país en tal año; lo que al mismo tiempo hizo necesaria una mayor actuación a nivel externo para la búsqueda de la tan esperada ayuda internacional. Esta fue, en resumen, la situación que caracterizó el período del Presidente Calderón Sol al frente del Órgano Ejecutivo y que concluyó en mayo de 1999.

B) Contexto Externo a Nivel Económico y Político.

En el nuevo contexto internacional, en que la globalización estaba absorbiendo a todos los países del mundo, El Salvador entró en una nueva etapa en la que su política exterior durante el período presidencial 1994-1999, trascendió el aspecto puramente diplomático tradicional y se orientó a una activa promoción del país en el exterior, así como también a la gestión de cooperación internacional para dar seguimiento al programa de reconstrucción nacional, activando el turismo, promoviendo la apertura comercial, participando en exposiciones internacionales y mostrando los avances registrados, según el Gobierno, en las áreas política, económica, social, cultural y medio ambiental, como atractivo para las inversiones extranjeras en el país.

De acuerdo a documentos oficiales, la política externa se orientó al fortalecimiento de las relaciones en todos los campos con los países del istmo.⁴⁸ De esta manera, se impulsaron alianzas estratégicas a nivel internacional para mejorar las relaciones económicas, sociales, políticas, turísticas y culturales con otros países; se fortalecieron las negociaciones a nivel bilateral y multilateral a fin de lograr el apoyo regional e internacional con los demás Estados. En la búsqueda de esos fines, jugó un papel importante la labor de difusión de la nueva imagen del país que el Ministerio de Relaciones Exteriores desarrolló por medio de las embajadas en los países amigos.

Con respecto a la recepción de la cooperación internacional durante este período, era el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), la instancia encargada de gestionar, negociar y controlar la cooperación técnica, financiera, reembolsable o no reembolsable enviada al país, tanto bilateral como multilateral. En este tema se destacó la cooperación de países de Europa, Asia y Norteamérica, así como también de organizaciones como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de desarrollo, la USAID, la OEA, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el

Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población (FNUAP), la Unión Europea, entre otras.

La integración regional, se convirtió en uno de los objetivos de primer orden de la política exterior, considerándola como un medio que permitiría a C.A. constituirse en un bloque con capacidad de proyectarse e insertarse en un escenario internacional interdependiente y en constante transformación.⁴⁹

De esta manera, las Reuniones Cumbre de Presidentes de C.A., se convirtieron en el instrumento estratégico para el diálogo y concertación y fue el medio que tuvo mayor poder para acelerar el proceso de integración.

En el ámbito de las relaciones multilaterales, El Salvador fortaleció sus vínculos e incrementó sus relaciones con la Asociación de Estados del Caribe (AEC) y con los países de la comunidad del Caribe (CARICOM), a fin de promover los intereses del país en dicha región.

Para la política exterior salvadoreña, Norteamérica constituyó un área estratégica de suma importancia para el desarrollo nacional debido a su liderazgo económico y tecnológico, razón por la que se continuó fortalecimiento los vínculos de amistad y cooperación con esta zona, tanto a nivel bilateral como regional. En el área bilateral con Canadá, la atención política diplomática del MRREE hacia este país, se proyectó sobre la base del fortalecimiento democrático y de las políticas económicas para aumentar el interés del Gobierno y sector privado canadiense hacia El Salvador.⁵⁰ Con México, las relaciones bilaterales se desarrollaron de forma amistosa, de cooperación y sobre todo en el campo de las relaciones comerciales, con la negociación de un tratado de libre comercio.

Los temas de mayor importancia en materia de política exterior fueron los tratados de libre comercio y los derechos de los salvadoreños en Estados Unidos y de tránsito por México. La política exterior hacia la región europea estuvo fundamentada sobre la base de motivar la voluntad

política de los gobiernos de aquel continente en sentido de mantener el nivel de apoyo y cooperación continúa.

De igual forma, en las relaciones multilaterales la política externa salvadoreña, por medio del MRREE, perfiló sus acciones en superar la mala imagen del país a través de la promoción de los logros alcanzados después de los Acuerdos de Paz y de la promoción del desarrollo económico y social del Plan de Gobierno 1994-1999. Así, las actividades diplomáticas estuvieron concentradas en la ONU, algunas agencias especializadas y en la OEA.

Es importante recalcar que en toda la gestión externa hacia el país, a fin de contribuir en el ámbito interno en el proceso de consolidación de la paz y de seguimiento a la reconstrucción nacional, la democratización, el desarrollo económico y social fundamentado en el Plan de Gobierno 1994-1999, y la integración centroamericana, elementos descritos anteriormente, influyeron las nuevas condiciones y actores operantes a nivel externo, lo que evidencia lo determinantes que fueron los elementos externos en la dirección que tomaría la política exterior salvadoreña en el período referido.

Tal influencia se vio evidenciada, tal como se describió anteriormente, en que la política externa de este período se orientó específicamente hacia el impulso de iniciativas de apoyo a la apertura comercial y la ampliación de los mercados externos para el país, y a su vez, captar la inversión externa. Todo ello, como elementos de acompañamiento del modelo económico implementado en el país, bajo la tutela de los Organismos Financieros Internacionales.

1.3.3. La Administración del Presidente Francisco Flores y su Política Externa Desde 1999 a 2001.

A) Factores Internos a Nivel Económico y Político.

El tercer período presidencial, presidido por el Licenciado Francisco Flores, al igual que su antecesor, se ha caracterizado, al menos durante los tres primeros años, por dar continuidad a la aplicación del modelo económico implantado en el país desde inicios de los noventa; a pesar de su reiterado compromiso a lo largo de su campaña política, de cambiar la orientación económica seguida por sus predecesores.

La administración del Presidente Flores recibió de los dos gobiernos anteriores lo siguiente:

1. Una economía nacional desarticulada en sus tres sectores fundamentales (financiero, industrial y agrícola);
2. un marco de políticas económicas de corte neoliberal, con resultados concretos en algunas áreas;
3. Un marco de políticas sociales con logros muy limitados a nivel estructural;
4. una desconexión entre las políticas económicas y las políticas sociales;
5. Instituciones claves para la democratización del país debilitadas;
6. Afianzamiento económico-político del grupo Cristiani;
7. Un problema irresuelto de seguridad pública en el que se involucran el Ministerio de Seguridad Pública, la Dirección de la Policía Nacional Civil, y la Academia de Seguridad Pública; y
8. Una imbricación entre el partido ARENA, los grandes empresarios y el Estado.⁵¹

Respecto a lo anterior, los retos del nuevo Gobierno serían los siguientes:

1. Rearticular la economía nacional, lo que supondría la formulación de un plan de desarrollo nacional de mediano y largo plazo;
2. Lograr una mínima coherencia entre las políticas económicas y sociales;
3. Avanzar en la institucionalización democrática;
4. Desarticular o redefinir los vínculos entre ARENA, los grandes empresarios y el Estado; y
5. Disminuir, apoyándose en las instituciones estatales, el predominio económico y político del grupo Cristiani.

Para mediados del año 2001, tras dos años de la toma de posesión del actual Presidente, las evaluaciones sobre el trabajo realizado consideraban que tal administración había transcurrido en medio de las expectativas que generaron sus ofrecimientos de campaña política; pues al igual que su predecesor, el Gobierno actual inició su gestión sin haber especificado los objetivos que buscaría alcanzar a través de la política económica. El documento “Alianza por el Progreso” que constituyó la plataforma electoral del Lic. Flores, despertó demasiadas expectativas, aunque sólo presentaba objetivos generales para cada área programática sin precisar los objetivos e instrumentos específicos que aplicaría para lograrlos.

En materia económica, la plataforma electoral del actual Gobierno establecía la adopción de una Alianza por el Trabajo con cuatro grandes áreas: políticas sectoriales, políticas de apoyo a la productividad, nuevas políticas laborales y políticas para mejorar los espacios y vínculos de los salvadoreños en el exterior. Tales objetivos eran demasiado generales y no definían las medidas concretas sobre política económica que serían impulsadas.

Los ofrecimientos de la Alianza por el trabajo hacen honor a su categoría de plataforma política porque parecen demasiado buenos para ser realidad y dejan de lado los temas altamente sensibles. Así, en su discurso de toma de posesión, el Presidente Flores elevó la Alianza por el Trabajo a la categoría de Programa de Gobierno, aunque agregó otras políticas para mantener la estabilidad y la predictibilidad económica como: fijar en el ancla segura de nuestras leyes el tipo de cambio, el saneamiento de las finanzas públicas y el fortalecimiento de la micro y pequeña empresa. También reiteró su compromiso con el sector agropecuario, al cual ofreció la construcción de una mejor infraestructura.⁵²

De esta manera, la medida de mayor trascendencia adoptada durante el primer año del Gobierno de Lic. Flores fue el programa de reactivación del sector agropecuario que combina medidas crediticias, fiscales y de inversión pública. “Sin embargo debe señalarse que la estrategia

agropecuaria es problemática por no incluir a los agricultores de subsistencia entre sus beneficiarios, por no ser precisamente sujetos de crédito ni mucho menos tener cafetales o tierras para plantarlos”.⁵³

La política agropecuaria del Gobierno del Lic. Flores tiene dos matices diferentes: por una parte, rompe con la práctica desarrollada por las dos administraciones precedentes, evidenciando con ello que los resultados de la desgravación arancelaria no han sido satisfactorios; por otra, reitera su compromiso con los sectores que tradicionalmente han detentado el poder económico en El Salvador, en este caso, los grandes agricultores.

Sin embargo, la mencionada política aún no ha podido tocar el problema de fondo del sector agropecuario: la pobreza del sector campesino y su aislamiento de los canales formales de producción, comercialización, financiamiento y tributación.

En cuanto a la política social, en determinadas coyunturas, los ofrecimientos han sido ambiciosos, pero los resultados no han sido los esperados. “Lo que se observa es la ausencia de una dirección comprometida con el bienestar de la población más necesitada en el área social. Los esfuerzos para llevar bienestar a la población se han limitado a los rubros de educación, seguridad social y seguridad pública”.⁵⁴

Aunque los gobiernos areneros de los últimos años pregonaban la ampliación de los servicios del ISSS, programas de educación como EDUCO, la reforma educativa y la promoción de la PNC como corporación moderna y profesional, nada de esto ha desembocado en mejoras contundentes en la calidad de vida de la población. Todo ello hace evidente la necesidad de una conducción que demuestre poseer habilidad administrativa suficiente para aprovechar el poco financiamiento del Estado, además de un mínimo compromiso frente a las necesidades básicas de toda la población.

En cuanto a la política monetaria, a finales del año 2000, la Asamblea Legislativa aprobó una Ley de Integración Monetaria, que teóricamente mantendría el dólar estadounidense y el colón

como moneda de uso común; sin embargo algunos analistas estiman que tal política terminará por convertirse en dolarización económica, puesto que la moneda estadounidense irá desplazando progresivamente a la salvadoreña, utilizándose así en todas las áreas de la actividad económica. Tal medida fue apoyada por el Fondo Monetario Internacional cuyo presidente señalaba que “si es acompañada por medidas fiscales adecuadas..., puede construir una sólida base económica y promover el incremento de la productividad.”⁵⁵

Según el discurso oficial, los beneficios del bimonetarismo se resumían en tres componentes: reducción en las tasas de interés, estabilidad del tipo de cambio y la atracción de la inversión extranjera y doméstica. Según el presidente del BCR, los intereses por los créditos otorgados en el sistema financiero, después de la puesta en marcha de la anterior medida, disminuyeron en 4 puntos porcentuales desde el año pasado, sobre todo en los créditos de vivienda que cayeron del 16 al 11.7 por ciento.⁵⁶ Aunque, algunos críticos sugieren que la reducción de intereses no obedeció precisamente a la Ley Bimonetaria, si no que era un fenómeno que ya se venía dando desde hacia algunos meses antes de la aprobación de la Ley.

La medida también desencadenó desde un inicio, una serie de cuestionamientos así como incertidumbre en la sociedad salvadoreña que desembocó además, en el pronunciamiento negativo de distintas organizaciones de la sociedad civil, en cuanto a la certeza o no de adoptar la moneda estadounidense como de curso legal, dados los riesgos económicos de la medida en cuestión.

Sin embargo, la enérgica oposición de algunos sectores hacia la Ley Bimonetaria se vio opacada por dos fenómenos telúricos que a inicios del año 2001 afectaron a la población salvadoreña. Los terremotos del 13 de enero y febrero y sus consecuencias desastrosas borraron en cierta medida la preocupación de los salvadoreños por los efectos de la dolarización.

Los terremotos que sacudieron al país dejaron pérdidas equivalentes al crecimiento que se había acumulado en los últimos cuatro años, esto según el informe de Desarrollo Humano de las

Naciones Unidas (PNUD.). Según el informe, los terremotos dejaron a 225 mil salvadoreños pobres, 200 mil personas cayeron en extrema pobreza; se destruyeron 41,400 micro y pequeñas empresas y las pérdidas económicas se calculan en 1,600 millones de dólares. El mismo informe reveló que el 25% de la población resultó damnificada; que la pobreza aumentó 3.7%, pasando de 47.5% al 51.2%, en cuanto a la población en extrema pobreza el incremento fue de 3.3%, colocándose en 23.4 puntos porcentuales.

En atención a las nuevas necesidades generadas a raíz de los terremotos, el Plan de Gobierno del Presidente Flores se vio considerablemente afectado, pues ahora lo más importante para el país sería la satisfacción de las necesidades básicas de la población más afectada por los sismos. En este sentido, el Gobierno preparó un Plan de Reconstrucción que según su discurso “acompaña a todos y cada uno de los esfuerzos de los salvadoreños en los próximos cinco años. El Plan contiene las acciones que el Gobierno puede hacer con sus propios recursos y aquellas que solo pueden realizarse a través de la solidaridad internacional...”⁵⁷

De igual forma el GOES se dio a la tarea de realizar un conjunto de actividades encaminadas a la búsqueda de la tan esperada cooperación internacional que contribuyera al proceso de una urgente reconstrucción nacional. Es necesario también destacar que las acciones en favor de los damnificados se realizaron en un primer momento, gracias a la cooperación de diferentes organizaciones nacionales, así como también de la empresa privada, tanto nacional como internacional; lo cual contribuyó significativamente a la realización de muchas labores tanto de rescate, como de asistencia a los damnificados.

Es importante también subrayar el cambio experimentado en la política exterior del país, en donde se visualiza un nuevo eje constituido por el proceso de reconstrucción nacional, a raíz de los daños causados por los dos terremotos del 2001 y en donde se hacen necesarios algunos cambios en el actual Plan de Gobierno, enfatizando en aspectos como la gestión de cooperación

internacional, atracción de inversión extranjera, oportunidades de empleo e ingreso y promoción de exportaciones. Asimismo, el fortalecimiento de la atención y vinculación de los salvadoreños en el exterior, como el llamado Estado de Protección Temporal (TPS)

Así pues, a partir del 13 de enero, el 2001 pasó de ser el año de la dolarización, que quedó recluida en un segundo plano, a ser el año de la reconstrucción. En este sentido, el Gobierno de Flores enfrentó su mayor reto: devolverle al país, al menos, las condiciones en que se encontraba antes de los terremotos.

En resumen, los sectores más afectados por los terremotos son una mayoría que no tiene acceso a los bienes que necesita; lo cual, por otro lado, explica la insuficiencia de la demanda interna y el estancamiento del crecimiento económico. “El producto interno bruto aún se encuentra por debajo del alcanzado hace 22 años, la tasa de crecimiento del año 2000 es la segunda más baja desde 1992; el desempleo y la inflación han aumentado; los salarios mínimos disminuyeron; los déficit fiscal y comercial aumentaron; el ahorro corriente arrojó un saldo negativo por primera vez en varios años; los términos de intercambio se deterioraron; encareció la canasta básica y fue suprimido el subsidio a la electricidad.” Esta clara tendencia a favorecer la desigualdad en la distribución del ingreso, la inseguridad en general y la ausencia del Estado en áreas vitales para regular sus actividades y promover la equidad y el desarrollo humano, son las principales características que presenta la Administración del Presidente Flores en sus primeros años.

B) Factores Externos a Nivel Económico y Político.

Según el documento oficial del Programa de Gobierno del Licenciado Francisco Flores, “Hacia una Nueva Alianza Internacional”, la política exterior debe ser objeto de una reevaluación profunda, en donde se busque una adecuada focalización y debe centrarse en las condiciones vitales para el desarrollo nacional, comprometiéndose en concordancia con sus intereses

nacionales y la agenda internacional, con la promoción de los derechos humanos, la democracia y los procesos de paz.⁵⁸

Además, ante la globalización, según el mismo documento, el país debe asumir con realismo el lugar periférico que por ahora ocupa en el mundo; pero debe tener claros sus objetivos y sus escenarios más importantes.

La puesta en práctica de la política exterior, se ve influenciada por diferentes factores como son:

- Integración Centroamericana; Para el Gobierno del Lic. Flores, la integración es el camino mediante el cual, los países del área pueden alcanzar tasas de crecimiento sostenible y reducir los índices de pobreza que afectan al 50 por ciento de los habitantes. Para hacerle frente a la globalización, es necesario que Centro América ingrese al mercado mundial como un bloque y no de manera individual.
- El tratado de Libre Comercio con México. Los objetivos generales del tratado son: Eliminar las barreras al comercio; Promover condiciones de competencia justa; Aumentar las oportunidades de inversión; Proporcionar cooperación adecuada para los derechos de propiedad intelectual; Establecer procedimientos para la ejecución y aplicación del trabajo, para la resolución de disputas; y, Proporcionar cooperación trilateral, regional, y multilateral.⁵⁹

Desde el punto de vista del Gobierno, el TCL con México abre una gama de posibilidades de trabajo mediante alianzas estratégicas de empresas mexicanas con locales, que tienen a su vez mayores probabilidades de establecer relaciones comerciales. En el turismo, aprovechando la ruta Maya, las costas, el ecoturismo y el turismo de aventura por mencionar algunas; otras áreas de interés para el empresario mexicano como son la agroindustria, la pesca, textil, financiera, electricidad, telecomunicaciones, cuero y calzado, maquila de todo tipo y construcción de infraestructuras.

Por otra parte, la confección de los alimentos y los empaques son los sectores con mayor potencia en Canadá, país que necesita productos complementarios de esos rubros, para satisfacer la demanda local y la de Estados Unidos, socio principal de los canadienses.⁶⁰ La negociación entre Canadá, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua (CA.4), se basa en el intercambio de bienes complementarios, tales como frutos tropicales y ropa liviana, por el lado Centroamericano, y materia prima por el canadiense.

Otro aspecto en materia de integración es: El Plan Puebla Panamá (PPP). Los presidentes de Centroamérica y México lanzaron el Plan Puebla Panamá (PPP) como una iniciativa conjunta, que permitirá conectar a toda la región mesoamericana, abarcando desde el Estado de Puebla en el sureste mexicano hasta la frontera entre Panamá y Colombia. Este plan es visto como un instrumento de desarrollo común, que impulsará la competitividad de la región, generando así un atractivo bloque comercial que compita con la agresividad de las tendencias mundiales y del mismo continente americano.⁶¹

Por otro lado, el Plan de Gobierno del Presidente Flores junto con su política exterior se ha visto bastante limitados por los desastres naturales ocurridos en los primeros meses de este año; los terremotos ocurridos el 13 de enero y febrero del 2001, golpearon seriamente a la población salvadoreña, especialmente a los más vulnerables económicamente, lo cual constituye un gran reto para la reconstrucción nacional. Frente a ello, el Gobierno de El Salvador ha perfilado su política exterior en la búsqueda de ayuda internacional con el fin de iniciar el proceso de reconstrucción, como ejemplo de ello, se puede ver la reunión que tuvieron los Presidentes centroamericanos con el Grupo Consultivo en Madrid, España.

A raíz de los terremotos ocurridos a principios del año 2001, el Gobierno salvadoreño lanzó una fuerte gestión diplomática ante el Gobierno de los Estados Unidos para que otorgase un tratamiento migratorio especial para sus connacionales indocumentados que residen en los Estados

Unidos; el Estado de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés), fue aprobado, y se espera que beneficie a miles de salvadoreños cuyas remesas familiares tendrán un importante papel en la reconstrucción nacional.

No puede dejarse de mencionar que en el mes de julio del 2001 se realizó a nivel internacional, la Cumbre del G-8, en donde por primera vez en la historia de ese grupo, un presidente latinoamericano fue invitado especial para asistir a esa cumbre. El Presidente Francisco Flores, viajó a la ciudad de Génova, Italia, para participar como invitado a la reunión del grupo de los países más industrializados (G-8).⁶² El tema central de esa reunión fue el combate a la pobreza, en donde se dio la oportunidad para poder señalar a los países industrializados, la asociación y la apertura que se necesita para el combate a la pobreza. La participación del Presidente Flores al evento citado, puede considerarse importante en el marco de una mayor proyección de la política exterior salvadoreña a nivel internacional.

Se considera importante también destacar el atentado terrorista perpetrado contra Estados Unidos el 11 de septiembre del 2001, suceso que según algunos analistas, hizo colapsar el orden internacional vigente generando, al mismo tiempo, la llegada de una nueva era de la globalización del terrorismo.

De acuerdo al especialista en relaciones internacionales, Napoleón Campos, el ataque terrorista propició la apertura de una coyuntura importante para la seguridad internacional, dadas las dimensiones del atentado y lo que estas implicaban. Ello colocó el tema del combate al terrorismo como principal prioridad en la agenda internacional del siglo XXI, y a la vez, condujo a que a partir del atentado, la política internacional de los países, especialmente de la de Estados Unidos, tomara importantes cambios.⁶³

En cuanto a los efectos que este atentado terrorista acarreo a los países, especialmente a los latinoamericanos, pueden considerarse los de tipo migratorio, es decir la implementación, en

Estados Unidos, de políticas antimigratorias especialmente hacia aquellos países cuyos gobiernos tienden a la izquierda o centroizquierda, y por supuesto, dichas medidas también están dirigidas hacia los países del Medio Oriente.⁶⁴

En lo que se refiere a El Salvador se estableció, dos meses después del atentado, que la economía salvadoreña se vio sensiblemente afectada , por ejemplo:

- Las remesas familiares disminuyeron \$20 millones durante el mes de septiembre, según los indicadores del BCR.
- La reducción de los pedidos al sector de la maquila, donde se auguraba un incremento menor al 2%.
- El sector exportador esperaba un crecimiento de un 5% en el año 2001, el cual es calificado como un retroceso, según los empresarios.⁶⁵

Con todo ello, se considera que partir de lo ocurrido el 11 de septiembre del 2001, el sistema internacional cambia y entra en un recrudecimiento de los actos de violencia ejecutados por grupos o sectores a nivel internacional, lo cual acarrea repercusiones no sólo a nivel externo, si no también al interior de los países, tanto en su política económica como en su política hacia el exterior.

1.4. Conclusión Capitular.

A manera de conclusión, se puede decir que en el período en estudio 1989- 2001, se experimentaron cambios económicos y políticos, tanto internos como externos, enfocados en participación política, democratización, temas en agenda de derechos humanos, reformas al sector justicia, cambios en el aparato del Estado, reformas financieras y fiscales que han permitido la inversión privada y en especial la extranjera como producto de la influencia de factores externos; estos cambios se dan debido a una mayor apertura y cooperación internacional que ha tenido el Gobierno salvadoreño durante las tres administraciones presidenciales anteriores.

Por otra parte, el protagonismo de los organismos financieros internacionales tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Estadounidense de Cooperación para el Desarrollo, incidieron en las políticas internas implementadas como parte del Programa de Ajuste Estructural exigido por estos mismos, con el fin de lograr la inserción de la economía salvadoreña en el mercado mundial; es así como este Programa de Ajuste incidió en las modalidades y características de la administración de la política exterior salvadoreña durante el período en estudio.

CAPÍTULO II

2. ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR SALVADOREÑA.

INTRODUCCIÓN

En este apartado, correspondiente al segundo capítulo de la presente investigación, se pretende identificar las principales características que ha presentado el proceso de planificación y gestión de la política externa en nuestro país en el período en estudio, partiendo desde su formulación, el diseño de los planes operativos correspondientes, la puesta en marcha de las actividades y estrategias planeadas, es decir la gestión interna y externa de estas; así como también se realiza un análisis de la problemática que gira alrededor del proceso de la política exterior salvadoreña.

El estudio de los elementos mencionados se espera que contribuya a comprobar la hipótesis planteada para este capítulo, en la cual **se establece que la planificación y gestión de la política exterior salvadoreña se caracteriza por ser de carácter reactivo, puesto que responde a necesidades inmediatas surgidas en momentos coyunturales.**

Dentro de la anterior perspectiva, se describen en un primer plano, aspectos teóricos y conceptuales, con los que se intenta analizar los principales temas y enfoques sobre la política externa de los Estados, en especial de los que se encuentran en vías de desarrollo, puesto que es en este grupo, donde se enmarca el comportamiento de la política exterior salvadoreña en cuanto a su planificación y gestión, como principales variables.

Posteriormente, se realiza un diagnóstico de la situación actual de la política exterior salvadoreña que comprende: su proceso de formulación y planificación, los responsables principales y la puesta en marcha de las actividades y estrategias planeadas.

También se realiza un análisis sobre la problemática que enfrenta la política exterior salvadoreña, tanto a nivel de planificación, como de gestión de la misma; la cual sustenta la comprobación de nuestra hipótesis. Como un último punto, se intenta dar al final de este apartado, una serie de recomendaciones y alternativas que se espera puedan contribuir de alguna forma, al logro de mejoras dentro del proceso de formulación, planificación y gestión de nuestra política externa.

2.1. Aspectos Teóricos Generales sobre La Política Exterior.

2.1.1. Conceptos Básicos.

A efecto de iniciar el análisis teórico sobre la planificación y gestión de la política exterior de un Estado, se hace necesaria la definición de algunos términos clave como son los siguientes:

- **PLANIFICACIÓN:**

A partir de las prioridades, objetivos y metas definidas por el Presidente de la República, corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), la organización y elaboración de los planes requeridos para la consecución de los objetivos de la nación en el ámbito internacional. Le corresponde también el orientar y coordinar la ejecución de dichos planes para lo cual debe tener muy en cuenta los principios constitucionales que sustenta la política exterior del país y las acciones de las diversas entidades del Estado.⁶⁶

- **FORMULACIÓN :**

El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene a su cargo la formulación conceptual y programática de la política exterior de la República, de acuerdo con los principios constitucionales, el interés nacional en el espectro cambiante de las acciones que se suceden en el ámbito internacional y los insumos suministrados por los diversos órganos del Estado y de los distintos actores de la sociedad civil que tienen interés en la política externa del país.⁶⁷

- EJECUCIÓN:

La Cancillería es la encargada, tanto a nivel nacional como internacional, de la ejecución de la política exterior a través de la sede central y de las representaciones de la República en el exterior.⁶⁸

- GESTIÓN:

Se concibe como la capacidad instalada que se desarrolla en función de la toma de decisiones, a través de planes de corto, mediano y largo plazo, programas, proyectos, y acciones.⁶⁹

2.1.2. Concepciones Teóricas en Materia de Política Exterior.

La política exterior de un Estado, se concibe generalmente como un programa planeado de actividades, a corto, mediano y largo plazo, desarrollado por los que toman y ejecutan las decisiones de un Estado frente a otros Estados o entidades internacionales; y además, encaminado hacia metas específicas, definidas en términos de los intereses nacionales. Por ello, la correcta determinación del tipo de política exterior es, desde luego, una tarea prioritaria de gran importancia para el analista internacional, por cuanto de ella depende la estimación de las tendencias probables de la política, que incluyen las opciones, alternativas y reacciones frente a diferentes estímulos provenientes de otros actores y factores externos.

A pesar de la importancia que debería darse a esta área, el estudio de la política exterior de los países en vías de desarrollo ha sido una de las áreas específicas más descuidadas en la investigación. Hasta la Segunda Guerra Mundial, la principal línea de investigación sobre las relaciones exteriores de América Latina estuvo restringida, en lo fundamental, a ensayos sobre derecho internacional, o trabajos acerca de la historia diplomática de países específicos, así como a descripciones generales de los vínculos de América Latina considerada en su conjunto.

Sin embargo, los estudios de las políticas exteriores de los países desarrollados y más poderosos, pasaron a ser parte constitutiva de la ciencia política; esto se explica, en parte, porque el tratamiento externo ha sido propio de los países que, además de poseer una mayor preocupación por lo internacional, están en condiciones de desempeñar un papel activo y a veces decisivo en la comunidad de Estados, que a la vez son los más desarrollados.

Según estudios contemporáneos como los de J.C. Puig y Carlos Moneta, “en América Latina, la región periférica por excelencia, esta circunstancia se dio con mayor énfasis. Cada uno de los países mantuvo una relación de dependencia con el centro, en una estructura económica - política dominante, constituida por los países en desarrollo avanzado.”⁷⁰ Desde esta visión, todo quedaba circunscrito a la relación con el contorno central, y el contexto latinoamericano no preocupaba sino en la medida que lo requerían casos específicos de conflictos particulares como los de carácter reivindicativo en materia de territorios; “el resto se encontraba mas allá del horizonte visible. El resultado era en cierto sentido lógico: total despreocupación por el tratamiento global y estructural de una política exterior que en el fondo era generada desde el contexto externo”.⁷¹

A finales de los setenta, e inicio de los ochenta, se produjeron algunos trabajos de relativa calidad sobre las relaciones exteriores de América Latina; la mayoría de ellos trataban las relaciones interamericanas y unos pocos describían los principales aspectos de las políticas internacionales individuales de los países de la región. Sin embargo, hasta hace poco, la calidad y consistencia de las investigaciones sobre la política exterior de América Latina, no se comparaba con la creciente importancia y complejidad de la conducta externa de los Estados más desarrollados.⁷²

En un inicio, la concepción tradicional de las políticas exteriores se basaba en el postulado de la primacía de este ámbito de la política sobre los requerimientos de la política interna, que se afirmaba como una consecuencia del interés nacional y de la idea de la razón de Estado. Frente a

esta posición, identificada con el control monárquico de las relaciones exteriores, el liberalismo político dio origen a la noción opuesta, según la cual, la política externa debía subordinarse a los requerimientos y opiniones prevalecientes en la sociedad; “si el pueblo es el soberano político, el Gobierno debe atender los intereses nacionales mediante su política externa... de este modo, se afirma implícitamente la primacía de la política interna.”⁷³

La política exterior proyecta hacia otros Estados y actores internacionales, aspectos relevantes de la política interna. Además, esta última, contiene las reacciones estatales a las condiciones prevalecientes en el sistema internacional, transmitiendo algunas de ellas hacia algunos agentes políticos internos. De este modo, la política interna no se sustrae del sistema internacional. El grado de condicionamiento recíproco depende de la posición de poder de cada Estado, de su estrategia externa y del grado de compatibilidad entre sus posiciones políticas y las fuerzas y tendencias prevalecientes en el sistema internacional, en el ámbito global, regional y bilateral. “Tratándose de una gran potencia, el efecto de las políticas nacionales a nivel del sistema internacional puede llegar a ser muy importante, como ocurre a veces con los Estados Unidos de América.

En cambio para los pequeños Estados, es más notorio el condicionamiento externo hacia sus políticas internas.”⁷⁴ No obstante, aun los Estados más poderosos pueden enfrentar limitaciones en el ámbito internacional, y las potencias menores disponen de algunos márgenes, aunque precarios, de maniobra internacional, así como de decisión política interna.

El planteamiento clásico entendía las relaciones internacionales, esencialmente, como interestatales y además, canalizadas por los mecanismos diplomáticos o las guerras jurídicamente perfiladas y separadas de la paz. Sin embargo, hoy en día, el horizonte es mucho más complejo, no sólo por la mayor heterogeneidad y diversidad de actores, sino por el aumento de las vías de relación, cooperación y conflictividad entre estos.

Actualmente, el estudio del comportamiento de los Estados en materia de política externa, se puede realizar desde diferentes enfoques, cada uno de los cuales se caracteriza por iluminar determinados aspectos del comportamiento recíproco de los actores internacionales.

En un primer plano, se encuentra el enfoque realista o de la política de poder. Desde este punto de vista, las políticas exteriores consisten en esfuerzos sistemáticos de formación, consolidación y protección de decisiones de poder estatal, el cual se utiliza para asegurar determinados intereses estatales.⁷⁵ En vista de la importancia del fenómeno de poder en la política exterior según este enfoque, éste mismo es de gran utilidad para la descripción e interpretación del comportamiento de un Estado en el ámbito internacional.

Es claro que la anterior clase de enfoque, se aplica de manera especial, a la actuación de los países más poderosos y con mayor capacidad de actuación en el sistema mundial. Aunque, por otro lado, algunos autores asignan gran importancia a la perspectiva clásica de poder como enfoque explicativo de la política exterior de los países latinoamericanos; en todo caso, ello sería aplicable de manera relativa, a “potencias” regionales como México o Brasil.

De manera particular, la mayoría de las investigaciones acerca de la realidad externa latinoamericana, cubren desde estudios acerca de la dependencia e imperialismo, hasta análisis específicos sobre la cuestión de la autonomía en materia de política, tanto interna como externa, y los procesos de toma de decisiones. Para ser más precisos, Heraldo Muños asegura que “en América Latina se revelan tres importantes tópicos en materia de política: la maximización de la autonomía interna y externa, la crucial influencia que ejerce Estados Unidos en la región y la necesidad del desarrollo.”⁷⁶

La cuestión de la autonomía en los países en vías de desarrollo, supone la existencia de una situación de autonomía limitada, atribuible a una inserción de carácter dependiente en el sistema mundial. Hoy en día, la creciente importancia de las corporaciones transnacionales es visualizada

como una dimensión adicional de la hegemonía de los centros capitalistas de poder, sobre la periferia subdesarrollada.

Particularmente, Estados Unidos ha constituido, históricamente, una variable crucial para entender las relaciones externas de América Latina. De hecho, se dice que este país ha actuado como un importante factor condicionante de la realidad doméstica y externa de la región, y a la vez, como una variable determinante dentro de la cuestión de la autonomía regional en materia de política exterior.

A mediados de los noventa, ante los cambios en la disputa entre Estados Unidos y la Unión Soviética y la configuración de un Nuevo Orden Internacional, surge la temática en torno a la relativa autonomía en política externa de los países periféricos, en un mundo mucho más interdependiente y menos asimétrico, al menos en teoría, con actores no gubernamentales y gubernamentales a nivel mundial que muestran mayores atributos de poder.

Por otra parte, algunos analistas aseguran que si bien ha terminado la disputa ideológica entre Este- Oeste, no se ha resuelto ni reducido la desigualdad tradicional en la dimensión Norte- Sur, lo que significa que los lazos de dominación del centro sobre la periferia aun se mantienen, sólo que quizá bajo instrumentos diferentes.⁷⁷

En otro ámbito, se debe también dar importancia al estudio de una variable muy relevante dentro del proceso de planificación y gestión de una política exterior; nos referimos a los procesos de toma de decisiones, cuyo análisis y perspectiva, se han transformado en el principal enfoque utilizado por los académicos norteamericanos para examinar las relaciones exteriores.

En las décadas pasadas, diversos especialistas latinoamericanos han realizado estudios de gran interés sobre política exterior, utilizando el enfoque de la toma de decisiones. Por ejemplo, Alexander Barós en un trabajo titulado “El Proceso de Formulación de la Política Exterior Brasileña y sus Orientaciones Básicas”⁷⁸, analiza el rol de la Cancillería en la creación y gestión

de la política exterior de Brasil, enfatizando su capacidad de adaptación, profesionalismo e independencia. De manera similar, Manfred Wilhelmy, en su artículo “Política, Burocracia y Democracia en Chile”⁷⁹, realiza un estudio a nivel micro de la política exterior de Chile, centrándose en la participación presidencial, así como en la presencia del Ministerio de Relaciones Exteriores y otras dependencias afines.

A nivel teórico, la visión de la escuela psicológica sobre la política exterior, hace énfasis no en los fines y objetivos de las relaciones sino en el proceso de toma de decisiones, pretendiendo responder al por qué y cómo los actores del sistema internacional actúan en determinada forma. La visión de esta escuela ha sido por lo general, la dominante en América Latina y tal preferencia se atribuye sobre la base de dos elementos: “el carácter personalista de la política exterior latinoamericana y la aplicación de modelos de frecuente utilización en los países desarrollados”.⁸⁰

El diagrama de la escuela psicológica sobre la toma de decisiones pone de manifiesto las interacciones entre: a) la estructura social y de conducta, b) el proceso de toma de decisiones, y c) las condiciones externas de la toma de decisiones. Como consecuencia de los factores involucrados, deriva la casi marginación de los factores operacionales reales que son reemplazados por la percepción particular de quien toma las decisiones.

El proceso de toma de decisiones en política exterior “constituye un proceso comunicativo propio que se sustancia en el llamado acto político”.⁸¹ Tal cuestión guarda íntima relación con el tema del interés nacional, pues toda decisión no debe dejar de ser una selección de prioridades acerca de necesidades concretas, adoptada teniendo en cuenta una serie de valores, principios y condicionantes. Por tanto, toda decisión es resultado de un proceso selectivo entre objetivos, medios, necesidades y posibilidades. “Es necesario pues, para formular un modelo de comportamiento en la teoría de la decisión, tener en cuenta los siguientes elementos: los órganos

decisorios (los agentes de la política exterior), las limitaciones internas y externas del sistema, las influencias motivacionales y el volumen y calidad de la información recibida”.⁸²

El acto de la toma de decisiones se mueve pues, en un contexto complejo que lo condiciona. Hay que tener presente el talante personal de los individuos y grupos que intervienen en la toma de decisiones y en su conjunción, el marco legal y el aparato medial, además de la posible interferencia de medios perturbadores. Así, la toma de decisiones en política exterior multiplica su complejidad al hacer entrar en el proceso, datos y reacciones provenientes del contexto internacional, de otros actores y factores del complejo mundial.

El analista Paúl Isidro Morales hace énfasis en los pasos para obtener una acertada decisión en esta materia: “1. identificar plenamente la situación que requiere de una decisión, 2. especificar los objetivos a ser logrados en determinada situación, así como las prioridades aplicables al caso, 3. considerar los medios alternativos con que se cuenta y las estrategias capaces de lograr los objetivos señalados, 4. seleccionar el medio que permita maximizar los objetivos buscados, y 5. tomar la acción necesaria para ejecutar la decisión”.⁸³

Esta tesis ha sido aplicada al análisis de la formulación de la política exterior, calificándola como un proceso racional en que los encargados de formular tal política, valoran la situación internacional, señalan los objetivos, analizan las formas alternativas de ejecución, relacionan los procedimientos más convenientes, así como las consecuencias de su acción.

Es importante también recalcar que para entender la evolución de una política exterior, es esencial conocer quiénes son las personas que participan en la planificación y ejecución de las decisiones en esta materia. Los componentes constitucionales e individuales del proceso de toma de decisiones en la planificación y gestión de la política exterior, varían según los procedimientos formales o informales políticamente aceptados o convencionalmente reconocidos, según la

naturaleza del sistema político, según la naturaleza e importancia de las cuestiones y según la urgencia con que deben tomarse las decisiones.

La formulación de la política exterior de un país puede describirse como el conjunto de procesos por los que se llega a decisiones y se opta por políticas concretas. Esto comprende un sistema constitucional, una estructura institucional, el funcionamiento de un régimen político, la forma de designación de los gobernantes y la manera como se llega a las decisiones y cómo se llevan éstas a la práctica.

En teoría, lo que se sugiere en la elaboración de la política exterior consiste en una pirámide encabezada, en un primer nivel, por el Presidente de la República, seguido por el Gabinete, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), así como, otros Ministerios y entes del Estado que de alguna manera, contribuyen a la formulación y ejecución de la política exterior. Un segundo nivel, recae en la competencia del Poder Legislativo, el cual ejerce importantes atribuciones tanto de control sobre actos, como competencias autónomas o bien compartidas, con el propio Poder Ejecutivo. Un tercer nivel está integrado por los llamados grupos de influencia, como es el caso de los partidos políticos, diversos tipos de organizaciones y los medios de comunicación social.⁸⁴

En este proceso, la naturaleza del sistema político de que se trate, afecta el reclutamiento y el modo de actuar de las minorías, tanto políticas como administrativas, que toman las decisiones y por lo tanto, a todo el proceso decisorio en materia de política exterior.⁸⁵

Por lo que se refiere a los funcionarios, éstos pueden ser escogidos por sus orígenes homogéneos o heterogéneos, pueden o no tener gran educación en el sentido formal y ser o no, expertos en materia de política exterior, pueden obtener sus puestos por nepotismo, comprándolos en razón de servicios políticos o por concurso de méritos, etc. Así, el tipo de reclutamiento de los funcionarios afecta en buena medida, la calidad de información que proporcionan y la de sus

juicios y recomendaciones, y con ello, a todo el proceso de planificación y gestión de la política exterior.

De igual manera, la adecuación de una política a la situación que intenta enfrentar, depende en gran medida de la cantidad y calidad de información en que esa política se base, pues la información puede llegar a los encargados de la toma de decisiones en esta materia desde muchas fuentes, de sus representaciones diplomáticas y consulares, hasta la prensa, radio, televisión, etc.

La calidad y cantidad de la información varía según los casos: en primer lugar, se ve afectada, por el número de representaciones diplomáticas que tenga el Estado; en segundo, por las predilecciones, formación y personalidad del agente diplomático; en tercero, por las relaciones entre su Gobierno y aquel en que el agente diplomático se encuentra acreditado y de sus propios sentimientos personales y su aceptabilidad; por último, es de mucha importancia para la selección y transmisión de la información, la capacidad de los representantes diplomáticos para comprender lo que ven y lo que se les dice, en un ambiente en que se está condicionado por la cultura en que han sido educados.⁸⁶

Como se puede apreciar, la planificación y gestión de la política exterior, no se reduce a un conjunto de procesos racionales de elección de alternativas por parte de actores perfectamente informados y coordinados entre sí; en la realidad, los actores gubernamentales disponen de información imperfecta, tienen diferentes rasgos de personalidad, se basan en premisas valorativas que difieren entre sí, lo que no permite una excelente coordinación entre las acciones de unos y otros.

Esto último se debe a que si bien estos individuos comparten algunas nociones relativas al interés nacional, se preocupan primordialmente de mantener y aumentar la gravitación de las diferentes organizaciones y grupos de poder a los que pertenecen, y que hegemonizan al interior de la estructura económica de la sociedad de que se trate. Por lo tanto, la política exterior se

convierte en la resultante de complicados procesos políticos intragubernamentales de negociación y compromiso entre segmentos y grupos de poder vinculados a la burocracia, que compiten y cooperan entre sí, según sus intereses.

2.2. Antecedentes de la Planificación y Gestión de la Política Exterior Salvadoreña.

Ha sido una crítica frecuente para El Salvador al igual que para otros países de Latinoamérica, que los mecanismos de formulación, seguimiento y evaluación de sus políticas son “notoriamente insuficientes” para llevar acabo estrategias de largo alcance, continuadas y coherentes. Un ejemplo de lo anterior, es la insuficiencia de organismos de planeación, seguimiento y evaluación de políticas que tiene el Presidente de la República o el propio Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)

No menos importante es la determinación del grado de influencia de las élites (burocracia) en la formulación de esa política así como de grupos de presión,⁸⁷ llamadas gremiales, entidades, asociaciones empresariales, etc.

En cuanto a las decisiones que se adoptan en materia de política exterior, para algunos autores latinoamericanos, la mayoría de éstas se adoptan sin precisión alguna, simplemente “surgen y crecen.” Crecen a partir de decisiones anteriores, son moldeadas en las máquinas burocráticas y son gravemente condicionadas por la lógica de los acontecimientos.⁸⁸

El Salvador ha experimentado cambios importantes desde finales de la década de los ochenta. El conflicto armado salvadoreño situó a nuestro país en un punto focal de atención de la comunidad internacional, al igual que la Firma de los Acuerdos de Paz, lo cual condujo también a profundas transformaciones económicas, sociales y políticas internas.

Con base a lo anterior, es válido reflexionar sobre el cambio institucional y la política exterior de un Estado, pues según propone el autor Marcelo Lasagna existe una relación causal entre

régimen político y la formulación de la política exterior. El régimen político, entendido como el punto donde el poder central reside y donde las reglas que controlan el acceso al poder y la relación entre gobernadores y gobernados, es un factor que puede condicionar la formulación e implementación de la política exterior.⁸⁹

Desde esta perspectiva, el autor indica que el cambio de régimen, según su intensidad, necesariamente implica algún grado de cambio en el mecanismo político-institucional, el cual puede dar dirección hacia una reformulación de las políticas gubernamentales, entre ellas la política exterior.⁹⁰

Un ejemplo de lo anterior, es el caso que se dio en nuestro país con el cambio de régimen político institucional y modelo económico del período presidencial del Ing. José Napoleón Duarte, frente al período presidencial del Lic. Alfredo Cristiani y la influencia en la política exterior de las condiciones histórico-sociales en una conformación social determinada y en un período determinado, por ejemplo, durante el conflicto armado en El Salvador.

Esto implica que la política internacional constituye, de alguna manera, un reflejo de la acción de las fuerzas políticas internas y de la estructura de poder nacional, no solo en términos políticos-partidarios, sino también, en términos sociales y económicos.⁹¹

Revisando rápidamente la gestión de la política exterior en el Gobierno Demócrata Cristiano liderado por el Presidente Duarte, se pueden señalar las siguientes características, en contraste con las Administraciones de los Gobiernos de ARENA:

2.2.1. Planificación y Gestión de la Política Exterior Salvadoreña en la Administración del Presidente José Napoleón Duarte.

En primer lugar, el lema que adopta la política exterior en tal período, fue “el diseño de acciones que permitieran preservar los intereses nacionales”. Sin embargo, los intereses del país se subordinaron fundamentalmente a los esquemas de seguridad y defensa nacional establecidos por la política exterior estadounidense.

La diplomacia de contacto directo, se constituyó en el medio para la proyección de los objetivos e intereses nacionales, permitiéndoles a los conductores de la política exterior del país, exponer y ratificar las posiciones del proceso político interno y la crisis nacional del país.

La gestión política-diplomática a nivel regional e internacional se limitó sólo a los países y organizaciones internacionales que constituían polos de atracción para los intereses nacionales; Y los vínculos de amistad y cooperación se realizaron con las naciones que dieron muestras tangibles de su apoyo y solidaridad con la causa de la paz, la democracia y el desarrollo, pues el Gobierno manejaba la idea que con la cooperación obtenida, se concentraría en estos tres componentes.

Sobre la base de estos propósitos, el MRREE en el ámbito externo, dirigió sus esfuerzos básicamente a fortalecer e incrementar los niveles de apoyo político- diplomático respecto a los esfuerzos que realizó el Gobierno para afianzar el proceso democrático, así como captar la ayuda y cooperación internacional técnica económica y científica.⁹²

Durante este período la política exterior que diseñó la Administración Demócrata Cristiana tuvo muchas limitantes; entre estas: los intereses de la política exterior estadounidense y ciertos sectores del país, quienes restringieron los márgenes de autonomía para la formulación de la política exterior.

2.2.2. Planificación y Gestión de la Política Exterior Salvadoreña Durante la Administración del Presidente Alfredo Cristiani.

Para 1989, con el cambio de Gobierno, la administración del Presidente Cristiani inicia también una transformación tanto en el ámbito político como económico, con retos importantes como:

- La constitución de un nuevo esquema económico. Esta reorientación de la economía tenía el objeto según el Gobierno, de establecer el sistema de economía social de mercado, para alcanzar los objetivos globales del Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994. Entre los objetivos se planteó:

- Obtener un crecimiento robusto y sostenido en el tiempo; y elevar las condiciones de vida de toda la población con énfasis en los grupos desposeídos.⁹³

- El diseño de una política exterior acorde con las nuevas realidades nacionales e internacionales; significaba que esta nueva política debería de ser activa y autónoma. El nuevo contexto nacional e internacional demandaba la creación de una política internacional que no sólo se orientara a solucionar problemas o a emitir instrumentos jurídicos internacionales, sino que se convirtiera en una política de acción más que de reacción; una política en concordancia con el interés nacional que respondiera a las necesidades y prioridades de la sociedad salvadoreña.

Este aspecto constituyó para la Administración Cristiani un elemento difícil de alcanzar, la tradicional falta de autonomía de la política exterior del país subordinada a potencias económicas como los Estados Unidos obstaculizaría el logro de tal propósito.⁹⁴

- La elaboración de un proceso democrático que permitiera no solo el logro de la paz, sino también, su consolidación, preservación y defensa. Este reto involucraba también mejores espacios sociales y reestructuración de las fuerzas políticas de izquierda y derecha. Ello condujo a

que una buena parte de las actividades realizadas por el Gobierno se orientara a la búsqueda de mecanismos de pacificación en el país.

Esta situación conllevó a que en el período de 1989 a 1992 la gestión internacional de Cancillería y del Servicio Exterior se dirigiera a lo que el Gobierno llamó “El Fortalecimiento de la Paz”. Por ende se gestionó el apoyo político por parte de la comunidad internacional y la proyección de un nuevo proceso nacional ante los países amigos en el seno de los foros multilaterales como las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y la Comunidad Europea, a la vez que se buscó un respaldo técnico, financiero y comercial que permitiera al país sobrellevar los efectos de la crisis gobernada por el conflicto político-militar.⁹⁵

En la misma vía, el Gobierno priorizó en su política exterior, el planteamiento de nuevas relaciones político-diplomáticas enmarcadas en la búsqueda de relaciones comerciales con nuevos países. Esto, debido a los cambios especialmente económicos, que incidieron en gran medida para que la Administración Cristiani diera importante relevancia a los aspectos comerciales en el diseño de la política nacional hacia el exterior, mediante la ejecución del Programa de Ajuste Estructural de tendencia neoliberal.⁹⁶

Con todo lo anterior, puede comprobarse el hecho de que el cambio de régimen implicó modificaciones también en la orientación de la política exterior.

2.2.3. Planificación y Gestión de la Política Exterior Salvadoreña en la Administración del Presidente Armando Calderón Sol.

Para el período presidencial del Dr. Armando Calderón Sol se impulsó el Plan de Desarrollo Económico y Social, el cual planteó como uno de sus objetivos esenciales el logro de la paz social y “Convertir a El Salvador en un país de oportunidades con movilidad social.”⁹⁷

Una característica importante para este período es la continuidad del modelo económico iniciado en el período presidencial anterior. El Plan de Desarrollo Económico tenía como objetivo primordial facilitar la inserción del país en el proceso de modernización y globalización para encaminarse en el desarrollo integral, sostenido y sustentable.⁹⁸

Durante el mismo período, se emprendió también un proyecto de Modernización de la Gestión Pública en la que los componentes económicos jugarían un papel relevante dentro de las acciones internas y externas. Uno de los propósitos de dicho proyecto era el incremento en la eficiencia de la actuación del Estado y la prestación de servicios públicos en apoyo a la competitividad del sector privado. Este y otros propósitos no podrían alcanzarse, si no se fortalecía el Ministerio de Relaciones Exteriores; ya que éste constituía la entidad promotora de las relaciones económicas del país en el exterior.⁹⁹

A partir de agosto de 1994, con el nombramiento de Ramón González Giner como Ministro de Relaciones Exteriores se operó, al mismo tiempo, un cambio en la estructura del MRREE, dándose una fusión entre éste último y el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social.

Las gestiones de la nueva entidad estarían orientadas al diseño y a la implementación de la política exterior del país y al fortalecimiento del servicio exterior.

Con el cambio operado, el MRREE adopta una nueva visión tanto política como económica, dándose lo que se llamo: “Unificación de la Economía y la Diplomacia.”

A raíz de la llamada Modernización de la Gestión Internacional, la nueva Cancillería sostuvo reuniones con una treintena de embajadores salvadoreños acreditados ante países amigos y organizaciones internacionales, con el objetivo de dotar de una nueva imagen a El Salvador en el escenario internacional y de favorecer un potencial mercado propicio para las inversiones, así como para la promoción comercial en el extranjero.¹⁰⁰

A pesar de los esfuerzos realizados, en materia de política exterior durante la década de los noventa, los resultados no fueron los esperados según algunos analistas, quienes opinan que El Salvador quedó al margen de los grandes bloques económicos formados en los últimos años de la década de los noventa, lo que puede verse reflejado en el relativo elevado nivel de importaciones y el bajo nivel de las exportaciones, así como la insuficiente inversión extranjera existente.

Según el experto en política exterior Napoleón Campos, en El Salvador una de las claves que debiera tener el país es la conexión internacional y un servicio exterior eficiente.

Otra información importante se refiere a la captación de inversiones. Con relación a tal indicador, El Salvador en 1990, según datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL),¹⁰¹ ocupaba el penúltimo lugar en inversión extranjera en Centroamérica con 218 millones de dólares. En 1996, llegó al sótano con 260 millones superado ampliamente por Costa Rica que logró 2 mil 205 millones de dólares.

Los datos anteriores demuestran de alguna manera que lo previsto en los planes del Gobierno, durante este período, no parece haberse cumplido.

En lo que a política exterior respecta, de El Salvador puede decirse que durante este período, sigue guiándose por patrones de guerra fría. Así se puede confirmar que el mayor socio comercial del país sigue siendo Estados Unidos y continúa la confrontación con China Continental y con la mayor parte de los países árabes del Oriente Medio. La posición de El Salvador hacia esos países, le aísla de los mercados más grandes del mundo.

De acuerdo al nuevo escenario mundial, pareciera que el avance del país ha sido limitado; la Comisión Nacional de Desarrollo después de los Acuerdos de Paz, indicaba que el país debe liberarse de los esquemas de la guerra fría... El examen de las relaciones con Cuba, China y las políticas con el medio Oriente, es necesario y urgente. Se hace necesaria una verdadera apertura al

mundo. A finales de 1998, existían 193 Estados, en ese entonces se tenían relaciones diplomáticas con 51, es decir, el país está aislado de tres cuartas partes del mundo.¹⁰²

En cuanto la falta de definición de la política exterior salvadoreña, para algunos críticos en la materia, ésta se debe al hecho que hay un compromiso interno entre el Gobierno de ARENA y grupos empresariales comprometidos con el sistema financiero, por lo cual no existe una perspectiva clara de cómo manejar la política exterior, más dinámica y efectiva. Un ejemplo se da con respecto a la integración centroamericana, en donde existe inconveniencia y falta de voluntad política en el proceso de interacción regional en conjunto, y deficiente coordinación para promover un verdadero desarrollo sostenible.

2.3. Diagnostico sobre la Planificación y Formulación de la Política Exterior Salvadoreña en la Administración del Presidente Francisco Flores.

En el caso particular de El Salvador y frente a la problemática emanada de la realidad nacional e internacional, el Gobierno del Presidente Flores (1999-2004) ha planteado la necesidad de buscar elaborar y ejecutar una política, que responda y complete los esfuerzos de su administración a favor de la democracia y el desarrollo económico dentro de su plan denominado “Nueva Alianza”, el cual se divide en cuatro alianzas que son: Alianza para el Trabajo, Alianza Solidaria, Alianza por la Seguridad y la Alianza por el Futuro.

Según documentos oficiales, se parte de la premisa de que la política exterior salvadoreña se centra en la persona humana, se identifican los verdaderos propósitos y el accionar externo encuentra en su aplicación una correlación lógica entre lo que son los grandes objetivos nacionales, su concreción por medio del Programa de Gobierno “La Nueva Alianza”, y la gestión diplomática y consular del servicio exterior en su ámbito particular de acción.¹⁰³ Sin embargo, tal correlación entre lo que el Gobierno considera como objetivos nacionales, su programa de

trabajo, y la planificación y gestión de la política externa; puede resultar insuficiente cuando en la práctica, no se perciban eficazmente las necesidades de la población salvadoreña, que es en todo caso la beneficiada o afectada por lo que hace o se deja de hacer en materia de política exterior.

En la actualidad, los objetivos de la política exterior salvadoreña, de acuerdo a información oficial, se basan en elementos tales como: propiciar el desarrollo integral de la persona humana, promover la integración familiar, mejorar el acceso a los servicios básicos, crear condiciones que propicien más y mejores empleos e ingresos, asegurar un desarrollo sostenible a las futuras generaciones, mantener un entorno macroeconómico estable, disminuir los niveles de inseguridad, participar activamente en los procesos de integración y regionalización en C.A, promover el desarrollo de una economía competitiva, entre otros.¹⁰⁴

De manera más concreta, los ejes prioritarios de política externa definidos en el Plan Quinquenal de Política Exterior, se plantean de la siguiente manera

1. Defender la soberanía e integridad territorial por medio de la diplomacia.
2. Posicionar a El Salvador a nivel internacional mediante el ejercicio de su política exterior.
- 3- Gestionar Cooperación Internacional.
- 4- Fortalecer la atención y vinculación de los salvadoreños en el exterior.
- 5- Coadyuvar a generar oportunidades de empleo e ingreso atrayendo inversiones y promoviendo las exportaciones.

Otros elementos del presente Plan Quinquenal de Política Exterior, lo constituyen la Misión y la Visión del MRREE de El Salvador los cuales son:

*** Misión del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.**

Formular, dirigir y ejecutar la política exterior de El Salvador de una manera coordinada, eficiente y eficaz, que permita una presencia activa del país en el sistema internacional: proyectando, promoviendo, defendiendo, fomentando, gestionando y negociando con excelencia, acciones en los campos político, económico, social, cultural y humano en beneficio del desarrollo integral de la nación salvadoreña, tanto dentro del territorio nacional, como fuera de él.

*** Visión del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.**

La visión propuesta es: Una Cancillería que responda efectivamente a un cambiante y creciente sistema global y a los desafíos y oportunidades que ello implica para el presente y el futuro de El Salvador, actuando como facilitadora y constructora estratégica de vínculos entre El Salvador y el resto del mundo en el ámbito bilateral, regional y multilateral, coadyuvando al cumplimiento de la agenda nacional en beneficio de los salvadoreños en el mundo entero.¹⁰⁵

Con respecto a la Visión propuesta por el MRREE se define como muy general y ambiciosa, debiendo destacar en mayor medida la orientación hacia el fortalecimiento del rol del MRREE como entidad promotora de las relaciones políticas y económicas del país con el exterior, subrayando, entre otras, un mayor apoyo efectivo a la red de representaciones diplomáticas y consulares de El Salvador en otros países estratégicos para la política exterior.

La Misión debería de haber indicado logros y transformaciones a alcanzar en la presente Administración. De lo contrario se vuelve una declaración de buenas intenciones que difícilmente podrán ser evaluadas para comprobar si después del quinquenio, han sido alcanzadas.

Es importante resaltar que el rol de elaborar y dirigir la política exterior salvadoreña, corresponde principalmente al Órgano Ejecutivo a través del MRREE, con incidencia de otras instancias del Gobierno y sectores económicos, políticos y sociales de la sociedad salvadoreña.

De acuerdo a una entrevista realizada al Sub-director de Política Exterior del MRREE Nelson Amaya, en el proceso de formulación y planificación de la política exterior salvadoreña los que participan o intervienen, según la organización del poder ejecutivo, son el MRREE como el encargado de proponer, gestionar y formular la política exterior, para ello se requiere seguir lineamientos de la Presidencia de la República a través de su Programa de Gobierno y los insumos son la situación y necesidades internas que tiene el país.¹⁰⁶

Respecto a los insumos, éstos también son recibidos de parte de los Ministerios más importantes como puede ser el Ministerio de Educación (MINED), Ministerios de Salud, Medio Ambiente o Defensa, que proporcionan elementos para la formulación de la política exterior; por ejemplo, a la hora de gestionar cooperación internacional, pues buena parte de los esfuerzos se destinan a obtener asistencia en las áreas educativas, salud, ambiental entre otros. Se hace necesario apoyar a los diversos Ministerios para conseguir capacitaciones y cooperación en las distintas áreas, como la parte de soberanía nacional en coordinación con la policía de fronteras, la fuerza armada etc.

Según el Sub-director Nelson Amaya, en el proceso de coordinación e investigación para la elaboración de la política exterior con los diversos Ministerios, existe una organización, de parte del gabinete de Gobierno en Consejo. Por ejemplo, el Consejo Económico Social o de Seguridad, en los que participan los Ministros; pero también hay Comités Espejos, conformados por técnicos encargados de dar seguimiento a la misma agenda o temática que tratan los Ministros; revisando el cumplimiento o no de las acciones previamente acordadas y preparando posteriormente un informe o reporte que será entregado a los Ministros. En estos Comités se discuten aspectos de coordinación de la política exterior y de sus aportaciones, el MRREE obtiene elementos para la formulación de la misma, tomando en cuenta además, los lineamientos generales emanados de la Presidencia.¹⁰⁷

En cuanto a la participación de otros actores en el proceso de planificación y formulación de la política exterior, como las comunidades locales, organizaciones civiles, ONG'S, organizaciones del sector privado, entre otros, debe garantizárseles su inclusión en este proceso a través de los diversos Ministerios, los cuales tienen que encargarse entre otras cosas de captar las demandas de las diferentes áreas de la sociedad, y procurar que constituyan a su vez un aporte importante en la planificación y formulación de la política exterior.

Otro actor participante en este proceso es la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Legislativa. Con la Asamblea Legislativa es necesario tener una estrecha relación, pues son sus diputados los que finalmente ratifican todos los compromisos internacionales que El Salvador asume y todos los convenios internacionales que el MRREE negocia para que finalmente se conviertan en Ley de la República. También a la hora de acercamientos y consultas, es la Asamblea Legislativa a través de diputados que forman la Comisión, los que ayudan a gestionar en el exterior, determinado tema o área de interés para el país. Por ejemplo el caso de la comunidad de salvadoreños indocumentados en E.U.A.

Por su parte, el sector privado del país también busca ganar incidencia en este proceso. Una vía es el Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE) donde el sector empresarial presenta sus propuestas, aportes y medidas de lo que consideran que el Gobierno debería adoptar en diversas áreas; pero que no garantiza que se aplicará íntegramente, debido a la diversidad de intereses que están en juego, y que muchas veces no coinciden con los intereses del Gobierno.

Algunos de los problemas sobre los que el sector empresarial demanda una solución de parte del Gobierno, se refieren por ejemplo, a los obstáculos que enfrentan en los recintos aduanales salvadoreños; dado el problema de atraso en la entrega de las mercancías y las multas que les impone el Ministerio de Hacienda que perjudica la rentabilidad de éstos.¹⁰⁸

Se establece que en la planificación y formulación de la política exterior, respecto al proceso de participación en términos generales, es bastante reducido a un pequeño grupo de sectores de la vida nacional. Aunque la colaboración y aportaciones se acrecientan cuando cada sector o sectores tienen interés en determinado tema, medida o actividad que pueda favorecerlos o afectarlos, según sea el caso. Los sectores referidos son gremiales, asociaciones empresariales con incidencia en la actividad o proceso productivo.

Un ejemplo de la poca participación de ciertos sectores puede verse reflejada en lo que respecta a la micro y pequeña empresa, que a pesar de su importancia en la economía nacional no ha participado eficazmente en la planificación y formulación de la política exterior de cara al proceso de integración regional.

Cada instancia o sector influye en la planificación y formulación de la política exterior, dependiendo, de su posición en la estructura de poder nacional y de su interés en un determinado tema, meta u objetivo específico; y realiza sus propias acciones dentro del marco de sus propios intereses o atribuciones.

En cuanto a los tipos de planes que existen en el área de política exterior puede destacarse que además del Plan Quinquenal, existen Planes Operativos Anuales, donde se plasman los objetivos que se persiguen en cada año, en consonancia con el Plan Quinquenal; en ellos se hace necesaria la presencia de una estrategia efectiva, de cómo se piensa lograr los objetivos propuestos para el año, y un calendario donde se proyecte el tiempo estimado para alcanzar los objetivos propuestos.¹⁰⁹ Por ejemplo, la suscripción de un TLC con EUA para el año 2002, en donde el MRREE debe organizar acercamientos con congresistas, contactar con gente clave del Gobierno Estadounidense, realizar visitas al Presidente Bush, acercamientos a la comunidad de salvadoreños en EUA para que promuevan la iniciativa ante los Congresistas. Todo esto, como parte de una estrategia para lograr el objetivo planeado que es el TLC con EUA en el tiempo propuesto.

Debe tomarse en cuenta también, con respecto a los planes anuales, que éstos se dividen y revisan trimestralmente, porque así permiten incluir las necesidades imprevistas e inmediatas, como el terremoto ocurrido en el 2001 en nuestro país, el cual obligó a modificar todo el plan del año, incluso el del 2002.

Otro elemento que deben contener los planes anuales operativos es la cantidad de fondos o recursos financieros con los que se cuenta para cada acción, lo cual está a la base del presupuesto del MRREE; por ejemplo, costos de boletos, viáticos, estadía, misiones de cabildeo o negociación, etc.

En los planes anuales también deben designarse a los responsables o encargados de cada estrategia o acción. Estos planes operativos pasan a ser aprobados por los titulares de cada Ministerio.¹¹⁰

Por otra parte, aunque no queda estipulado en los planes, cuál es el porcentaje del presupuesto del MRREE que se destina para gastos operativos, se deduce que cerca de un 90% de éste, es destinado a funcionamiento, (recursos humanos, materiales, etc.)

Es importante tomar en cuenta que el presupuesto en sí mismo exige una planificación anual, por lo que los planes anuales y quinquenales son justificados y necesarios; pero esto no significa necesariamente que se trabaje sobre la base de lo planeado, por ejemplo, el Plan Quinquenal de Política Exterior puede perfilarse más bien como un ejercicio teórico de planificación estratégica en esta materia, puesto que resulta difícil constatar en la práctica su operativización y adecuada ejecución en términos de recursos financieros y tiempo asignado; así como en cuanto a los responsables, seguimiento y evaluación de resultados tanto en el país como en el exterior.

Con relación a las proyecciones globales de la política exterior salvadoreña, como respuesta a las nuevas condiciones surgidas del proceso de globalización, muchas de ellas ya han sido planteadas o en su caso implementadas, pero no con la suficiente fuerza, proyección y

planificación del caso. El rasgo característico de estos intentos ha sido la improvisación y la poca articulación de las actividades, sin tener muchas veces la capacidad de medir y valorar los objetivos y logros que se pretenden alcanzar en cada acto de política exterior o en su conjunto. Esto significa que a pesar de los esfuerzos, generalmente la política exterior ha padecido de escasa planificación efectiva y realista en donde se garantice su cumplimiento, y es más bien, el resultado de una política de reacción ante los hechos internacionales, lo que impide establecer y visualizar los objetivos a mediano o largo plazo.¹¹¹

El Salvador al igual que otros países en vías de desarrollo requiere contar con una política exterior definida y planificada que permita alcanzar los objetivos trazados. En este sentido, si bien en el país se han buscado hacer esfuerzos por programar elementos de política exterior que respondan a las demandas e intereses de diversos sectores que se consideran vitales, en los momentos coyunturales se han enfrentado tanto limitaciones internas como externas, por las que se ha tenido que responder a necesidades inmediatas no planificadas, o a la agenda de otros gobiernos u organismos internacionales dejando así de lado el cumplimiento de lo previamente planeado.

2.4. Diagnóstico sobre la Gestión de la Política Exterior Salvadoreña Durante la

Administración del Presidente Flores.

El MRREE es el responsable tanto nivel nacional como internacional, de la ejecución de la política exterior que por mandato constitucional es dirigida por la Presidencia de la República; entendiéndose la gestión, como la ejecución de las actividades y estrategias encaminadas a la consecución de objetivos y metas propuestos en el Plan de Política Exterior propuesto por el Presidente de la República.

Fuera de este Ministerio, existe una Secretaría de la Presidencia, encargada de convocar a los Concejos de Ministros y Comités Espejo, periódicamente, donde los titulares de cada ramo, se supone, deben rendir informe sobre cómo se va cumpliendo lo planeado en el programa de gobierno. Además, dentro de la Cancillería, uno de los dos Viceministros es el encargado de la parte administrativa y también de darle seguimiento a lo planificado; éste a su vez, tiene asesores que son los encargados de velar por que se vayan cumpliendo los objetivos que cada dirección o unidad se ha propuesto. Sin embargo, y, lamentablemente, no existe dentro del Ministerio, una estructura u oficina específica para la misión de seguimiento y evaluación de resultados.

A efecto de analizar rápidamente la gestión de la política exterior salvadoreña se hace necesario señalar, a continuación, algunas de las principales actividades que ha realizado el MRREE en pro del cumplimiento de los objetivos planteados en cada uno de los cinco ejes que compone el Plan Quinquenal de la Política Exterior Salvadoreña.

A) Defensa de la Soberanía e Integridad Territorial por Medio de la Diplomacia.

En cuanto este eje, el quehacer de la Cancillería durante este período ha girado en torno a:

* Problemas relacionados con la zona de los ex bolsones y la demarcación de la frontera con Honduras.

A pesar de que la frontera de El Salvador y Honduras fue teóricamente delimitada por dos instrumentos jurídicos, uno en 1980 y el otro en 1992, cuando la Corte Internacional de Justicia otorgó a Honduras 311.6Kms. cuadrados de los 446.4 que estaban en disputa con El Salvador, la demarcación de la línea fronteriza entre las dos naciones aún no ha podido ser finalizada. Para julio del 2001, sólo se había demarcado un 50% de los 374 Kms de frontera compartida. Esta situación, demuestra en buena medida la lentitud y poca seriedad con que ha trabajado la Dirección General de Soberanía y Fronteras dentro del MRREE, compuesta por una Dirección de

Limites y Aguas, una Dirección Técnica y una Comisión Especial de Demarcación, encargada justamente de la demarcación de las fronteras.

La falta de voluntad por parte de los dos gobiernos en cuestión, para demarcar su frontera común, se aúna a la poca credibilidad que existe entre muchos campesinos de la zona, por la lentitud con que el Gobierno del Presidente Flores reacciona ante los problemas fronterizos, que en muchos casos han resultado en una serie de violaciones a los derechos de los salvadoreños en esa zona.

* Delimitación de las aguas del Golfo de Fonseca.

La necesidad de una demarcación de las fronteras salvadoreñas en las aguas del Golfo de Fonseca se visualizó como urgente, luego de que Honduras reclamara una salida hacia el Pacífico y, con ella, la propiedad de la isla Conejo. En ese sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores por medio de la Canciller María Eugenia Brizuela, sostuvo una serie de reuniones con el Canciller hondureño para negociar y solucionar por vía diplomática el litigio de la isla Conejo; ya que según las autoridades salvadoreñas existen decretos, estudios jurídicos y evidencias internacionales que prueban la soberanía sobre el islote.

En cuanto a la salida del Golfo de Fonseca reclamada por el Gobierno hondureño, El Salvador y Nicaragua iniciaron también un conjunto de medidas para resguardar sus derechos sobre esa zona marítima en donde Honduras tiene solamente el derecho de paso, según tratados internacionales.

* La gestión externa de la Cancillería Salvadoreña, en el tema de soberanía y fronteras, también estuvo orientada en un momento hacia la búsqueda de cooperación internacional y de financiamiento de proyectos de desarrollo en las zonas fronterizas. Tal es el caso de la Unión Europea; sin embargo tal gestión sólo fue visible durante los primeros meses del mandato del actual Gobierno, y los pocos esfuerzos realizados en esa materia se han visto opacados por los

conflictos mencionados anteriormente los cuales han acaparado la mayor atención del Ministerio de Relaciones Exteriores.

De manera general, puede decirse que la gestión externa realizada en atención a este eje, ha estado bastante descuidada, y lo poco que se ha hecho en atención a lo propuesto en el plan es la creación de una serie de comisiones encargadas de la demarcación de las fronteras, que a la fecha no han podido finalizar su tarea a más de una década que la frontera fue jurídicamente delimitada por la HAYA.

B) Posicionamiento de El Salvador a nivel Internacional Mediante el Ejercicio de su Política Exterior.

En atención a esto, la gestión de la Cancillería se ha dirigido hacia las siguientes actividades:

- * La realización de un giro hacia Europa por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores con el objetivo de fortalecer las relaciones bilaterales y evaluar las representaciones diplomáticas y consulares de El Salvador en el viejo continente.
- * La profundización de las relaciones amistosas con países como Israel, Taiwán, España, cuyos gobiernos han sido de gran ayuda en momentos trascendentales como el caso de los desastres naturales. En este mismo sentido, el Gobierno salvadoreño recibió hace un par de años, un amplio reconocimiento de la comunidad judía por el mantenimiento de la embajada salvadoreña en Jerusalén. Cabe mencionar que con el Estado de Israel se mantienen relaciones diplomáticas desde 1948, cuando fue fundado el Estado Judío y cuyo Gobierno brinda ayuda importante a El Salvador, especialmente en materia de agricultura.

A pesar de lo anterior, en abril del 2002, El Salvador modificó un tanto su política exterior hacia Israel, debido al avivamiento del conflicto histórico entre Palestina e Israel; abogando en una

declaración un tanto histórica, por la creación de dos Estados: Israel y Palestina; disminuyendo al mismo tiempo, el rango de su embajada en Israel.¹¹²

* En relación con México, con cuyo Gobierno se tiene muy buena relación diplomática, la gestión externa ha estado dirigida hacia la profundización de los lazos de amistad y cooperación. En Mayo del 2000, la Comisión Mixta de Cooperación Bilateral de México-El Salvador, se reunió para discutir temas del narcotráfico, temas políticos, económicos, comerciales y financieros; así como también para examinar nuevos y mejores proyectos de cooperación bilateral.

* Por otra parte, también se ha observado durante este período, un mayor nivel de acercamiento y cooperación en las relaciones diplomáticas salvadoreñas con la República de China (Taiwán), las cuales se han visto fortalecidas desde los 70's y se pretende fortificar aun más.

* La gestión externa salvadoreña hacia España se ha caracterizado por un mayor nivel de acercamiento entre ambos países. En aquel país, el Presidente Flores lanzó una estrategia bastante ambiciosa a finales del año 2001, que de llevarse a la práctica impactaría significativamente a El Salvador y Centroamérica, consistente en un pacto entre los Presidentes Flores y Aznar, de España, mediante el cual se daría pie a las inversiones europeas, crecimiento de donaciones en proyectos de desarrollo social y rompimiento de barreras a las exportaciones salvadoreñas. Desafortunadamente, hasta la fecha no se ha observado resultados concretos de tal pacto al igual que con muchos otros, lo cual refuerza la típica característica de estas declaraciones que se dan con la euforia del momento y que nunca llegan a concretizarse.

En esta misma línea, dada simpatía entre el Gobierno Salvadoreño hacia España, la Canciller de la República María Eugenia Brizuela, propuso a los gobiernos participantes en la Cumbre Ibero Americana de noviembre del 2000, una condena contra el ETA y una declaración de solidaridad con España por la violencia de este grupo terrorista. Como es sabido, la propuesta fue apoyada por todos los mandatarios presentes, menos por Fidel Castro; además provocó una disputa diplomática

entre el Presidente cubano y el de España. Posteriormente la discusión fue entre Castro y el Presidente Flores quien según opiniones más neutrales se defendió de una forma aceptable.

* Otro aspecto que debe destacarse de la gestión internacional del actual Gobierno, es la invitación y asistencia del Presidente Flores a la Cumbre del G-8 en el 2001. El Salvador participó como invitado especial en representación de los países en vías de desarrollo de América Latina; esto se dio según algunos analistas, gracias a la recomendación y apoyo de Estados Unidos. Independientemente de tal apoyo, este hecho debe considerarse de trascendental importancia para nuestra política externa e interna, ya que constituyó una importante oportunidad para poder señalar a los países más poderosos, las condiciones que se necesita para combatir la pobreza en los países en vías de desarrollo.

* Se debe señalar también, la posición, un poco apresurada pero no extraña, adoptada por el Gobierno de El Salvador, ante los ataques terroristas ocurridos en septiembre del 2001 en contra de los Estados Unidos. Inmediatamente, después de los ataques, la cúpula política salvadoreña entre ellos el Presidente Flores, la Ministra de Relaciones Exteriores, el Presidente de la Asamblea Legislativa, y algunos Ministros, hicieron una condena moral contra los ataques terroristas, como parte de la estrategia de la política exterior salvadoreña que siempre ha buscado congraciarse con el Gobierno de EUA.

Tal condena también se realizó en una Reunión de Presidentes Centroamericanos, así como en el ámbito regional en el marco de la OEA. La posición salvadoreña ante este tema calificó como legítima, la acción armada que tomó Estados Unidos, como respuesta al ataque al señalar que tal reacción, “es una respuesta punitiva que El Salvador respalda totalmente.”¹¹³

* Debe mencionarse también, la visita del Presidente de EUA a El Salvador durante el mes de marzo de 2002, como un aspecto relevante para el país, pero que, según algunos, en la práctica dejó más expectativas que resultados concretos. Tal visita significó una oportunidad para gestionar

ante el mandatario norteamericano el tema migratorio, de mucha relevancia para la población salvadoreña; así como la prórroga del TPS que vencería en septiembre próximo, la ampliación de los beneficios de la ley NACARA en favor de los salvadoreños; la negociación de un TLC con C.A; entre otros.

Desgraciadamente, a la hora de su llegada al país, la visita se redujo a estrechar los lazos de amistad entre los presidentes Bush y Flores, para lo cual abundaron los elogios en una “lucha de piropos” y reconocimientos de una y otra parte; dejando de lado la verdadera sustancia de la visita que nunca se materializo en compromisos concretos para nuestro país.

* Otro asunto que merece mención, es la bastante criticada posición del Presidente Flores ante el de golpe de Estado, ocurrido en Venezuela, en abril del 2002, contra el Presidente Venezolano Hugo Chávez.

El voto de confianza expresado por nuestro Presidente hacia los golpistas en Venezuela, interpretado por muchos como un reconocimiento al nuevo Gobierno, le costó a Flores toda una avalancha de críticas, en especial en cuanto a la “pobreza de nuestra política exterior”, puesto que el mandatario no tuvo ni la más mínima cautela de esperar escuchar las posiciones de otros gobiernos, o de analizar las repercusiones que le resultarían de tales declaraciones; esto con el agravante de ser miembro de organismos internacionales que promueven la democracia, como la OEA o la CCJ, y aún habiendo firmado documentos internacionales en que se comprometió a no reconocer a gobiernos que resultasen de golpes de Estado.

Contraria a la posición del Presidente salvadoreño, casi todos los países de América Latina condenaron los hechos ocurridos en Venezuela. A pesar de que funcionarios de la Misión de Estados Unidos ante la OEA, informaron en una reunión extraordinaria de embajadores de todo el continente, menos Cuba, que su Embajador Roger Noriega, tenía instrucciones de promover en tal reunión, una resolución en la que se dijera que lo ocurrido había sido “provocado” por las

acciones del Gobierno de Chávez. Sin embargo, el Gobierno de EUA no logró que América Latina respaldara en su totalidad, la legitimación de los hechos ocurrido en Caracas.¹¹⁴

Más bien, al final tal reunión resultó histórica: por primera vez en varias décadas, la OEA aprobó una resolución con la que Washington no estaba de acuerdo. En dicha resolución, se condenó la alteración del orden constitucional y se aplicó la Carta Democrática Interamericana, aprobada en Perú el 11 de septiembre del 2001.

Como es sabido, “sólo El Salvador y Ecuador apoyaban la posición estadounidense”, según fuentes diplomáticas, al respecto “nadie discute la facultad soberana de nuestro Gobierno de repudiar a cualquier régimen cuya ideología política no sea compatible con la nuestra. Pero respaldar a un Gobierno provisorio, pocas horas después de su integración, por el sólo hecho de llegar a sustituir a un gobernante que no es de nuestra simpatía, habla muy mal de nuestra política exterior. Con esto se demuestra que nos plegamos a políticas de terceros, menoscabando nuestra soberanía y voluntad popular.”¹¹⁵

Con sus declaraciones, el Presidente Flores puso también en peligro las relaciones diplomáticas con Venezuela, así como las garantías de precios preferenciales con que Venezuela vende petróleo a E.S. Además de quedar en una posición bastante cuestionable ante un Gobierno que tanta ayuda brindó al país en momentos de desastre, como los terremotos, lo que al menos merecía el guardar una posición más neutral y cautelosa ante el asunto.

* En cuanto a la ampliación de nuevas relaciones con otros países propuesta en el Plan de Política Exterior, a nivel de gestión se ha realizado la apertura de tan solo una embajada, en Suecia; y un consulado en Islandia, país de interés para los salvadoreños debido a su amplio desarrollo en la industria pesquera y geotérmica y con quien se pretende comercializar productos como el café, azúcar, productos artesanales, agroindustriales y frutas.

En cuanto a la presencia de El Salvador a nivel internacional, algunos aseguran que el Presidente Flores ha logrado un alto nivel de presencia en el ámbito mundial, que se ha debido a elementos como: - el reconocimiento logrado por el gobernante tras la discusión que protagonizó con Fidel Castro en la Cumbre Iberoamericana de noviembre del 2000, en Panamá; - el proceso de dolarización que impulsó a inicios del 2001 en E.S.; y - los terremotos sufridos en enero y febrero, que obligaron al Gobierno, a incrementar los contactos internacionales en la búsqueda de ayuda, económica y humanitaria.

Lo más probable, es que la gestión internacional de Flores ha logrado protagonismo por tres hechos ante la comunidad internacional, como son: su enfrentamiento con Fidel Castro, su cercanía con George Bush y su amplia simpatía ideológica con el Gabinete de Gobierno de Estados Unidos; sumado a su acercamiento con el Presidente del Gobierno Español, José María Aznar.¹¹⁶

El fortalecimiento de la alianza estratégica establecida con Estados Unidos y España por parte del Gobierno Salvadoreño, puede considerarse como parte de una estrategia de política exterior, ahora con una gestión mucho más agresiva, aunque no la más acertada. Incluso, la condena contra el ETA, propuesta por la Cancillería salvadoreña en Panamá, se considera como una estrategia fijada de antemano con el Gobierno Español, con el objetivo de entrapar a Fidel Castro y, a la vez, que El Salvador obtuviera una imagen internacional que lo caracterizara como uno de los países más amantes de la democracia.¹¹⁷

A simple vista, ejemplos como los anteriores podrían verse como el resultado de una gestión externa bastante aceptable. Pero, lamentablemente la presencia internacional que ha tenido el país no se debe precisamente a méritos en la gestión política externa, si no más bien, es el resultado de situaciones coyunturales que se han venido operando, como son los desastres naturales en el país, la discusión entre Flores y Castro, o la simpatía del Presidente Bush hacia el Gobierno del

Licenciado Flores. Es más, algunos consideran que la visita del Presidente de EUA a El Salvador no se dio precisamente como resultado de nuestra gestión externa; si no mas bien, debido a los intereses particulares de seguridad que tiene este Gobierno en la región, como el combate al terrorismo y el narcotráfico, tema en el que su relación con el Gobierno de El Salvador es estratégica.

Por lo anterior, se puede decir, que la gestión externa salvadoreña en cuanto al posicionamiento de El Salvador en el ámbito internacional, ha sido un tanto aceptable si se compara con la gestión de los anteriores gobiernos. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos antes descritos, aún quedan por verse resultados concretos en cuanto a una serie de temas pendientes como la ampliación de relaciones hacia países y organismos de carácter estratégico, la política exterior salvadoreña hacia Medio Oriente; también se ha observado limitados avances en el fortalecimiento de la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Relaciones Exteriores, lo cual es solo una parte de los problemas de deficiencia de los que adolece nuestra gestión de política exterior.

C) Gestionar Cooperación Internacional.

Se puede, decir que el tema de gestión de cooperación internacional en materia de política exterior, durante los primeros meses del mandato del Presidente Flores fue uno de los ejes más descuidados en esta materia. Visto en términos cuantitativos, la tendencia mostraba una disminución en los niveles de cooperación, debido en gran medida a una contradicción en las mismas declaraciones del Gobierno que por un lado, quiere seguir siendo un país objeto de la cooperación no reembolsable, y por otro, pregona a nivel internacional la supuesta estabilidad y crecimiento de la economía salvadoreña.

Para inicios del 2001, debido a los terremotos que destruyeron gran parte de la infraestructura salvadoreña, El Salvador volvió a formar parte del grupo de países objeto de cooperación no

reembolsable. De esta manera, la cooperación de muchos países del mundo no se hizo esperar, sin que el Gobierno tuviera que realizar grandes esfuerzos en la gestión de la asistencia, tanto humanitaria como económica.

Podría decirse que las actividades más notables realizadas por el Gobierno salvadoreño y la Cancillería en cuanto a la gestión de cooperación externa, después de los terremotos, fueron las siguientes:

- La visita del Presidente Flores hacia los Estados Unidos, para gestionar ayuda económica ante el Gobierno del Presidente Bush, del cual obtuvo la suma de 110,000 millones de dólares en ayuda económica.
- La visita de una delegación salvadoreña hacia Madrid, España, conformada por el Presidente Flores, y varios de sus cercanos colaboradores. La misión tuvo como objetivo principal la gestión de fondos económicos para el proceso de reconstrucción nacional, ante la Reunión del Grupo Consultivo, habiéndose obtenido el ofrecimiento de 130 millones de dólares.

Por otra parte, El Salvador recibió ayuda tanto humanitaria como económica inmediata, de un amplio número de países. Entre estos España, Venezuela, Canadá, China, México, Guatemala, Israel, Taiwán, Turquía, Italia, Estados Unidos y la Unión Europea.

Sin embargo, a más de un año y medio, la cooperación internacional hacia el país ha vuelto a disminuir gradualmente, por lo que es evidente y necesario que la Cancillería retome un papel activo en la gestión internacional de cooperación para dar seguimiento a los proyectos iniciados tras los terremotos, lo cual se convierte en un gran reto externo para este Ministerio.

En especial, teniendo una economía tan abierta hacia el exterior, encaminada a la atracción de inversión extranjera y de tratados de libre comercio; y por otro lado, dadas las condiciones de nuestra mano de obra, se hace necesario de parte del MRREE, una gestión mucho más dinámica y activa, encaminada a la búsqueda de cooperación externa ante organismos o agencias de

cooperación que proporcionen ayuda para la inversión en proyectos de capacitación de mano de obra calificada.

D) Fortalecimiento de la Atención y Vinculación de los Salvadoreños en el Exterior.

La asistencia a los salvadoreños fuera de nuestras fronteras patrias plantea grandes retos para el Gobierno salvadoreño, en especial para el MRREE como principal responsable de la gestión política externa del país. Este reto plantea la necesidad de implementar una serie de medidas políticas, administrativas y modernizadoras dentro de nuestro servicio exterior, que permitan lograr una atención más dinámica, ágil y efectiva de los connacionales en los EUA, dada su importancia en la estabilidad macroeconómica del país.

En esta perspectiva, dentro de las actividades realizadas por la Cancillería dentro de esta área, se pueden mencionar las siguientes:

* Creación de la Sección de Servicio a la Comunidad.

Esta sección fue creada dentro de la Dirección General de Servicio Exterior del MRREE, con el propósito de brindar un servicio de tipo social y humanitario a salvadoreños residentes en el exterior. También se llevó a cabo la creación de la Dirección General de Atención a la Comunidad Salvadoreña en el Exterior, efectuada el 21 de diciembre de 1998.

* Creación del programa “Bienvenido a Casa.”

El objetivo principal de este proyecto, financiado por Estados Unidos, fue que el Gobierno de El Salvador coordinara esfuerzos con la sociedad civil vinculada al tema, para satisfacer las necesidades más inmediatas de los retornados, en materia de información, salud, albergue, alimentación temporal, vestuario, documentación, orientación social, transporte y apoyo para su integración al sistema educativo nacional.¹¹⁸ Sin embargo, en la gestión de política exterior, este es un tema que no ha sido tratado con la suficiente profundidad en la agenda bilateral con Estados

Unidos; tal como se reconociera en el Foro de Seguridad Pública, realizado el mes de marzo del 2002, con motivo de la visita del Presidente Bush al país; muchos de los jóvenes retornados vienen al país a convertirse en cabecillas de bandas de secuestradores o narcotraficantes, o jefes de pandillas en zonas rurales.

Tal problema podría evitarse con una gestión mucho más agresiva de parte de Cancillería y nuestras representaciones en los EUA, la cual también ha sido criticada en el sentido de que “es débil la manera con que el Estado salvadoreño ha tratado el tema con Estados Unidos.”¹¹⁹

Lo anterior evidencia la necesidad de que Cancillería tome cartas en el asunto, y “realice una gestión más efectiva en esta materia, para el logro de un mecanismo de coordinación efectivo entre las autoridades salvadoreñas y estadounidenses, que permita un mejor control de las entregas, acceso al historial delincriminal de los deportados, etc.”¹²⁰

En otras áreas, se han estrechado los vínculos bilaterales con México, a fin de que se respete los derechos humanos de los salvadoreños que atraviesan aquel territorio. Se ha establecido también, un mecanismo de consulta sobre protección consular que pretende garantizar en buena medida, el respeto a los derechos de los salvadoreños en tránsito. A pesar de ello, los esfuerzos realizados en esta área, tampoco han sido suficientes para la necesidad existente, debido a la falta de información con que se enfrenta la mayoría de personas que intentan cruzar el territorio Mexicano para llegar a Estados Unidos; quedando muchos de ellos perdidos o muertos en los desiertos, ahogados en ríos, mujeres violadas y abandonadas, etc.

En cuanto a la gestión de embajadas y consulados salvadoreños en los Estados Unidos, se pueden señalar algunas de las actividades que se realizan:

a) Entrevistas, conferencias y organización de foros para explicar las políticas migratorias del Gobierno estadounidense y los derechos de los migrantes en ese país.

b) Reunir informes actualizados del número de detenidos y deportados.¹²¹

Con respecto a la orientación a salvadoreños sobre la Ley NACARA en Estados Unidos, la Embajada de El Salvador en aquel país promovió ampliamente desde su aprobación, el 21 de junio de 1999, una campaña para orientar a sus ciudadanos en Estados Unidos sobre la Ley de Ajuste Nicaragüense y de Alivio Centroamericano (NACARA). Se estima que hasta mayo del 2000, un total de 40,088 salvadoreños habían solicitado acogerse a los beneficios de esa ley, y un 98% de las solicitudes fueron aprobadas.¹²²

El Vicepresidente de la República, Carlos Quintanilla Schmidt, inició, para finales de marzo del 2001, una gira por varias ciudades de los Estados Unidos para motivar a los salvadoreños a que aplicasen al Estado de Protección Temporal (TPS) y enviaran más ayuda para el proceso de reconstrucción del país después de los terremotos.¹²³ En tal cruzada fue importante la gestión del Embajador salvadoreño René León, quien esperaba superar la meta que se había impuesto, de beneficiar a por lo menos a 250 mil salvadoreños y contribuir a la reconstrucción del país después de los terremotos a través del programa “Techo Para un Hermano” con la colaboración de la comunidad de salvadoreños residentes en EUA.¹²⁴

A propósito de los terremotos, los desastres causados por estos en el país, demostraron en buena medida un cambio en la dirección de nuestra política externa, enfocándose ésta hacia la búsqueda de mayores niveles de cooperación para el país. Fue justamente durante este período cuando se operó una intensificación por parte de la Cancillería, en la búsqueda de un tratamiento especial para nuestros connacionales en los Estados Unidos, dada la importancia que tendrían las remesas familiares en el proceso de reconstrucción nacional. Con esto, no se está criticando la repentina intensificación de estrategias encaminadas a la búsqueda de mejores condiciones para nuestros compatriotas por parte de la Cancillería; por el contrario, lo que se quiere explicar es que este tipo de gestión activa es algo que debería haberse realizado en forma constante a nivel general y no solamente en momentos coyunturales de necesidad extrema.

A nivel general, puede señalarse que a pesar de los esfuerzos, existe una gran preocupación entre la comunidad salvadoreña en Estados Unidos, por emitir el voto en el extranjero; tema que ha sido tocado desde hace años, pero que nunca se le ha puesto atención, cuando la posibilidad de que nuestros compatriotas puedan emitir su voto en los EUA, es lo menos que el Gobierno salvadoreño debiera conceder a una parte de nuestra población, que por medio de sus remesas anuales, ha mantenido por años la estabilidad macroeconómica de la que el Gobierno salvadoreño hace alarde a nivel internacional.

Otro de los problemas que debiera tratar nuestra gestión externa, es la posibilidad de que miles de jóvenes salvadoreños tengan acceso a las universidades de California, lo que les ha sido negado por no contar con la residencia permanente.¹²⁵

Aún con los esfuerzos realizados en el tema de la atención a los salvadoreños en el exterior, el MRREE y especialmente el servicio exterior salvadoreño en Estados Unidos, debiera reforzar aún más la gestión externa en esta materia. En especial, el tema de los indocumentados en EUA, las deportaciones hacia el país, así como la posibilidad de una ampliación del TPS y los beneficios de la Ley NACARA a favor de nuestros compatriotas. Lo anterior, debido a la “importante contribución que tienen las remesas de nuestros compatriotas en la estabilidad macroeconómica del país”, según nuestro embajador en Washington, quien también demanda, de parte de los diputados de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Legislativa, un trabajo más efectivo en beneficio de nuestros compatriotas.

E) Coadyuvar a Generar Oportunidades de Empleo e Ingreso Atrayendo Inversiones y Promoviendo las Exportaciones.

El trabajo realizado por la Cancillería y el actual Gobierno en materia de política exterior, pareciera estar enfocado principalmente en función de este eje, en este sentido se han realizado un

conjunto de actividades de promoción y búsqueda de lazos de inversión en el ámbito internacional, que se pueden resumir en:

* En el ámbito internacional, el Gobierno salvadoreño, la Cancillería de la República y algunos grupos de empresarios nacionales, han realizado en los últimos dos años una serie de visitas a diferentes países y puntos estratégicos, como es el caso de España, con el fin de promover a El Salvador como un país apto para las inversiones extranjeras. Esta misma estrategia ha sido dirigida hacia Taiwán, un buen aliado político y comercial salvadoreño, de cuyo Gobierno ya se ha obtenido una serie de acuerdos importantes en materia de inversión directa hacia el país. De lo cual aún se espera ver resultados concretos.

* Otras actividades en materia de promoción internacional y atracción de inversiones hacia el país, han sido las realizadas con el Gobierno del Reino Unido, que ha firmado con El Salvador una serie de convenios en materia de inversión directa; además se pretende gestionar las actividades necesarias para ampliar el comercio con la Unión Europea; gestionar más inversión de Japón hacia el país; así como en otros países estratégicos.

Todas estas actividades, se han favorecido a un más por el ambiente en que organismos financieros internacionales como FMI y el BM, consideran que el país está en las condiciones óptimas y listo para recibir la inversión extranjera. Posición que contrasta con la de organismos como el PMA, que en un reciente informe ubica a El Salvador en el 14º lugar de países con peor distribución de la riqueza y con un creciente índice de pobreza; sumado a ello, los altos niveles de desempleo, delincuencia organizada, falta de programas de capacitación para nuestra mano de obra y la ineficiencia e irrespeto de las leyes de propiedad intelectual.

En el área de los TLC, el Gobierno del Presidente Flores creó una Comisión de Administración de Tratados Comerciales, con el objetivo de aprovechar al máximo las oportunidades de libre

comercio, analizar, enfrentar y resolver dificultades comerciales derivadas del funcionamiento de los TLC; de los cuales hasta la fecha se encuentran los siguientes:

- TLC con México (ya está en vigencia)
- TLC con República Dominicana (ya está en vigencia)
- TLC con Chile (ya está en vigencia)
- TLC con Panamá (en proceso de negociación)
- TLC con Canadá (en proceso de negociación)

Sólo los tres primeros TLC mencionados se encuentran funcionando y según las proyecciones gubernamentales, éstos ayudarían a generar alrededor de 10,000 empleos en el país, aunque esta expectativa aún no ha sido comprobada. En esta misma área, el Gobierno salvadoreño logró compromisos con el Presidente Bush, durante su visita a El Salvador en marzo del 2002, lo cual según opiniones bastante positivas, traería muchos beneficios al comercio y las exportaciones salvadoreñas; aunque por otra parte, muchos consideran un TLC con EUA como inoportuno e inconveniente.

Entre las entidades poco optimistas frente a un TLC, está la Fundación Empresarial para el Desarrollo Sostenible de las Pequeñas y Medianas Empresas (FUNDAPYME), formada por un grupo aproximado de 13 mil PYMES, cuyos directivos han identificado obstáculos que evitarían que este sector goce de los beneficios de un TLC con EUA. Entre esos obstáculos, se señala, el difícil acceso al crédito, la competencia desleal del sector informal, alto costo y mala calidad de los insumos, entre otros; “Existe una política de apoyo gubernamental, pero no una estrategia de largo plazo”, según la directora de FUNDAPYME.¹²⁶

* En otras áreas, la Cancillería en conjunto con miembros del Gobierno salvadoreño han asistido a una serie de reuniones y gestionado lo necesario con los países centroamericanos, para la realización y puesta en marcha del Plan Puebla Panamá (PPP); iniciativa propuesta por el

Presidente Mexicano a los países de la región. El PPP estaría destinado a acelerar el proceso de integración económica y el desarrollo en la región centroamericana.

* En materia comercial, la gestión externa también se ha encaminado hacia las actividades relacionadas con el impulso de las exportaciones salvadoreñas hacia el exterior, en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), y las necesidades derivadas de ésta. Tal es el caso de la gestión ante el Gobierno de Estados Unidos para que apruebe mejoras en las condiciones comerciales de productos textiles, tales como, la eliminación de cuotas y el otorgamiento de los beneficios derivados de las preferencias arancelarias que ofrece la ICC; lo cual aun no ha sido logrado debido, entre otras cosas, a la existencia de grupos textileros norteamericanos que están en contra de tal aprobación; obstáculo que aun no ha podido superar nuestra gestión diplomática en ese país.

* En el área de la integración centroamericana, una de las estrategias principales del Plan de Política Exterior, se ha observado un proceso de altas y bajas durante la actual gestión. De manera específica, se pueden citar algunas acciones realizadas por el Presidente Flores, como su participación en la Declaración Trinacional, en el año 2000, en la cual los presidentes de Guatemala, Nicaragua y El Salvador dieron un nuevo giro hacia el impulso del proceso de integración con una serie de compromisos específicos; trazaron los ejes de acción en materia de macroeconomía, política económica y sectorial, infraestructura, energía, etc.; y definieron la instalación de un corredor interoceánico desde el puerto Santo Tomas de Castilla de Guatemala, Cutuco de El Salvador, hasta el puerto Potosí, en Nicaragua.¹²⁷

Los esfuerzos en la gestión por profundizar en la integración centroamericana se reflejaron también durante el primer semestre del 2001, en el que El Salvador obtuvo la Presidencia Pro-Tempore del SICA. Desgraciadamente todas las iniciativas realizadas en materia de integración por parte del Gobierno de Flores y el Ministerio de Relaciones Exteriores, no han sido suficientes

para obtener resultados concretos en esta área, lo cual se ha debido a diversos factores; entre éstos la falta de voluntad política de los presidentes centroamericanos, según la propia Canciller salvadoreña, por ratificar un buen número de acuerdos pactados y mucho menos para implementarlos; todo ello, por la razón de que cada uno de los gobiernos otorga mayor prioridad a sus agendas nacionales dejando de lado la agenda integracionista regional.

Por el contrario, algunos hechos que han caracterizado las relaciones entre los países de la región, han sido el surgimiento de algunos conflictos territoriales, fronterizos y comerciales entre los que está el protagonizado por Honduras y El Salvador en la disputa por la Isla Conejo. Estos conflictos fronterizos han debilitado y estancado los esfuerzos por lograr avanzar en el proceso de integración que día a día se ve más alejado de la realidad.

La anterior situación, sin embargo, parece ir superándose a raíz de la visita del Presidente Bush a El Salvador; donde los presidentes centroamericanos se comprometieron públicamente a retomar el impulso integracionista y eliminar los obstáculos para el logro de la integración en C.A.

Como comentario general sobre la gestión externa de la Cancillería en atención a este eje, puede decirse que ésta deja mucho que desear, debido a que si bien se han realizado una serie de iniciativas muy buenas a nivel internacional, estas no han sido las más acertadas; debido a que no han respondido de manera concreta a las verdaderas necesidades internas que debería, como son la superación del desempleo y la pobreza, entre otras. Se considera al respecto, que el problema de fondo es el mismo; se trabaja para el momento, respondiendo a intereses particulares y no a la colectividad.

Es necesario señalar que también existen ciertos problemas al interior del MRREE, que están directamente relacionados con la gestión externa, estos son los siguientes:

En cuanto a la eficiencia en la captación y seguimiento de demandas de los diferentes sectores y actores, no existe en el MRREE una oficina encargada de recibir las demandas y vigilar su

posterior seguimiento; lo único que si existe es una sesión de asesores que es la que, se supone, realiza tal seguimiento. Pero lamentablemente, no hay una estructura u oficina específica para la misión de seguimiento y evaluación de resultados y logros obtenidos en atención a lo planificado previamente.

A la hora de operativizar la guía contenida en el documento “Hacia una Nueva Alianza Internacional. Política Exterior de El Salvador”, es decir, los cinco ejes ahí planteados, es necesario recibir insumos e ir definiendo las acciones que se irán tomando en cuenta para cumplir con esos ejes generales: por ejemplo, si uno de los ejes contempla generar más empleo, debiera buscarse inversión extranjera orientada hacia áreas específicas como podría ser la actividad pesquera en la zona oriental del país, por ser considerada como una de las más deprimidas.

Por otra parte, está el problema de la falta de coherencia entre la toma de decisiones y la planificación, pues muchas de las líneas de política o medidas, van apareciendo en diferentes momentos y circunstancias en que se requiere mayor atención y prioridad. Como ejemplo se puede señalar el plan de reconstrucción impulsado a raíz de los terremotos del 2001; así como de medidas orientadas hacia una mayor atención a los salvadoreños en el exterior.

También se ha observado en diversos casos, que no existe apoyo efectivo de parte de la Cancillería hacia algunas líneas de política exterior, como es el caso de la cooperación extranjera para proyectos sociales. Además, que la “Presidencia de la República no ha actuado en algunas ocasiones, en forma coherente y consistente, con base en las prioridades, en áreas claves, regiones, países y organismos de mayor interés para El Salvador”.¹²⁸

Otra cuestión que debe mencionarse, es el problema que enfrenta el ciudadano promedio en la reserva y cautela de parte de los funcionarios del MRREE, en relación a la información sobre planificación y gestión de la política exterior del país; la información de este tipo no está

disponible al público o cuando es solicitada a un funcionario. Esto hace deducir, que no hay una cultura de rendición de cuentas por parte de los funcionarios del Gobierno.

Por último, se encuentra la cuestión del presupuesto de la Cancillería, pues la insuficiencia de los recursos financieros sumado a la mala distribución de este, afecta áreas como la falta de personal calificado, tanto en la sede central como en las representaciones en el exterior. A este problema se vincula la falta de coordinación con otros ministerios y sus respectivas agendas internacionales; pues muchas veces, no se da una política de acompañamiento y seguimiento efectivo de parte del MRREE, en las gestiones internacionales que los otros ministerios realizan.

2.5. Planteamiento de Alternativas de Solución para la Planificación y Gestión de la Política Exterior Salvadoreña.

Con el fin de apoyar la planificación y gestión de la política exterior salvadoreña dentro de los parámetros de los objetivos e intereses nacionales, se plantean las siguientes alternativas de solución:

En Materia de Planificación:

- En primer lugar, es necesario tener objetivos claros y definidos. Al mismo tiempo, es indispensable un grado aceptable de coherencia y continuidad en los planes de política exterior.
- Integrar un organismo asesor permanente al Ministerio de Relaciones Exteriores, para diseñar un programa de política exterior que deba ejecutarse a largo plazo.¹²⁹
- Formular medidas proactivas y no reactivas, que anticipen los problemas y soluciones a través del diseño de posibles escenarios de mediano y largo plazo sobre temas de seguridad nacional, desde la perspectiva internacional.

- Promover la participación de los diferentes sectores del país en el debate para la formulación de la política exterior (Asamblea Legislativa, sector privado, universidades, partidos políticos, etc.)
- Debiera haber una política de Estado que refleje de forma constante y reiterada los principios y objetivos nacionales; y utilice en forma adecuada y actualizada, los instrumentos y mecanismos de la política exterior del Estado, en especial de la diplomacia.¹³⁰
- Establecer mecanismos que faciliten una mayor participación e incidencia en el proceso de elaboración de la política exterior por parte de los diferentes sectores de la sociedad mediante: foros, mesas de trabajo y consultas en temas prioritarios.
- Definir en el Plan Quinquenal de manera más específica y concreta, retos y transformaciones a lograr durante la administración presidencial, para que puedan ser evaluadas y comprobadas eficazmente. Debe buscarse elaborar un verdadero plan estratégico que refleje en mayor medida metas a alcanzar en cumplimiento de objetivos de largo plazo.
- Igualmente, es importante la creación y apoyo de organismos o instancias de seguimiento y evaluación de acciones planeadas en política exterior.

En Materia de Gestión:

- Formular una estrategia coherente y de largo plazo que busque resguardar los intereses nacionales y el bienestar de los ciudadanos y de las empresas salvadoreñas en el exterior.
- Fortalecer la gestión de protección y asistencia a nuestros connacionales en el exterior, mediante la creación de programas permanentes de orientación sobre su situación jurídica y legal al igual que los avances que se van obteniendo al respecto.
- Atender el problema que enfrentan miles de jóvenes salvadoreños al no tener acceso a universidades en EUA. por no contar con residencia permanente, mediante una gestión activa

por parte de Cancillería y de nuestras representaciones diplomáticas en ese país, proponiendo y gestionando ante las autoridades norteamericanas por algún tipo de programa de excepción del requisito de residencia, con el fin de que éstos jóvenes puedan continuar sus estudios sin el riesgo de ser deportados.

- Establecer y dar seguimiento a convenios con los países centroamericanos para coordinar medidas conjuntas a ser impulsadas por los servicios exteriores a favor de los connacionales salvadoreños.
- Realización de foros multidisciplinarios y tomar decisiones sobre el establecimiento y ampliación de relaciones diplomáticas y consulares hacia nuevas regiones y países del mundo.¹³¹
- Negociar convenios en el ámbito centroamericano para desarrollar políticas comunes en torno al turismo, exportaciones, inversiones y otras, a través de foros internacionales a nivel multilateral.
- Gestionar cooperación para el desarrollo y la inversión directa con base a pre-proyectos sectoriales.
- Definir modalidades de comunicación a fin de que el Cuerpo Diplomático y Consular Salvadoreño proporcione una constante y permanente información de la política interna y exterior de los países en donde están acreditados, con estudios, análisis y opiniones que permitan conducir y gestionar con mayor eficacia la política exterior del país.
- Rescatar las facultades que deberían ser propias del Ministerio de Relaciones Exteriores y que se han atribuido, de alguna manera, otros organismos del Estado; entre estas: mayor capacidad de gestión en áreas como inversión en educación, disposición de bancos de pre-proyectos para poder negociar mejor, etc.
- Eliminar del MRREE funciones que no le son tan propias como: políticas de población y manejo de estadísticas y censos, así como la ejecución de proyectos de otros sectores.

- Elaboración de estudios de impacto que plasmen oportunidades y desafíos reales tanto antes como después de las gestiones y negociaciones de los tratados o acuerdos bilaterales y multilaterales con otros países.
- Diseñar un mecanismo ágil y efectivo de coordinación interministerial, que integre las agendas de los diferentes Ministerios y del MRREE con relación a las prioridades nacionales.
- Trabajar con mayor énfasis en la integración económica centroamericana buscando adoptar medidas y acciones como un bloque integrado, con lo cual se fortalece la presencia a nivel internacional y los resultados son más contundentes y favorables en las gestiones y negociaciones con otros países fuera de la región. Debe comenzarse por fomentar en mayor escala la voluntad política a través de acercamientos entre los mandatarios centroamericanos así como foros o reuniones de presidentes en donde el objetivo principal sea alcanzar acuerdos favorables a la integración.
- Fortalecer una cultura de información y rendición de cuentas y resultados de la gestión internacional, mediante informes periódicos puestos a disposición del público en medios electrónicos como internet.
- Orientar a los medios de comunicación sobre las direcciones de la política exterior y difundir una información calificada sobre la misma.

2.6. Conclusión Capitular.

Como conclusión de este apartado, puede decirse, que la política exterior salvadoreña, en su planificación y gestión, es un proceso que ha enfrentado y enfrenta en la actualidad, deficiencias en su formulación, ejecución, seguimiento y evaluación.

El Plan de Política Exterior del actual Gobierno, es demasiado ambicioso y general, y por lo tanto dificulta el cumplimiento de lo que se propone. Esto a pesar del esfuerzo realizado en la Administración Flores, de contar con directrices de trabajo en el documento “Hacia una nueva Alianza Internacional. Política Exterior de El Salvador 1999-2004.”

Por otra parte, no existen las estructuras internas dentro del Gobierno que apoyen tanto la formulación como la ejecución y seguimiento de acciones planificadas; ni mucho menos se han destinado recursos nacionales o de cooperación internacional para apoyar la planificación y gestión de la política exterior como un proceso sistemático y sostenible.

Las conclusiones anteriores, permiten al grupo de trabajo confirmar la hipótesis inicial, en la que se establece que la política exterior salvadoreña se caracteriza por tener un carácter reactivo y a la vez pasivo, debido a que va respondiendo a necesidades coyunturales.

CAPÍTULO III

3. ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN ACTUAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR SALVADOREÑA.

INTRODUCCIÓN

Con el capítulo III de la presente investigación, se pretende identificar las principales características que ha presentado la administración de la política exterior salvadoreña durante el actual período presidencial.

Se inicia con la conceptualización de elementos adoptados en países desarrollados (Francia para el caso) cuya administración de la política externa integra elementos como la obtención y manejo de información, sistemas de coordinación, decisión, ejecución, comunicación y gestión de la misma.

Posteriormente, se enmarca la base legal que respalda al Órgano Ejecutivo y al Ministerio de Relaciones Exteriores, como principales actores dentro de la administración de la política exterior.

También se realiza una descripción sobre la organización, es decir, la estructura organizacional y funcional de cada una de las dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, sus principales procesos administrativos y la problemática que enfrentan éstos, en el ámbito interno y externo, especialmente en lo que se refiere a la administración del personal y de los recursos financieros.

Posteriormente se describen aspectos técnicos que corresponden a la administración en sí, como son: el manejo presupuestario, medios materiales, el manejo de los recursos humanos, tanto al interior del Ministerio como en las representaciones en el exterior.

Con el estudio de los elementos antes mencionados, se espera comprobar la hipótesis planteada para este capítulo, en la cual se establece que **la administración de la política exterior**

salvadoreña no ha sido congruente con los objetivos de la política exterior y ha reflejado, además, poca eficiencia, tanto a nivel de sus dependencias internas, como de las representaciones en el exterior, en el periodo establecido.

Al final se plantean algunas recomendaciones que se espera puedan contribuir de alguna forma, al logro de mejoras dentro del proceso administrativo de la política exterior salvadoreña.

3.1. Planteamientos Teóricos Generales sobre la Administración de la Política Exterior.

Para efecto de iniciar el análisis sobre la administración de la política exterior salvadoreña, se ha considerado conveniente, tomar como referencia un modelo administrativo de política exterior; en este caso será el modelo de la Administración Francesa.

Se considera importante destacar que existe una diferencia de enfoques en lo que a administración y gestión se refiere, tanto en el modelo francés, como en el salvadoreño. Tal diferencia radica en que dentro del modelo francés lo que es tratado como administración (que encierra elementos como: información, sistemas de coordinación, toma de decisión, comunicación y ejecución), en el modelo de política exterior de El Salvador se considera como gestión.

Por otro lado, según nuestro planteamiento en la política exterior salvadoreña, se considera como administración (management) elementos como: presupuesto, medios materiales y recursos humanos, los cuales dentro del modelo francés, son tratados como gestión.

También debe aclararse que lo que se intenta con lo anterior no es hacer una comparación entre ambas administraciones, pues obviamente resulta innecesario sabiendo de antemano la marcada diferencia que existe entre estos países y su capacidad para administrar sus asuntos externos; simplemente lo que se busca a grandes rasgos, es tener un punto de referencia que nos

permita tener una mejor visión para el estudio de la administración de la política exterior salvadoreña.

La administración de la política exterior francesa recoge seis elementos fundamentales para el buen funcionamiento de su administración política externa ya sea para el ámbito interno como externo de ésta, los cuales son: información, sistemas de coordinación, toma de decisión, comunicación, ejecución, y por último, la gestión.

- INFORMACIÓN.

La información en la administración de la política exterior francesa, juega un papel importante en la relación que tiene ésta a nivel interno como externo, ya que cada asunto relacionado con la información administrativa es adaptado según la región del mundo de que se trate.

Por otra parte, un aspecto importante, es la información que se extrae a través de Internet. Esta información suele ser considerada de contestación rápida, ya sea por el Ministerio de Asuntos Exteriores o sus representaciones en el exterior y es proporcionada al personal calificado en una serie de preguntas y archivos, como también a través de mensajería electrónica.

La información que proviene de las embajadas, se caracteriza por ser lenta, salvo que se trate de un documento confidencial. Generalmente esta documentación se encuentra verificada y comentada, a la vez, es prohibido que dicha información esté sin revisar; para eso existe personal capacitado que se encarga de analizar y criticar todo tipo de información.¹³²

La información, es todo un método diplomático, que exige iniciativa e intuición. En este punto, la persona encargada de dar información al exterior tiene que dar su comentario, analizado y sintetizado sobre la actualidad de los hechos como cuestión de fondo.

Toda información diplomática, debe ser girada de acuerdo a la acción, con el objetivo de dar informes sobre hechos concretos que deben ser constantes, claros, cortos y concisos.

- SISTEMAS DE COORDINACIÓN:

Pese a la diversidad de trabajo que se realiza en el extranjero y a los múltiples interventores, los sistemas de coordinación y coherencia de las acciones administrativas en el exterior, demandan un esfuerzo largo y cotidiano. Los sistemas de coordinación requieren de trabajo interactivo que sea complementario por el mismo Ministerio, ya que por lo menos unas veinte entidades oficiales tienen que ver con los asuntos externos.

El Ministerio establece relaciones sistemáticas con otros Ministerios como el de Economía, Educación y además coopera con el Parlamento.

Puede decirse que al interior de cada Ministerio, la consulta entre éstos es permanente y necesaria, y esto es realizado a través de la mensajería electrónica.

Por otra parte, es obligación que cada Comité Interministerial en el extranjero haga cada año un inventario de los resultados de la estadía de éstos en el extranjero y de la acción de sus empleados.

- TOMA DE DECISIÓN Y COMUNICACIÓN.

El proceso de toma de decisión desarrolla nuevas técnicas de información y comunicación. Los ministerios son los encargados de proponer alternativas de solución a problemas existentes en cada uno de estas entidades.

La reciente organización de la administración central, estipula que cada dirección en su dominio tiene que definir la acción de apertura hacia el exterior.

El Gobierno es el que dispone el Ministerio de Relaciones Exteriores es el que ejecuta la diplomacia. Él debe ser certero con sus proposiciones al Consejo de Ministros, pero esta situación es particular por que la constitución confiere al Presidente de la República un rol eminentemente político-extranjero, determinando así, la conducción de la política de la nación y las relaciones políticas con otros estados.¹³³

- EJECUCIÓN:

Toda acción diplomática requiere de correspondencia de otros países, donde las organizaciones adecuadas elaboran informes sobre temas diversos. Los medios de comunicación envían cada día telegramas dando instrucciones a los embajadores, éstos envían a su vez preguntas y asesorías para sus países. Los progresos de los medios pueden surgir en las embajadas.

La función de comunicación, tiene una importancia para los ministerios. Esto consiste en explicar y comentar las posiciones del gobierno; informar la acción del ministerio; y mantener el contacto con las embajadas, pero prioritariamente proporcionar la comunicación externa. La Secretaria General, preside regularmente un Comité de Orientación de la política de información y de comunicación.

El portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores tiene como misión reunirse con los periodistas oficiales (acreditados) con trasmisión electrónica, y ahí se encuentran sus declaraciones, preguntas y respuestas. Estas son preparadas en conjunto con el gabinete del Ministro y los servicios competentes. La información está disponible en ingles y español. Los periodistas tiene un período de 24 horas para hacer preguntas, luego éstas son actualizadas y difundidas por Internet, en el boletín cotidiano oficial y transmitido también por correo y vía satélite.¹³⁴

La diplomacia vierte las principales acciones de comunicación que deben ser actualizadas permanentemente en el sitio de la página web. Esto ofrece al público información de la política exterior e información del quehacer en el extranjero.

El Ministerio busca y recolecta información nacional e internacional , generando bases de datos sobre los gobiernos extranjeros, la cronología internacional y las declaraciones oficiales.

- GESTIÓN.

Una de las funciones más importantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, consiste en llevar a cabo su propia administración.

El presupuesto de Francia en cuanto a asuntos externos para 1999, se presenta por primera vez como un presupuesto único que incluye los asuntos externos y la cooperación externa. Aproximadamente se estima un monto de 20,800 millones de francos, lo que equivale al 1.28% del presupuesto total del Estado.

El presupuesto que se designa para los medios materiales según Quiai d'Orsay (Revista Francesa), es aproximadamente del 80 al 85 % del presupuesto total; es decir lo destinado al funcionamiento de los servicios administrativos de la política exterior. Por otro lado, el monto destinado para la inversión y para el equipamiento administrativo, asciende a 278 millones de francos.¹³⁵

Por otro lado, los recursos humanos se consideran de vital importancia para el buen funcionamiento de la administración de la política exterior francesa, ya que ésta se basa en clasificar al personal diplomático, eligiendo a candidatos para concursos y éstos son elegidos según los méritos obtenidos por cada participante.

En resumen, los anteriores elementos son la sustancia de la administración de la política exterior francesa; que muestran un elevado nivel de organización y contribuyen probablemente a resultados importantes, como sucede por lo general en la mayoría de países desarrollados.

3.2. Marco Jurídico de la Política Exterior de El Salvador.

Antecedentes Institucionales.

- El Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador se creó a través del Decreto Legislativo No. 13 de fecha 27 de febrero de 1858.
- Por medio del Decreto Legislativo No. 559 de fecha 23 de diciembre de 1995, se unificaron los Ministerios de Coordinación del Desarrollo (MICDES) Económico y Social (anteriormente

conocido como MIPLAN) Relaciones Exteriores (MRREE) y Cooperación. Asumiendo éste último, las obligaciones y compromisos del MICDES.¹³⁶

Aspectos Jurídicos de la Política Exterior.

La base fundamental de la política exterior salvadoreña lo constituye la Constitución de la República de El Salvador, según la cual el Estado debe poner todas sus capacidades, organización y propósitos a disposición de la consecución del bien común y la satisfacción de las necesidades fundamentales de todos los salvadoreños, distinguidas como: el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social. El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona, basados en el artículo primero de la Constitución de la República, deben ser garantizados como el origen y fin de la política exterior.

También, la política exterior de El Salvador se sustenta en las disposiciones contenidas en la misma Constitución Política, particularmente en los artículos 83, 84, 131, Numerales 7 – 25 – 29; 144, 145, 146, 147, 148, 149, 168, Numerales 1–2–4–5–13.

La política exterior de El Salvador, además, descansa en los principios filosóficos internacionales sustentados en la Carta de Naciones Unidas como lo son: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de las controversias, la cooperación solidaria para el desarrollo y búsqueda de la paz y seguridad internacionales, entre otros.

Los principios que rigen las relaciones internacionales del país, de acuerdo al MRREE, se derivan de la propia Constitución de la República y de los compromisos internacionales asumidos

por El Salvador a nivel internacional por medio del conjunto de instrumentos y convenios vigentes suscritos.¹³⁷

Las funciones, atribuciones y responsabilidades encomendadas al Órgano Ejecutivo y fijadas para el Ramo de Relaciones Exteriores están delimitadas por las disposiciones constitucionales correspondientes y están circunscritas al marco normativo vigente, definido en las respectivas leyes, tratados, reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes relativos al MRREE y sus dependencias.

Acerca de las atribuciones de las instituciones de Gobierno, se destaca la existencia de un Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (RIOE), donde se detallan las funciones de cada Ministerio como base para su funcionamiento.

El Ministerio de Relaciones Exteriores por definición, tiene por función, ejecutar la política exterior de El Salvador, de acuerdo con los lineamientos e instrucciones del Presidente de la República; además, la responsabilidad de dirigir el Servicio Exterior Salvadoreño, tanto a su cuerpo diplomático, como consular; promover, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las entidades gubernamentales y de las dependencias públicas, tanto del Órgano Ejecutivo, como de los demás Órganos del Estado, de conformidad con lo que a cada uno le corresponde; y participar en la negociación de tratados, acuerdos y convenciones internacionales.¹³⁸

Le corresponde también al MRREE, según lo establecido en las Leyes Orgánicas correspondientes, la organización y funcionamiento del Servicio Exterior de El Salvador (Cuerpo Diplomático y Servicio Consular).

El Servicio Diplomático salvadoreño está sujeto a la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático, decretada en 1952 y modificada por los subsiguientes decretos legislativos: No 1080 del 18 de junio de 1953; No 1522 del 28 de junio de 1954; No 670 del 26 de mayo de 1970; No 34 del 10 de julio de 1970; No 311 del 26 de julio de 1977.

El Servicio Diplomático, está regido también por las normas internacionales sobre relaciones, inmunidades y privilegios diplomáticos emanados de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, a la cual El Salvador se adhirió en agosto de 1966 y por las normas de derecho consuetudinario y la reciprocidad, en su caso.¹³⁹

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, además de codificar las relaciones entre las naciones, ha servido como base para la creación de la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático de El Salvador en la que se regulan cuestiones como: relaciones diplomáticas en general, inclusive el establecimiento de relaciones y de misiones diplomáticas permanentes; facilidades, privilegios e inmunidades diplomáticas relativas a la misión y a su trabajo; al igual que las personas que forman parte de la misión y sus familias; comportamiento de la misión y sus miembros; terminación de las funciones del agente diplomático, entre otros.¹⁴⁰

Con respecto al establecimiento de disposiciones que regulen todo lo relativo al Protocolo de Estado y al Ceremonial Diplomático de la República, se destaca la existencia de la Ley del Ceremonial Diplomático de la República de El Salvador la cual fue reformada mediante el Decreto Legislativo No. 432 en octubre de 1998.¹⁴¹

Por su parte, el Servicio Consular salvadoreño está regido por la Ley Orgánica del Servicio Consular de El Salvador, decretada el 24 de abril de 1948 y modificada por subsiguientes decretos legislativos. Asimismo, está sujeto a las normas internacionales sobre relaciones, tratamiento e inmunidades consulares, emanadas de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, a la cual El Salvador se adhirió en enero de 1972, y por las normas de derechos consuetudinario y la reciprocidad, en su caso.¹⁴²

Las materias reguladas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y adoptadas en la Ley Orgánica del Servicio Consular son: relaciones consulares en general (establecimiento y ejercicio de las relaciones consulares y terminación de las funciones consulares); facilidades,

privilegios e inmunidades relativas a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y a otros miembros de la oficina consular, al igual que a los miembros de sus respectivas familias; régimen aplicable a los funcionarios consulares honorarios y a las oficinas consulares dirigidas por los mismos; disposiciones generales, incluyendo la no discriminación y la relación con otros acuerdos internacionales.¹⁴³

Con relación a las facilidades, privilegios e inmunidades, tanto de los funcionarios diplomáticos como consulares, deben considerarse también otras leyes que regulan en ese sentido, como la Ley de Franquicias Aduaneras, en la que se establece que los artículos destinados a éstos funcionarios, serán libres de gravámenes de importación al país (Art. 1º). De igual forma en la Ley de Equipajes se establecen disposiciones al respecto para los funcionarios diplomáticos y consulares (Art. 7º, 8º y 9º), como la exención de la formalidad de registro y de gravamen, la introducción de equipajes y archivos propiedad de ellos.¹⁴⁴

Debe considerarse que las leyes citadas, no obstante haber sido reformadas en múltiples ocasiones, conservan la estructura con que fueron elaboradas hace medio siglo; por lo que se destaca la necesidad de adaptarlas a la época actual para que tengan una aplicación real ante los nuevos desafíos y no sean una simple repetición de las Convenciones de Viena antes mencionadas.

En cuanto a los funcionarios del servicio exterior es necesario lograr el mejoramiento paulatino de sus condiciones de escalafonamiento a fin de lograr una verdadera profesionalización del Servicio Exterior (Carrera Diplomática) y otorgar una mayor seguridad y protección a los representantes diplomáticos y consulares de El Salvador.

Ante las razones expuestas, en el país se ha considerado la conveniencia de formular una nueva Legislación que adopte los criterios y principios modernos para el Servicio Exterior salvadoreño, integrando en una misma ley, la normativa correspondiente a los cuerpos diplomático y consular. Dicha ley se establecería como Ley Orgánica del Servicio Exterior de la República de El Salvador,

pero no obstante su imperante necesidad, en la actualidad aún se encuentra en la fase de anteproyecto de ley después de mucho tiempo de espera y discusión para su aprobación.

3.3. Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones

Exteriores de El Salvador.

3.3.1. Estructura Organizacional.

Siendo el Ministerio de Relaciones Exteriores el encargado de la planificación y gestión de la política exterior salvadoreña, a través de sus Unidades, Direcciones, Embajadas y Consulados, el conocimiento y mejora de su estructura organizacional y de sus funciones es de prioritaria importancia para la eficiente coordinación de sus actividades, en función de los servicios que debe prestar a los usuarios.

En la actualidad existe una estructura orgánica básica del MRREE, pero es importante destacar que a partir de un Proyecto de Modernización que se implantó, dicha estructura se ha y sigue dimensionándose y reestructurándose.

El organigrama actual del MRREE, fue recientemente modificado y muestra las Instancias de Consulta, las Unidades y Direcciones con dependencia directa de los titulares, además de las Representaciones Diplomáticas y Consulares.

Los titulares encargados del MRREE durante el período 1999 – 2004 son:

Ministra : Licenciada María Eugenia Brizuela de Ávila

Viceministro De Relaciones Exteriores, Integración Y

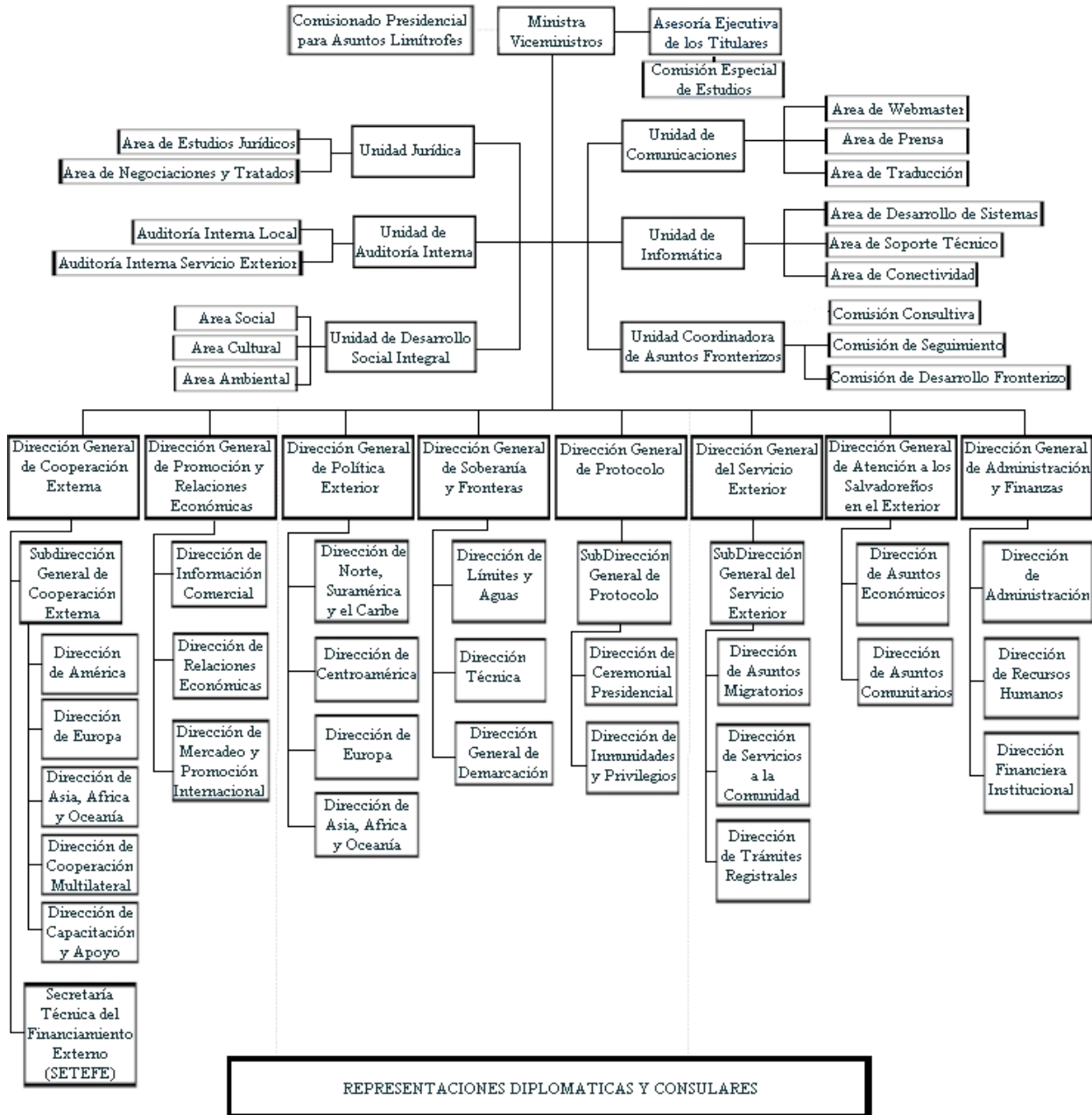
Promoción Económica: Licenciado Héctor Miguel Dada Sánchez

Viceministro De Relaciones Exteriores Y Cooperación

Internacional: Ingeniero Roberto Benjamín Interiano Orellana.

A continuación, el organigrama vigente:

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

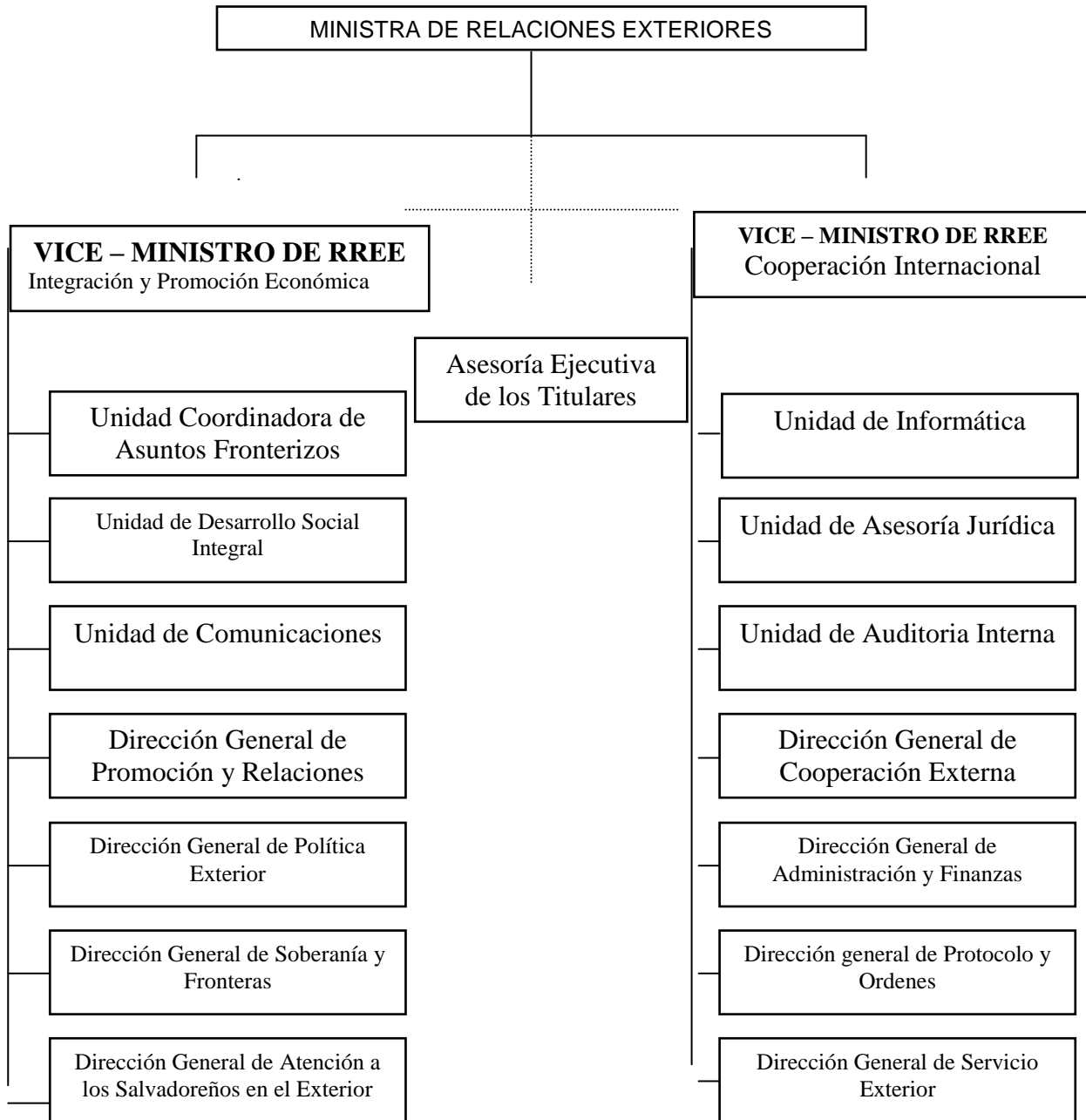


Un comentario general sobre el organigrama del MRREE es que da la impresión de ser un gran ente burocrático con muchas unidades de tercer nivel con rango de Direcciones. Lo anterior, parece ser práctica de varios ministerios de países en desarrollo, en los que se trata de cuidar los rangos de los funcionarios, aunque en la práctica tales unidades sean pequeñas secciones organizacionales con poco recurso humano y escasa tecnología de trabajo.

En el Organigrama Funcional del MRREE se especifican las Unidades y Direcciones que tienen dependencia directa con cada uno de los titulares ya sea en el área de Integración y Promoción Económica o en el área de Cooperación Internacional.

A continuación, el Organigrama Funcional del MRREE:

**ORGANIGRAMA FUNCIONAL DEL
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES ¹⁴⁶**



El anterior organigrama funcional da una idea de las áreas que se reparten a cada Viceministro y que al menos indican una distribución de funciones.

Sin embargo, tanto el organigrama general como el funcional plantean la inquietud de hasta que punto la organización es algo más que la sumatoria de pequeñas islas o unidades estancos que requieren esfuerzos mayores de reingeniería organizacional frente a visiones unificadas de las principales áreas de política exterior en lo político-diplomático, en lo económico, en lo social y cultural tanto hacia el exterior como en el ámbito interno del país.

3.3.2. Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador cuenta con 8 Unidades de Asesoría y 8

Direcciones las cuales, de acuerdo a documentos oficiales, se detallan así:

COMISIONADO PRESIDENCIAL

Promover y ejecutar las diferentes acciones de carácter político estratégico que conllevan a desarrollar la defensa de los intereses soberanos y territoriales de El Salvador en el Golfo de Fonseca y el Océano Pacífico.

ASESORÍA EJECUTIVA

Apoyar y ser el vínculo entre los Titulares, las Direcciones Generales y Unidades de Asesoría del Ministerio de Relaciones Exteriores en los asuntos ejecutivo-gerenciales.

UNIDAD DE DESARROLLO SOCIAL INTEGRAL

Coadyuvar a definir y ejecutar la política exterior de El Salvador en las áreas social, cultural y ambiental.

UNIDAD DE ASESORÍA JURÍDICA

Asesorar a los Titulares sobre asuntos de carácter jurídico, tanto de los sujetos a las leyes nacionales como aquellos que lo están al Derecho Internacional.¹⁴⁷

UNIDAD DE COMUNICACIONES

Proyectar la imagen del MRREE ante la opinión pública nacional e internacional a través de los medios de comunicación.

UNIDAD DE INFORMÁTICA

Proporcionar el soporte necesario para que las tecnologías de información sean eficaces y eficientemente utilizadas por las diferentes áreas de gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores.

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Asesorar a los funcionarios y empleados de la Sede y de las Representaciones Diplomáticas y Consulares en el Exterior, impulsando y promoviendo mejoras continuas a sistemas y procesos de control; con el propósito de fortalecer la administración de los recursos.¹⁴⁸

El MRREE también cuenta con 8 Direcciones Generales, las cuales se detallan a continuación:

DIRECCIÓN GENERAL DE COOPERACIÓN EXTERNA

Gestionar, negociar y captar recursos de la cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable.

A propósito de ésta Dirección, vale destacar que los recursos de la cooperación internacional han mostrado una tendencia decreciente, principalmente por la existencia de países y regiones consideradas de menor desarrollo relativo (de acuerdo a los índices macroeconómicos que cada país maneja) y el surgimiento de regiones de mayor interés geopolítico, en ese sentido.

Para revertir la anterior tendencia, el MRREE, por medio de la Dirección General de Cooperación Externa, deberá fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional, desarrollar un programa sistémico de capacitación en formulación de proyectos de impacto, coordinar los esfuerzos de cooperación directa, optimizar el uso de la información y capacidad instalada de las embajadas en el exterior, fortalecer los programas de cooperación horizontal, gestión

diplomática a través de visitas de alto nivel a los diferentes países y regiones del mundo, fortalecer las relaciones con las diferentes agencias de cooperación y gestionar cooperación ante fuentes potenciales no tradicionales.¹⁴⁹

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA EXTERIOR

Encargada de la evaluación, coordinación ejecución y control de las actividades de política exterior de El Salvador, en los diversos ámbitos, según las propiedades de interés nacional, con el propósito de contribuir a la inserción del país en el contexto internacional, bilateral y multilateral.

El MRREE a través de ésta Dirección se plantea primordialmente darle cumplimiento al documento de política exterior (1999 – 2004), promover una nueva imagen del país, ampliar la presencia salvadoreña en la comunidad internacional; trabajar por la integración y cooperación entre los países centroamericanos y nuevos vínculos con otros países; así como propiciar la inversión extranjera, fortalecer la gestión, negociación y contratación de la cooperación internacional técnica, financiera reembolsable y no reembolsable en las modalidades de cooperación bilateral, cooperación regional, cooperación técnica entre países en desarrollo y cooperación multilateral; además, buscar aprovechar los adelantos científicos y tecnológicos, que favorezcan la productividad del país.

Como se puede deducir de lo expuesto, esta Dirección demuestra una evidente duplicidad de funciones con la anterior Dirección General de Cooperación Externa.

DIRECCIÓN GENERAL DE SOBERANÍA Y FRONTERAS

Mantener la soberanía del Estado, velar y preservar los intereses nacionales en materia limítrofe y de demarcación del territorio nacional.

También le corresponde la dirección y supervisión de los trabajos de demarcación del

territorio nacional; negociar las delimitaciones que sean pertinentes; evaluar y elaborar Tratados Internacionales en materia limítrofe terrestre y marítima; participar en negociaciones bilaterales con los países vecinos en lo relativo a materia limítrofe.

DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO EXTERIOR

Planificar, coordinar, supervisar y dar seguimiento a los requerimientos básicos para la gestión de las Misiones Diplomáticas y oficinas Consulares en el exterior, en las diferentes áreas de competencia; así como su propia gestión interna a partir de la determinación de sus objetivos, orientaciones y metas que impulsa el MRREE y el establecimiento de procesos y metodologías administrativas, operativas y de gestión adecuadas; en coordinación con el Servicio Exterior y las unidades competentes de la Cancillería, planes de trabajo y sistemas de evaluación y seguimiento que permitan fortalecer la gestión externa.

El Servicio Exterior también tiene el propósito de coordinar los mecanismos administrativos entre la Cancillería y el Servicio Diplomático y Consular de El Salvador, acreditado en el exterior, así como registrar y autenticar diferentes documentos, conforme a lo establecido en la Ley. Además, desarrollar mecanismos ágiles para simplificar los trámites migratorios, especialmente a los relacionados a las deportaciones a fin de que éstas se realicen en el marco de la legalidad.

Probablemente esta es otra Dirección con duplicidad de funciones con otras, como la Dirección General de Política Exterior.

DIRECCIÓN GENERAL DE ATENCIÓN A LOS SALVADOREÑOS EN EL EXTERIOR

Ésta Dirección busca darle cumplimiento a las acciones operativas consignadas en el plan estratégico del Gobierno, en lo relativo a promover, gestionar e impulsar la participación de salvadoreños residentes en el exterior, en las diferentes acciones que inciden en el desarrollo económico y social del país, e implementar campañas de difusión ante la comunidad salvadoreña radicada en el exterior, sobre las oportunidades de inversión y clima de negocios en El Salvador.¹⁵⁰

DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN Y RELACIONES ECONÓMICAS

Promover exportaciones, atraer inversiones, promover imagen, explorar nuevos mercados y oportunidades, impulsar la integración centroamericana, impulsar el desarrollo de la base exportadora nacional, promover la suscripción de acuerdos económicos de interés.

También ésta Dirección tiene el propósito de participar en foros y ferias empresariales desde y hacia el exterior, negociar acuerdos bilaterales de promoción y protección recíproca de inversiones y la participación activa en procesos de integración económica y comercial.¹⁵¹

DIRECCIÓN GENERAL DE PROTOCOLO Y ORDENES

Esta dirección tiene como misión, el establecer un enlace entre el MRREE, el gobierno de la República en su totalidad y los Jefes de Misiones extranjeras acreditados en el país.

Planificar, organizar, coordinar y desarrollar actos oficiales donde participe el Señor Presidente de la República, los Titulares de Relaciones Exteriores y el Cuerpo Diplomático acreditado; darle cumplimiento a lo establecido en la Ley del Ceremonial Diplomático; ser el órgano de enlace y comunicación oficial entre el Gobierno y el Cuerpo Diplomático acreditado en el país.

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Entre las funciones de esta se encuentran: Administrar los recursos humanos, materiales y financieros; propiciar apoyo logístico a todas las Unidades y Direcciones generales del MRREE, así como abastecer oportunamente de materiales y suministros a todas las unidades operativas institucionales.¹⁵²

3.4. Principales Procesos Administrativos de la Política Exterior Salvadoreña.

Habiendo enfocado la estructura administrativa y funcional del MRREE, se hace necesario también la descripción y estudio de los principales procesos administrativos dentro de este ramo, especialmente en cuanto a la administración y manejo de los recursos humanos y económicos;

elementos que constituyen una de las principales variables que servirán para determinar la congruencia y eficiencia de la estructura administrativa en función de los objetivos de la política externa del país.

En primer lugar, es importante dejar claro lo que en nuestros términos se entenderá por administración de la política exterior que está conformada básicamente por una estructura organizacional y funcional que apoya la planificación y gestión de la política exterior, el establecimiento de lineamientos para la toma de decisiones y las funciones y procedimientos relacionados con los objetivos y metas de la política externa salvadoreña.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores corresponde técnicamente, y bajo los lineamientos del Presidente de la República, “conducir las relaciones diplomáticas y consulares, organizar y dirigir el servicio exterior, tanto diplomático como consular, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior con las entidades gubernamentales y dependencias públicas, tanto del Órgano Ejecutivo como de los otros Órganos y Ministerios.”¹⁵³

Sin embargo, en la práctica, la principal crítica a esta última función radica en que la mayoría de las gestiones las hace y logra cada Ministerio, mientras que “los órganos técnicos de MRREE muchas veces ignoran en desmedidas proporciones la forma en que se inicia, siguen, desarrollan y concluyen las gestiones realizadas por los otros órganos del Estado, lo que pone en alto relieve el grado de desajuste con que se administra la política exterior.”¹⁵⁴

La Cancillería en cuanto a su responsabilidad de administrar la política exterior del país, cuenta internamente con la Dirección General de Administración y Finanzas, que tiene la responsabilidad en cuanto a los todos procesos administrativos del MRREE, y es la encargada de la administración y manejo de los recursos, tanto humanos como financieros, con que trabajan las distintas Unidades y Direcciones; así como también, de la elaboración de los diferentes manuales que rigen el trabajo administrativo de cada Dirección General.

Se tiene entendido que cuando se iniciaron los primeros manuales en el Ministerio, hace unos seis años, era requisito de las instituciones del Gobierno contar con manuales que detallaran los procesos administrativos. Por tal propósito el MRREE contrató personal externo para que los elaboraran los mismos, siempre en coordinación con personal del Ministerio, y bajo supervisión de los técnicos de la antigua Unidad de Recursos Humanos.

Actualmente “la Cancillería cuenta con varios manuales como las herramientas básicas que apoyan el trabajo administrativo de cada una de las direcciones”.¹⁵⁵

A pesar de lo anterior, muchos de estos manuales no se ponen en práctica en su totalidad, lo que a simple vista hace parecer que éstos son elaborados simplemente para cumplir con las formalidades correspondientes y no porque se tenga verdadera conciencia de la necesidad de éstos.

Sumado a lo anterior, se tiene entendido que los manuales con que cuenta el Ministerio actualmente no fueron elaborados por personal de planta, como se supone debiera ser cuando se trabaja bajo una política de austeridad; sino por entidades privadas; “contratadas con base a una licitación en la que el MRREE dio los lineamientos generales para su elaboración.”¹⁵⁶

3.4.1. Administración del Personal en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Al hablar de la administración del personal a nivel de la Cancillería, se hace necesario dejar establecido que nos referimos a una serie de procesos de manejo y distribución de éste, así como también de su selección y capacitación, tanto a nivel local como del servicio exterior. El elemento personal se sabe que es fundamental dentro de la administración de la política exterior, en el sentido que el reclutamiento de los funcionarios, así como la preparación de éstos, afecta la calidad del desempeño profesional, técnico y administrativo; y al final, el buen funcionamiento de la “maquinaria” administrativa de la política exterior.

Los procesos relacionados con la administración del personal del Ministerio, se encuentran descritos en los manuales con que trabaja la Dirección General de Administración y Finanzas. Estos son: el Manual de Reclutamiento y Selección, el Manual de Inducción, Manual de Organización y Descriptivo de Puestos, Manual de Procedimientos y el Manual de Capacitación.

En el Manual de Reclutamiento y Selección de Personal se encuentran las políticas de reclutamiento, las pruebas, en qué consisten éstas, cómo se hace para reclutar, qué tipo de reclutamiento y qué mecanismos internos se deben llevar a cabo para reclutar el personal del MRREE.

Lastimosamente, en la práctica este es el manual al que menos se da cumplimiento; ya que lo más usual es que el personal es contratado muchas veces por razones de interés partidista, o por lazos de compadrazgo político; lo que aparejado a la escasa formación profesional de éste en la materia, contribuye a deficiencias tanto en el área local como del servicio exterior.

El Manual de Inducción por su parte, recopila la información básica y general del Ministerio, que es entregado a las nuevas personas que entran a trabajar al MRREE.

Por otra parte, el Manual de Organización y Descriptivo de Puestos contiene los objetivos generales de cada dirección, así como también las funciones de cada cargo al interior del MRREE.

En cuanto al Manual de Procedimientos, este contiene el desglose de los mismos y las responsabilidades para cada puesto dentro del Ministerio y de cada Dirección; así como también presenta un flujo de todos esos procesos.

Por último, el Manual de Capacitación, exclusivo para el área de recursos humanos, contiene un plan anual de capacitación, para el cual se realiza un estudio anticipado sobre las necesidades de capacitación del personal; contiene también el objetivo principal de la capacitación, los mecanismos para detectar esas necesidades y las capacitaciones que se van a dar en el año.¹⁵⁷

En cuanto al recurso humano, se tiene entendido que el Ministerio cuenta con un aproximado de 774 personas, dividido en 414 personas a nivel local, y 360 en el servicio exterior; sin contar el personal que trabaja para proyectos de cooperación internacional como el caso de proyectos de la AID u otros, que no es pagado por el GOES, si no mediante otros fondos; pero que sí trabaja al interior de la Cancillería.¹⁵⁸ (Lastimosamente no se pudo obtener mayor información sobre esto último, debido al marcado hermetismo con que la información es manejada en el MRREE).

En lo que se refiere a la clasificación del personal del Ministerio, éste se divide en: personal de gobierno, personal ejecutivo, administrativo, y de servicio y puede ser contratado ya sea por Ley de Salarios o por contrato. Lo anterior, se explica mejor en el siguiente cuadro de clasificación presentado por el MRREE, al Ministerio de Hacienda dentro del presupuesto anual.

Clasificación	Ley de Salarios	Contratos	Total
Personal de Gobierno.	3		3
Personal ejecutivo	78	90	168
Personal técnico	35	135	170
Personal administrativo	213	122	335
Personal de servicio	81	17	98
Total:	410	364	774

Cabe mencionar que dentro de las categorías presentadas en el cuadro anterior, se incluye a todos los funcionarios del servicio exterior, tanto diplomáticos como consulares, que son aproximadamente unos 360.

- **La Administración del Personal a Nivel Local.**

Un dato bastante curioso observado en el cuadro anterior sobre la distribución de plazas, es el hecho de que a nivel general, aproximadamente el 56% del personal está en puestos administrativos y de servicio, mientras que el personal que debiera ser mayor, es decir ocupando los cargos técnicos y ejecutivos por tener un carácter medular para el Ministerio, sólo representan el 44%; cuestión que obviamente debiera ser a la inversa dada la escasez de personal técnico en áreas como Política Exterior, Servicio Exterior, u otras.

Otro de los problemas que se da en esta área, es la inadecuada distribución del personal a nivel de cada Dirección General. Un ejemplo claro de esto, es el caso de la Dirección General de Cooperación Externa, una de las más grandes en cuanto al número de personal y que cuenta con unas 78 personas.

Los mismos técnicos del MRREE consultados reconocen que “es posible que en algunas unidades se cuente con poco personal técnico; y que pueda haber recurso ocioso en otras, lo que representa un problema que debiera analizarse y resolverse.”

Por ejemplo en el Área de Becas hay 10 personas, las cuales obviamente son demasiadas, en comparación con las demás unidades de la Dirección General de Cooperación Externa, que apenas cuentan con dos personas o una en el caso del Área de América Latina; además, el trabajo de muchas personas deja mucho que desear según se pudo constatar en entrevistas al azar realizadas.¹⁵⁹

Así mismo, probablemente exista un problema de eficiencia en cuanto a los resultados de la Dirección de Cooperación Externa, si se comparan los costos de funcionamiento frente a los resultados o logros que se obtienen.

La Dirección de Cooperación Externa requiere para su funcionamiento de aproximadamente del 8% del presupuesto total del Ministerio, mientras que lo que anualmente se obtiene de la cooperación externa se estima al interior del ministerio en una proporción mínima. Este dato revela probablemente la existencia de un problema en lo que se refiere a la eficiencia de esta Dirección al interior de la Cancillería. En todo caso, es un tema que requiere ser estudiado con mayor profundidad.

A lo anterior, se suma una cuestión que se ha venido dando desde hace algunos años: la consideración a nivel internacional de que El Salvador ya no es objeto de cooperación no reembolsable, dados los supuestos índices macroeconómicos de crecimiento y estabilidad que el mismo Gobierno difunde a nivel internacional.

La mala distribución del recurso humano al interior del MRREE probablemente se da en otras Direcciones, como es el caso del área de Administración de Política Internacional y de Promoción Económica que cuenta con 40 personas, entre técnicos y ejecutivos. En este caso la “escasez de personal” se evidencia en las diferentes unidades internas que conforman tal Dirección, en donde la mayoría cuenta con 2 o 3 personas como máximo; lo cual probablemente dificulte la agilidad de cada uno de los procesos y gestiones que deben realizarse y refleje los pocos resultados en función de las metas propuestas.

Otro ejemplo que se podría citar es el de la Dirección General de Soberanía y Fronteras, que apenas cuenta con 14 personas en los cargos técnicos y ejecutivos, lo que al igual que los anteriores ejemplos, resulta ilógico, dada la amplitud del trabajo que corresponde realizar a esta Dirección, especialmente en el trabajo de campo.

En fin, pueden ser muchos los problemas de eficiencia que enfrenta la administración de la política exterior del país, lo cual se ha dado con especial énfasis en lo que se refiere a la calidad e idoneidad del personal en las diversas áreas.

Como es sabido, muchos de los funcionarios de la Cancillería no son seleccionados mediante un proceso establecido de reclutamiento de personal, porque aunque lo exista, en la práctica no es respetado.

Desgraciadamente, se buscan los puestos para las personas y no a la inversa como debiera ser, los puestos son otorgados a personas que en su mayoría saben muy poco o nada de lo que es la administración de la política exterior, problema que seguirá afectando a la misma, mientras no se comprenda que lo más recomendable para esta misión es la conformación de equipos multidisciplinarios que respondan y trabajen de manera integrada en función de la complejidad del trabajo que realiza el MRREE.

Por último, es necesario señalar ciertas cuestiones que también merecen atención y que, además, reflejan los problemas de eficiencia e inadecuado manejo administrativo, al interior del MRREE. Tal es el caso del comentado extravío de 11 mil quintales de abono donado por Japón a El Salvador en 1999, valorado en 3.3 millones de dólares; del cual estaba encargada la Secretaría Técnica de Financiamiento Externo del MRREE, para su comercialización a pequeños agricultores. Este caso hasta la fecha, no ha sido esclarecido en su totalidad.

De igual forma el problema de extravío que se dio en el año 2001 por el mal tratamiento de documentos importantes como lo era una caja llena de peticiones de pasaportes que fueron enviadas a la Cancillería por una Vicecónsul; que al igual que el anterior, a pesar de las investigaciones realizadas aún continúa siendo una incógnita para las autoridades.

- La Administración del Personal A Nivel de las Representaciones en el Exterior.

El manejo de los recursos humanos a nivel de las representaciones diplomático-consulares salvadoreñas en el exterior, se da en un primer momento en el ámbito local con la fase de nombramiento.” En caso que exista una vacante en el servicio exterior, la Unidad de Recursos Humanos de La Dirección General de Administración, se supone, es la primera en saberlo. Ahí comienza un proceso de búsqueda a nivel interno de personas que quieran ocupar esa plaza, se pone el perfil de la persona y se piden currículums de donde se escogen los mejores y someten a prueba, y el mejor es el que obtienen la plaza”.¹⁶⁰

Desgraciadamente lo anterior, solo se da en los cargos de bajo nivel. Mientras que los cargos más importantes como es el caso de los Embajadores o Ministros Consejeros, son designados por el Presidente de la República, quien los escoge probablemente en función de servicios prestados al partido o simplemente por lazos de amistad y no por el debido conocimiento o capacidad, especialmente en materia de política exterior.

Según fuentes oficiales, el número de personas nombradas en las representaciones salvadoreñas en el exterior, es de aproximadamente 375, incluyendo el personal de servicio, que son por lo general 2 ó 3 personas por representación. Por lo que se supone que el personal diplomático y consular oscila entre 250 y 275 personas, distribuidas en 56 sedes diplomáticas y consulares, incluyendo las misiones ante organismos internacionales; lo que da un promedio de 4 ó 5 personas por representación.

En el exterior, al igual que a nivel interno, también se dan problemas de deficiencia en cuanto a la asignación de los recursos humanos. Algunos consulados que podrían ser importantes para el país, como los consulados en Toronto, Montreal o Vancouver, en Canadá; o de Los Ángeles y Nueva York en los Estados Unidos; apenas cuentan con 1 o 2 personas. Mientras que en otros, que serían menos estratégicas para los intereses salvadoreños, se ha destacado un mayor número de personal

(entre 3 y 5 personas), este es el caso de la mayoría de países suramericanos con los que se tiene relaciones diplomáticas y consulares.

En cuanto a las representaciones en el exterior, su trabajo esta regido por la Ley Orgánica del Servicio Diplomático y la Ley Orgánica del Servicio Consular, en la que se establecen los requisitos y las cualidades que deben tener los funcionarios del servicio exterior, la carrera diplomática y consular, el escalafón, los requisitos para ser inscritos en éste, las funciones que deben realizar, obligaciones, sueldos, viáticos, etc.

Como es sabido, la normativa anterior con que se rige el servicio exterior salvadoreño, ha sido bastante criticada, en primer lugar, porque estas leyes fueron creadas en un ambiente muy distinto al actual, hace unos 50 años. Como ejemplo de la deficiencia de éstos instrumentos se puede mencionar el Título II de la parte “Requisitos para ingresar a la Carrera Diplomática” en la que el aspirante debe “Poseer titulo de bachiller en Ciencias y Letras...”; requisito que está totalmente desfasado en la actualidad, dadas las necesidades de personal mucho más calificado, especialmente en carreras afines a la política exterior y su administración.

Ante tales deficiencias, se inició hace unos años, un anteproyecto de Ley del Servicio Exterior, con el fin de actualizar y a la vez unir en una sola, la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático y a la Ley Orgánica del Servicio Consular. Sin embargo, y lastimosamente, el proyecto lleva alrededor de unos 4 años estancado en el proceso de revisión; lo que significa, que aún falta mucho tiempo para que éste pase a la Asamblea Legislativa para su aprobación.

Otro problema, es que los requisitos de prueba de la carrera diplomática ni siquiera se cumplen; pues como se mencionó anteriormente, los cargos más altos como los de Embajadores o Cónsules son designados directamente por el Presidente de la República, quien los escoge según su afinidad y no por capacidad real y quienes automáticamente pasan a integrar la Carrera Diplomática, según la Ley Orgánica del Servicio Diplomático.

Las leyes mencionadas anteriormente, establecen también, las categorías que existen, tanto en una representación diplomática como en la consular, estas son:

Representación Diplomática

- Tercer secretario
- Segundo secretario
- Primer secretario
- Consejero
- Ministro consejero
- Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario
- Embajador Extraordinario y Plenipotenciario.

Representación Consular

1° Cónsul General Inspector

2° Cónsul General

3° Cónsul

4° Cónsul Adscrito

5° Vicecónsul

6° Canciller.

Otra crónica deficiencia que enfrenta el servicio exterior, es que a pesar de que el Escalafón y la Carrera Diplomática, están establecidos en las leyes vigentes, aunque desfasadas, en la práctica no son respetados. Un dato que refuerza lo anterior, es el hecho de que a nivel de cada representación, especialmente en las diplomáticas, los cargos de 1°, 2°, 3° Secretario y Consejero, que son supuestamente requisitos para poder ascender a las siguientes categorías correspondientes no operan en su totalidad; ello se respalda en el hecho de que al revisar un listado de todas las

representaciones con el detalle de los diferentes cargos, obtenido del mismo Ministerio, apenas se encontró un 1° Secretario, un 2° Secretario y un Consejero, de un total de 56 representaciones, lo que indica que gran parte de cargos de bajo nivel no están operando y que de manera no sistematizada se efectúan nombramientos en las categorías superiores.

Lo anterior, demuestra que no se respeta el Escalafón Diplomático.

Sumado a lo anterior, se tiene entendido que existe un buen número de plazas cuyos cargos ni siquiera están especificados como parte de una Delegación Diplomática o Consular en las Leyes Orgánicas correspondientes (Diplomática y Consular); y que por otro lado, no hay ni por lo menos una persona destacada como Encargada de Asuntos Culturales, lo cual puede ser tan conveniente especialmente, debido al buen número de compatriotas que están erradicados en el exterior y que necesitan una vinculación estrecha en ese campo.

Por ultimo, se debe mencionar a manera de ejemplo, otras deficiencias que enfrenta nuestra administración de política externa en el manejo de la cosa pública; como es el caso del Vicecónsul salvadoreño en Long Island, quien fue acusado, investigado y destituido, hace casi un año, por malos manejos de fondos al interior de la representación en que se encontraba acreditado.

Por supuesto que este tema merece ser estudiado de manera más amplia y requiere mayor análisis y profundidad.

3.4.2. Administración y Manejo Presupuestario dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Dentro del proceso de elaboración del presupuesto del MRREE, de acuerdo a indagaciones hechas por este equipo de trabajo en la Unidad Financiera Institucional (UFI) del MRREE, existe un equipo multidisciplinario integrado por un representante de cada una de las Direcciones Generales del Ministerio, el cual es el encargado de elaborarlo. El equipo multidisciplinario proporciona a la

UFI, la propuesta de metas que tienen para cada año, en base a lo cual se asignan los recursos. La UFI por su parte, es la encargada de los formatos, software y cumplimiento de normativas tanto técnicas como legales para incorporar esa información a un proyecto de ley de presupuesto el cual se presenta al Ministerio de Hacienda.

El presupuesto se elabora en base a una normativa técnica y legal y de acuerdo a una política presupuestaria que emite el Presidente de la República. Entre las fases del presupuesto se encuentran la de formulación y de ejecución. A la vez, el proceso de formulación se compone de tres fases: la primera, compuesta por la política presupuestaria interna; la segunda que consiste en la elaboración del plan de trabajo; y por último, el presupuesto de egresos.¹⁶¹

De acuerdo a la UFI, la distribución y prioridad presupuestaria depende de la información y necesidades que se obtenga de cada Dirección, tomando en cuenta también, que la asignación de los recursos, debe someterse a consideración de los titulares.

En el cuadro que a continuación se presenta, se detalla el presupuesto asignado al ramo de Relaciones Exteriores durante el período 2000-2001, estableciéndose el destino del gasto por fuente de financiamiento y los gastos por rubro de agrupación.¹⁶²

PRESUPUESTO DEL MRREE PARA EL PERIODO 2000-2001. (En Colones)

Unidad Presupuestaria	Sueldos	Adquisición de bienes y servicios	Gastos financieros y otros	Transferencias corrientes	Transferencias de capital	Total
Dirección y Administración Institucional	25,550,810	12,680,850	1,050,000			39,281,660
Servicio Diplomático Y Consular	93,254,810	45,407,895	914,825	80,000		139,656,960
Administración de Política Internacional	6,899,070	1,500,000				8,300,070
Soberanía Nacional Y Fronteras	3,490,760	3,409,870				6,900,630
Administración de Cooperación Externa	10,481,330	1,794,990			4,000,000	16,276,320
Apoyo a otras Entidades				80,000		80,000
Total	139,676,210	64,793,605	1,964,825	160,000	4,000,000	210,594,640

De acuerdo a este cuadro, se establece que el rubro de Transferencias Corrientes se refiere, en el caso de las transferencias al sector externo, a las membresías, cuotas o bien regalías que se dan a diversas instituciones internacionales. Por ejemplo, el pago de membresía a la Cruz Roja Internacional (CICR). Sin embargo, en algunas ocasiones la insuficiencia de recursos no permite cumplir con los compromisos de pago ante todas las instituciones internacionales de las cuales el país es miembro.

En cuanto al rubro de Transferencias de Capital, de acuerdo con los técnicos, comprende exclusivamente proyectos de inversión como construcción de carreteras, puentes, ampliación de escuelas por medio de la SETEFE. A propósito cabe destacar que el porcentaje que del presupuesto se desglosa para inversión es muy poco y constituye apenas cerca del 2%.¹⁶³

Se considera que el MRREE no es un Ministerio de inversión sino de gastos, porque no se compra algo para invertir en el mismo Gobierno. El MRREE más bien consume una parte del presupuesto general para manejar la promoción económica y política del país y su posicionamiento a nivel internacional; además de atribuírsele funciones en apoyo a otros ministerios.

En cuanto al porcentaje que representa el monto de cooperación internacional en el presupuesto del MRREE, este gira alrededor de un 1.7 %, el cual se destina a los proyectos que ejecuta la SETEFE¹⁶⁴ y a pago de salarios de personal adicional contratado, como asesores de determinado proyecto.

La cooperación para el país se divide en un total de 28 fuentes bilaterales y 12 multilaterales. Asimismo se destaca la cooperación trilateral que consiste en la cooperación de un país hacia El Salvador a través de otro. También se da la modalidad de cooperación técnica para el desarrollo (CTPD) a través especialmente, del envío de expertos.¹⁶⁵

Con relación al porcentaje del presupuesto que se utiliza para el pago de alquiler de edificios en las representaciones diplomáticas y consulares en el exterior, se estipula alrededor de 2.7 millones de dólares al año, que representaría aproximadamente un 11% del presupuesto del MRREE. Algunos de los edificios en el exterior que son propiedad del Gobierno de El Salvador son: la embajada de El Salvador en EUA, la sede en la ONU, la embajada de El Salvador en Nicaragua, embajada de El Salvador en Francia , y la embajada de El Salvador en Argentina, entre otros.¹⁶⁶

Del monto presupuestario asignado al ramo de Relaciones Exteriores, aproximadamente un 74% es destinado sólo para pago de salarios, por lo que se deduce que aproximadamente un 90% de los fondos se destina para gastos de funcionamiento y mantenimiento, que engloba los recursos humanos, los medios materiales y físicos.

Con relación al monto presupuestario asignado al ramo de Relaciones Exteriores cabe destacar que éste constituye menos del 1% del Presupuesto General de la Nación, que alcanza los \$ 2,504,141,730 dólares para el período 2000 – 2001 de donde se desprenden \$ 24,067,958 dólares para el ramo de RREE.¹⁶⁷

De acuerdo a declaraciones de la señora Ministra de Relaciones Exteriores, el mayor problema que enfrenta el MRREE es la falta de presupuesto, tomando en cuenta que el incremento de éste se hace necesario para lograr una fuerte presencia en la comunidad internacional, a través de reforzar y abrir nuevas embajadas en lugares o países considerados estratégicos para el país.¹⁶⁸

Por otro lado, siempre en el ámbito presupuestario, la insuficiencia de recursos financieros asignados al MRREE, ha afectado otras áreas como la de personal, pues por ejemplo recortes de personal a través del decreto de retiro voluntario, inciden en que se congelen las plazas de las personas que se retiran.

Puede decirse que una de las repercusiones más sensibles respecto al presupuesto, es la falta de personal, especialmente a nivel de las representaciones diplomáticas y consulares salvadoreñas en el exterior, las cuales carecen muchas veces de personal adecuado y bien capacitado. La insuficiencia presupuestaria no permite contratar más y mejor personal para destacarlo en las oficinas en el exterior y así reforzar las sedes diplomáticas y consulares.

Cabe señalar también, que el servicio exterior se ha visto opacado por problemas económicos en cuanto a las limitaciones de los recursos presupuestarios, y probablemente por el mal manejo administrativo financiero en las representaciones en el exterior.

En cuanto a los problemas económicos que enfrenta el servicio exterior, un embajador entrevistado por un periódico del país expresa que para él, las condiciones en que trabaja el personal diplomático, no les permiten hacer más que un mero acto de presencia en el país en que están destacados. Según él, el presupuesto sólo alcanza para papelería, luz, teléfono, calefacción y en algunos casos, son los mismos empleados los que donan equipo y mobiliario de oficina.

Las embajadas de El Salvador trabajan con un ínfimo presupuesto, lo cual no permite un desarrollo de planes de promoción, señala el diplomático.¹⁶⁹ Aunque se establece que existe un Fondo de Contingencia para imprevistos, necesidades, eventos culturales o recepciones, éste sólo puede ser utilizado previa autorización de Cancillería la cual tiene la potestad de concederlo o no concederlo.

Respecto al manejo administrativo financiero de las representaciones en el exterior, inician en el mismo proceso de la ejecución normal de las operaciones. Por ejemplo: Controlar que las facturas estén a nombre del MRREE y de nadie más y que los productos y servicios tengan relación con el trabajo de la misión, entre otros.

Dentro del MRREE existe la Unidad de Auditoría Interna, la cual se divide en Auditoría Interna Local, encargada de supervisar el cumplimiento de los controles internos y Auditoría Interna del Servicio Exterior, compuesta por un grupo de auditores que viajan periódicamente a las representaciones diplomáticas y consulares realizando auditorías de tipo financiero y administrativas. Además dentro de la UFI existe un Departamento encargado de controlar los fondos que van para el servicio exterior, esto por parte de Cancillería, y, por parte de la Corte de Cuentas que audita tanto a nivel local como de todas las representaciones diplomáticas y consulares.¹⁷⁰

En una entrevista realizada a la Señora Ministra de Relaciones Exteriores, por un canal de televisión, expresó que el nivel de incidencias que se han presentado a partir de la administración Flores, ha sido de un nivel bajo (comparativamente con otros períodos presidenciales), donde los

encuentros de erogaciones que no habían sido justificadas no sobrepasan en algunos casos de mil, dos mil dólares, versus lo que han sido administraciones anteriores que han cometido infracciones de más de 20 mil, 30 mil dólares.¹⁷¹

Según un informe preliminar de la Corte de Cuentas realizado durante 1998, 24 sedes diplomáticas (embajadas y consulados) de las 54 existentes hasta ese momento, sumaron un faltante de 3 millones 61 mil 397 colones.¹⁷²

También en Cancillería, la Secretaría Técnica de Financiamiento Externo (SETEFE), se ha visto involucrada en escándalos como el de los 10 millones de colones que se pagaron a los ex patrulleros en 1999, justo antes de la elección del Licenciado Francisco Flores como Presidente de la República.

Asimismo, fue mencionado el robo de 11 mil quintales de abono, donados por Japón, el cual se encontraba bajo custodia del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) en unas bodegas en Acajutla, Sonsonate.¹⁷³

En relación con el manejo de fondos de las especies fiscales en el exterior, cabe señalar que son valoradas entre pasaportes y otros documentos. La mayoría de los 17 consulados en EUA, maquilan sus propios pasaportes; existe un sistema satelital por medio del cual los elaboran. Los recursos que resultan de todas las especies fiscales se contabilizan en concepto de recaudación y forman parte de los ingresos del Estado, por medio del Ministerio de Hacienda.¹⁷⁴ El dinero resultante, se envía directamente a la Dirección General de Tesorería. Cada una de las misiones lo manda directamente a Tesorería en el Ministerio de Hacienda. Por medio de transferencias electrónicas son enviados a la UFI los recibos en copias, anexando una nota que detalla que esa parte ya fue emitida para que la UFI lo incorpore a la contabilidad y a sus registros.¹⁷⁵

3.5 Los Sistemas de Coordinación dentro del MRREE.

La coordinación que se da a nivel interno del MRREE se establece a partir de los titulares, Ministra y Viceministros, los cuales tienen una coordinación directa con todas las Unidades de Staff y con todas las Direcciones Generales. Estas últimas a su vez deben coordinarse con sus respectivos jefes de Dirección. Nada debe pasar a los titulares, sin que haya pasado antes por los Directores en la línea jerárquica correspondiente. Sin embargo, tal coordinación puede verse algunas veces obstaculizada o incumplida, en la medida que no se obtenga la colaboración adecuada por parte de los principales involucrados en el proceso.

En cuanto a la coordinación a nivel externo, esta se da, por un lado, hacia adentro con las representaciones extranjeras radicadas en el país. Por ejemplo con países de América Latina como: México, Centro América, entre otros. Y, por otro lado, existe una coordinación hacia fuera, con las representaciones del país en el exterior. Este es el caso de: embajadas, consulados, representaciones ante organismos internacionales y multilaterales, apuntando hacia los centros de principal interés para el país, por ejemplo: Washington, OMC, UN, UE (Bruselas), etc.

Existe al menos en teoría, una coordinación interinstitucional, la cual se considera poco efectiva, puesto que la agenda internacional a nivel de otros Ministerios del Gobierno no está bien comunicada ni coordinada con el MRREE. Por ejemplo, el Ministerio de Economía o de Educación tienen su propia oficina de relaciones internacionales con una agenda internacional bastante activa, ante lo cual el MRREE necesita estar bien enlazado y coordinado con las acciones que éste planea realizar para un mejor seguimiento de los objetivos propuestos.

Lastimosamente, lo que resulta al final es que los órganos técnicos del MRREE ignoran muchas veces la forma en que se inician, siguen y desarrollan las gestiones internacionales practicadas por otros ministerios, lo que deja al descubierto la deficiencia de los sistemas de coordinación entre el MRREE y las demás instituciones y Órganos del Estado.

3.6. Planteamiento de Alternativas de Solución para la Administración de la Política Exterior de El Salvador.

Respecto a lo tratado en este capítulo, se hacen las recomendaciones siguientes, algunas de las cuales tienen aportes de especialistas vinculados directamente con la administración de la política exterior salvadoreña.

- Impulsar una reforma administrativa que genere el marco institucional y brinde atención adecuada a las principales necesidades de la política exterior.

Para ello, se hace necesario un proyecto destinado a modernizar la capacidad organizativa y operativa, con sistemas modernos de información, comunicación, coordinación, capacitación, y ampliación de la infraestructura.

- Adoptar alguna medida alterna para que no sea de exclusiva responsabilidad del Presidente de la República, la designación de los funcionarios de mayor rango en las diferentes representaciones en el exterior.

- Incrementar el presupuesto del MRREE en función de las necesidades del programa de política exterior. De no ser posible tal incremento, deben impulsarse medidas de racionalización y mejor manejo de los recursos, para el logro de una relación sistemática y fluida entre las oficinas diplomáticas y consulares, y la administración central.

- Promover la apertura de Embajadas Conjuntas con los demás países centroamericanos donde sea más deseable y factible, que permita la racionalización de los recursos.

- Realizar un mayor esfuerzo para alcanzar un mejor grado de coordinación y articulación entre los diversos organismos, comisiones parlamentarias e instituciones del Estado que intervienen en mayor o menor grado en el quehacer de la política exterior.

- Se hace necesaria la utilización de medios de automatización mucho más eficientes que contribuyan a ordenar, clasificar y procesar la enorme cantidad de información que entra y sale del Ministerio, para que ésta pueda ser distribuida, analizada y utilizada óptimamente y en el momento preciso.

- Robustecer la Dirección General de Política Exterior con personal altamente calificado para que pueda participar en la elaboración de propuestas innovadoras de política exterior.

- Apertura de nuevas representaciones diplomáticas y consulares con capacidad para crear y aprovechar las oportunidades, especialmente en países y regiones estratégicos para la política exterior salvadoreña.

- Considerar la posibilidad de crear una instancia encargada de dar la debida atención a la temática de la comunidad de salvadoreños en el exterior, en forma integral.

- Institucionalizar prácticas de empleo de recurso humano joven bien formado; y promoción de nombramientos basados en méritos y preparación profesional.

- Modernización y profesionalización del servicio exterior salvadoreño por medio de una vinculación constante con el mundo académico, especialmente de la carrera de Relaciones Internacionales de la Universidad de El Salvador y otras escuelas nacionales e internacionales.

- Promover la evaluación permanente de los funcionarios diplomáticos y consulares honorarios, alrededor del mundo.

- Revisar y actualizar la Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático y la Ley Orgánica del Servicio Consular, a fin de dotar al servicio exterior salvadoreño de personal mejor capacitado que posea no sólo formación en diplomacia y relaciones internacionales, sino también en disciplinas afines y complementarias a la gestión y administración de la política exterior.

Sobre la base de lo anterior se hace necesario agilizar el proceso de revisión, aprobación y puesta en vigencia de la Ley Orgánica del Servicio Exterior, e incluir en éste recomendaciones como las siguientes:

- Es necesario la elaboración de un reglamento que desarrolle la Ley Orgánica del Servicio Exterior.

- Eliminar categorías consulares obsoletas como las de Canciller y Cónsul General Inspector; y en la Carrera Diplomática, la categoría de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario.

- Que en la nueva Ley se incluyan disposiciones que aseguren el escalafonamiento de las personas que cumpliendo los requisitos que establezca la misma, desempeñan funciones en el MRREE.

- Que la nueva Ley incorpore un sistema de rotación de personal, que incluya a los funcionarios diplomáticos y consulares en las todas representaciones, así como también al interior del Ministerio, es decir, en las diferentes Unidades y Direcciones Generales.

- Se sugiere incorporar en la nueva Ley o su Reglamento, sanciones administrativas a los funcionarios de la Dirección General o Unidad encargada de llevar y actualizar el Escalafón Diplomático – Consular, que por negligencia no lo actualizaren ni notificaren de los ascensos en la carrera.

- Se sugiere que en la capacitación permanente se incorpore para brindar la capacitación en el país, a Embajadores de Carrera en servicio activo, en disponibilidad o jubilados y Cónsules Generales en servicio activo.

- Que el grado académico mínimo de ingreso a la carrera Diplomática- Consular sea el de licenciatura o su similar, extendido, en el caso de El Salvador, por una universidad reconocida por el MINED; y si es con estudios en el extranjero, por una de las universidades reconocidas por las autoridades de educación del país donde haya estudiado el interesado.

- Establecer la realización de talleres periódicos de capacitación para el servicio diplomático y consular.

3.7. Conclusión Capitular.

Para concluir este capítulo, se considera que la administración de la política exterior salvadoreña no ha sido adecuada ni eficiente frente a las necesidades reales que ha enfrentado tanto en sus dependencias internas como en las representaciones en el exterior.

Una de las limitaciones más importantes que ha presentado la administración de la política exterior salvadoreña ha sido en cuanto a la falta de recurso humano calificado, esto debido a que el personal no es contratado precisamente por sus méritos, por lo que este no está suficientemente capacitado para desempeñar los cargos; por otro lado, los nombramientos y ascensos cuyos procesos resultan bastante cuestionables lo cual también contribuye de manera negativa en la administración de la política exterior.

Otro aspecto importante es el que se refiere a la administración de los recursos financieros, la insuficiencia presupuestaria, sumado al mal manejo y racionalización de los recursos, constituyen otra de las limitaciones que ha presentado la administración de la política exterior, tanto a nivel interno como de sus representaciones en el exterior.

Por último, se plantea la necesidad de una carrera diplomática bien establecida, a través de la puesta en vigencia de la Ley Orgánica del Servicio Exterior, que permita entre otras cosas, el escalafonamiento efectivo del personal, cumpliendo estrictamente con los objetivos que establezca la misma.

4. CONCLUSIONES GENERALES.

Se concluye a nivel general, que durante los últimos tres períodos presidenciales (1989- 2001), la política exterior salvadoreña no ha respondido de manera efectiva a las verdaderas necesidades de la población salvadoreña. En primer lugar, esta política no ha sido diseñada con la más mínima participación de la sociedad civil, sino más bien, el proceso de formulación de nuestra política externa ha estado en manos de unas pocas personas a nivel del Órgano Ejecutivo con la colaboración con los más altos empresarios del país.

Lo anterior es la razón por la que nuestra política externa pregone a nivel internacional las mejores condiciones internas para la inversión extranjera en el país; cuando en la realidad, y según informes especializados, El Salvador es uno de los países con mayores índices de desempleo, delincuencia y crecientes niveles de pobreza.

Por otra parte, se ha observado que a nivel de planificación de la política exterior, esta ha sido un área bastante deficiente; es más, durante las dos primeras administraciones presidenciales del período en estudio (Presidente Cristiani y A. Calderón Sol), ni siquiera se elaboraron planes de política exterior. El único plan de política exterior ha sido el del actual Gobierno, con el Presidente Flores; sin embargo, este plan se caracteriza por ser demasiado ambicioso y general, por lo que se dificulta el cumplimiento de lo que propone.

En lo que se refiere a la administración de la política exterior del país, se observó que esta no ha sido adecuada ni eficiente frente a las necesidades reales que ha enfrentado, tanto en el MRREE, como en las representaciones en el exterior; al mismo tiempo, existen algunas deficiencias en esta misma área, entre las que se encuentran la falta de recurso humano calificado, debido en parte al incumplimiento de los diferentes manuales, en especial, el de Reclutamiento y Selección del

Personal, del MRREE; sumado a esto, se encuentra la escasez y mala administración del recurso humano y financiero, entre otros

Por último, la gestión de la política externa también ha dado mucho que desear y se ha visto opacada por factores entre los que se encuentra la misma escasez y mala administración de los recursos, la falta de un proceso establecido de coordinación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y los otros ministerios e instituciones del Gobierno, en las gestiones que estos últimos realizan a nivel internacional; y la falta de un organismo que dé seguimiento sistemático a la ejecución de las acciones planeadas con anterioridad.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Barós, Alexander. El Proceso de Formulación de la Política Exterior Brasileña y sus Orientaciones Básicas. Brasil, 1988.
- Cuenca, Berny. El Poder Intangible de la AID, y el Estado Salvadoreño en los Años Ochenta. CRIES/PREIS.
- Konrad Adenauer. Neoliberalismo Versus Economía Social de Mercado. Los Desafíos de El Salvador Ante la Globalización. Editorial Estefan Roggembuck.
- Rodezno Salazar, Abel. Documento Base. “El Proceso de San José: Actualidad y Perspectivas.” Instituto de Relaciones Europeo Latinoamericano. Marzo de 1996.
- Reynolds, P.A. Los Procesos de Elaboración de la Política Exterior. “Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales”. Editorial TECNOS, Madrid, España. 1988
- Serrano, Sigifrido y Otros. “Ministerio de Educación”. Colombia. 1995.
- Velasco, José Ramiro. Documento Base Para la Evaluación Interna del UNFPA, 1989- 1996. El Salvador, Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA. 1996.
- Gómez Sánchez, José Raúl y Berny Lobet Mauricio Motto. Análisis de la Política Exterior de El Salvador 1984- 1999. Trabajo de investigación para optar al título de Licenciado en Relaciones Internacionales. UES, julio de 1999.
- Méndez, R. Manuel y Sonia M. Rivas. Análisis de la Gestión de la Política Exterior Salvadoreña en las Administraciones Presidenciales de Alfredo Cristiani y Armando Calderón Sol, en el Marco de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Período 1989- 1999. Trabajo de Graduación para optar al grado de Licenciado en Relaciones Internacionales. UES, 1999.

- Agence Latinoamericaine D'information (ALAI). "La Confrontación del Gobierno y la Mediación." año N° 9. Québec, Canadá. 6 de Marzo de 1981.
- Galván, José Alfredo Corona. El Poder en el Sistema Internacional. " Posible Acceso de Nuevos Polos de Poder Internacional. Aproximaciones a la Noción de Poder." Secretaria de Relaciones Exteriores. Fondo de Cultura Económica. México, 1999.
- Gonzáles Flores, Maria Aracely y Geraldina de Jesús Barrellas Calderón. La Participación de la Sociedad Civil en la Política Exterior de El Salvador. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Agosto 1999.
- Gobierno de El Salvador. Plan de Gobierno de la República de El Salvador. 1994-1999. San Salvador, 1996.
- J.C. Puig y Carlos Moneta. De la Dependencia a la Liberación. Política Exterior de América Latina. Ediciones la Bastilla, Buenos Aires, Argentina, 1980.
- Lozano Bartolozzi, Pedro. Estructura y Dinámica de las Relaciones Internacionales. Los Nuevos Desafíos: Violencia, Subdesarrollo e Incomunicación Entre los Pueblos. Editorial Mitre, Barcelona, España. 1989.
- López, Carlos Ovidio. Reflexiones Sobre las Proyecciones de la Política Exterior Salvadoreña en el Contexto del Nuevo Entorno Internacional. San Salvador, febrero de 1999.
- Zapata, Martín Ricardo. De la Geopolítica a la Geoeconomía: Las Nuevas Fuerzas del Sistema Internacional. "El Nuevo Sistema Internacional". Secretaria de Relaciones Exteriores. Fondo de Cultura Económica, México. 1999.
- Marroquín, Ana Herlinda y Sandra Rodas. Incidencia Política del Contexto Nacional e Internacional en la Definición de los Lineamientos de la Política Exterior Salvadoreña. Ensayo. Universidad de El Salvador, noviembre de 2000.

- Muños, Heraldo. El Estudio de las Políticas Exteriores Latinoamericanas: Temas y Enfoques Dominantes. La Formación de la Política Exterior en los Países Desarrollados y América Latina. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1987.
- Morales, Paúl Isidro. Política Exterior y Relaciones Internacionales. Instituto de Estudios Internacionales. Brasil, 1979.
- Wilhelmy, Manfred. Política Internacional, Enfoques y Realidades. Centro Interuniversitario de Desarrollo CINDA. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1988.
- Wilhelmy, Manfred. Política, Burocracia y Diplomacia en Chile. Chile, 1986.
- <http://www.mre.gob.sv/misi.htm>
- <http://www.cidob.es/castellano/publicaciones/Afers/Alatina.html>
- <http://www.cidob.es/ingles/publicaciones/afers/lasagna.htm>
- <http://www.france.diplomatie.fr/mae/missions/fr/fonctions/desision.html>
- www.rree.gob.sv
- www.mh.gob.sv
- <http://www.analítica.com/archivo/van1996.05/siglo.htm>
- <http://latic.utexas.cdu/sela/docs/cl22di41.htm>
- <http://www.mundolatino.org/i/política/orden.htm>
- <http://personal2.redestb.es/Lbouza/internac1.htm>

- <http://www.mundolatino.org/i/politica/megatema.htm>
- Salazar, Abel. Relaciones Exteriores de El Salvador en la Década de los Noventa. Revista Presencia. 1998.
- Barahona, José Roberto y Yolanda Espinosa Rodos. Crisis Política Exterior de El Salvador (1974- 1989). Revista ECA, UCA Editores. Diciembre de 1994.
- El Salvador en 1995: Economía, Sociedad y Política. Revista ECA, UCA Editores. N° 579-580, enero- febrero de 1997.
- Candel, Salazar, Roberto. El Salvador de cara al Mundo Globalizado del Siglo XXI: un Estado Moderno en Función del Desarrollo Sostenible. Revista ECA, UCA Editores. N° 600, vol. 53. octubre de 1998.
- Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI). Evaluación Crítica de “Bases para un Plan de Nación”. Revista ECA, UCA Editores. N° 594, vol. 53. abril de 1998.
- Universidad de El Salvador, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y Universidad Tecnológica de El Salvador. Pronunciamiento. El Desafío de un Plan de Nación. Revista ECA, UCA Editores, N° 593, vol. 53. marzo de 1998.
- Perspectivas del Nuevo Gobierno: el Legado de Cristiani y Calderón Sol. Revista ECA, UCA Editores. N° 593, vol. 53. marzo de 1998.
- Presidencia de la República: Primer Discurso Presidencial del Lic. Francisco Flores. Revista ECA, UCA Editores. N° 607- 608, mayo- junio de 1999.
- El Desafío de El Salvador Después de los Terremotos. Revista ECA, UCA Editores. N° 629, marzo de 2001.

- Martínez, Julia Evelyn y Aquiles Montoya. La Privatización del Sistema Financiero. Revista ECA. UCA Editores, N° 507-508. Vol. 46. Enero- Febrero de 1996.
- El Límite Esencial de la Gestión Demócrata Cristiana. Revista Economía Social. San Salvador. 1997.
- González, Luis Armando. Estudio, Sociedad y Economía en El Salvador. Revista ECA. UCA Editores, N° 609- 810. Vol. 54. julio- agosto de 1999.
- El Salvador en 1997: Política, Economía y Sociedad. Revista ECA, UCA Editores. N° 591- 592. enero- febrero de 1998.
- Problemas en el Servicio Exterior. La Prensa Gráfica. Revista Enfoques. San Salvador. 14 de febrero de 1999.
- Perspectiva Enfoques. Problemas en el Servicio Exterior. La Prensa Gráfica. San Salvador. 14 de febrero de 1999.
- El Salvador Modifica su Política Exterior. La Prensa Gráfica. San Salvador. Viernes 5 de abril 2001.
- Respaldo Total a Ataque Estadounidense. La prensa Gráfica. San Salvador. 8 de octubre de 2001.
- Denuncian Trabas Aduaneras. El Diario de Hoy. San Salvador. Lunes 18 de Marzo de 2002.
- Gaviria, César. América Latina no Siguió a Washington. La Prensa Gráfica. Enfoques. San Salvador. 21 de abril del 2002.
- Falta de Presupuesto Afecta Política Exterior. El Diario de Hoy. San Salvador. 4 de mayo de 2001.

- Rivas, Ernesto. Nuestras Relaciones con Venezuela. La Prensa Gráfica. Opinión. San Salvador. 21 de abril de 2002.
- Fernández, Laffite. Fidel Creó un Nuevo Flores. El Diario de Hoy. San Salvador. Viernes 1 de julio de 2001.
- Realizan Foro de Seguridad Ciudadana. La Prensa Gráfica. San Salvador. Marzo del 2002.
- Orientan a Salvadoreños Sobre Ley NACARA en EUA El Diario de Hoy. San Salvador. 9 de junio del 2000.
- Contratarán Personal para Orientar Aplicantes al TPS. El Diario de Hoy. San Salvador. 20 de marzo del 2001.
- FMI Saluda la Dolarización. El Diario de Hoy, Sección Negocios. San salvador, miércoles 3 de enero de 2001.
- BCR Sigue satisfecho con Introducción del Dólar. La Prensa Gráfica. Sección Finanzas, martes 3 de julio de 2000.
- Plan Reconstrucción: Trabajo, Optimismo y Solidaridad. El Diario de Hoy, viernes 6 de julio de 2001.
- C.A. Lista Para una TLC con Canadá. El Diario de Hoy, jueves 12 de julio del 2001.
- Las PYMES no Están Listas para TLC. La Prensa Gráfica. San Salvador. Martes 12 de febrero del 2001.
- TLC con Panamá a Punto de Terminar. El Diario de Hoy. Marte 15 de mayo de 2001.
- El PPP, el Nuevo Objetivo Mexicano. El Diario de Hoy. Lunes 30 de junio de 2001.

- El Salvador en Cumbre G8. El Diario de Hoy. Sábado 7 de julio de 2001.
- Se Cayó el Mito de Estados Unidos. La Prensa Gráfica, Enfoques. 16 de septiembre del 2001.
- Terror Golpeó la Economía Salvadoreña. El Diario de Hoy. 12 de noviembre de 2001.
- Laínez, Luis. Integración Tomó Nuevo Giro. El Diario de Hoy. San Salvador. 3 de Mayo de 2000.
- Velasco, Ramiro. El Servicio Exterior y sus Crónicos Desaciertos. La Prensa Gráfica. San Salvador. 15 de junio de 1998.
- Vicepresidente Busca Motivar a Compatriotas a Aplicar al TPS. La Prensa Gráfica. San Salvador. 27 de marzo del 2001.
- Cambios en el Ministerio de Relaciones Exteriores. La Prensa Gráfica. San Salvador. 5 de diciembre de 2001.
- Problemas en el Servicio Exterior. Revista Enfoques. La Prensa Gráfica. San Salvador. 14 de febrero de 1999.
- Diario Oficial. Reformas al Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. San Salvador 23 de diciembre de 1995.
- Entrevista con Técnica de la Dirección General de Administración y Finanzas del Ministerio de Relaciones Exteriores. San Salvador. El Salvador.
- Entrevista con Técnico de la Dirección de Cooperación de América Latina. Ministerio de Relaciones Exteriores. San Salvador. El salvador.

- Entrevista con Director General de Presupuesto de la Unidad Financiera Institucional (UFI) del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador.
- Entrevista con Ministra de Relaciones Exteriores: María Eugenia Brizuela de Ávila. San Salvador. El Salvador.
- Entrevista con Técnico de Seguimiento de Embajadas de la Dirección General de Servicio Exterior. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador.
- Ley de Franquicias Aduaneras y Ley de Equipajes de la República de El Salvador.
- Ley del Ceremonial Diplomático de la República de El Salvador.
- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.
- Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático de la República de El Salvador.
- Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares.
- Ley Orgánica del Servicio Consular de la República de El Salvador.
- Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. Memoria de Labores 1990.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. Memoria de Labores. 1º de Junio de 1993 – 31 de Mayo de 1994.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Plan de Gobierno de la República de El Salvador. 1994-1999.

- Ministerio de Relaciones Exteriores. Manual de Organización y Descriptivo de Puestos. El Salvador. 1999 – 2004.
- Ministerio de Planificación y Coordinación de Desarrollo Económico y Social (MIPLAN). Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994. San Salvador, 1990.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Dirección General de Servicio Exterior. Esfuerzos del Gobierno de El Salvador Para el Fortalecimiento de la Gestión de Protección y Asistencia a los Migrantes Salvadoreños. San Salvador, marzo de 1999.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. Política Exterior de El Salvador 1999 – 2004. Hacia una Nueva Alianza Internacional. 1º de junio de 1999.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. Memoria de Labores. 1997- 1999.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Manual de Organización y Descriptivo de Puestos. El Salvador. 1999 – 2004.

REFERENCIAS

¹ <http://www.analitica.com/archivo/van1996.05/siglo.htm>

² <http://lanic.utexas.cdu/?sela/docs/cl22di41.htm>

³ Ibidem.

⁴ <http://www.mundolatino.org/i/politica/orden.htm>

⁵ <http://lanic.utexas.edu/nsela/docs/cl22di41.htm>

⁶ Bazúa, Fernando. Globalización y Reformismo Estatal en el Siglo XXI. Separata, México, abril, 1996.

⁷ Ibidem.

⁸ Galván, José Alfredo Corona. “Posible Acceso de Nuevos Polos de Poder Internacional. Aproximaciones a la Noción de Poder”. El Poder Sistema Internacional. Secretaría de Relaciones Exteriores. Fondo de Cultura Económica. México, 1999. p. 129- 131.

⁹ <http://www.mundolatino.org/i/politica/orden.ttm>.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ <http://personal2.redestb.es/Lbouza/internac.1.htm>.

¹² <http://mundolatino.org/i/politica/orden.htm>.

¹³ <http://www.sidob.es/castellano/publicaciones/afers/alatina.htm>.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Martí, Ricardo Zapata. “De la Geopolítica a la Geoeconomía: Las Nuevas Fuerzas en el Orden Internacional”. El Nuevo Sistema Internacional. Secretaría de relaciones Exteriores. Fondo de la Cultura Económica, México, 1999. p.44.

¹⁶ <http://www.mundolatino.org/i/politica/orden.htm>.

¹⁷ <http://www.mundolatino.org/i/politica/megatema.htm>.

¹⁸ Barahona, Roberto José y Yolanda Espinoza Rodos. “Crisis Política Exterior de El Salvador (1974- 1989)”. ECA, S.S. diciembre, 1994. p.5.

¹⁹ Ibid. P.5.

²⁰ El Salvador. “La Contraofensiva del Gobierno y la Mediación”. Agence Latinoamericaine D’information (ALAI), año N° 9. Québec, Canadá. 6 de marzo de 1981.

²¹ Martínez, Julia Evelyn y Aquiles Montoya. La Privatización del Sistema Financiero. Revista ECA. UCA Editores, N° 507- 508. V. 46, enero- febrero de 1991. p.38.

²² Gómez Sánchez, José Raúl y Berny Lobet Mauricio Motto. Análisis de la Política Exterior de El Salvador. 1984- 1999. Trabajo para optar al título de Licenciado en Relaciones Internacionales. UES. Julio de 1999. p. 94.

-
- ²³ Ibid. P.95.
- ²⁴ “El Límite Esencial de la Gestión Demócrata Cristiana”. Revista Económica Social. San Salvador, C.A. p.184.
- ²⁵ Documento Base. El Proceso de San José: Actualidad y Perspectivas. Instituto de Relaciones Europeo Latinoamericano. Marzo de 1996. p. 32- 33.
- ²⁶ Konrad Adenauer. Neoliberalismo Versus Economía Social de Mercado. Los Desafíos de El Salvador Ante la Globalización. Editorial Estefan Roggenbuck, 1996. p.61.
- ²⁷ González, Luis Armando. Estudio, Sociedad y Economía en El Salvador. Revista ECA, UCA editores, Nª 609- 610, V. 54. julio- agosto de 1999. p.593.
- ²⁸ Opus cit. P.92.
- ²⁹ La Economía Crece... la Pobreza También. La Prensa Gráfica. Viernes 9 de octubre de 1999. p. 16.
- ³⁰ Konrad Adenauer. Neoliberalismo Versus Economía Social de Mercado. Los Desafíos de El Salvador Ante la Globalización. Editorial Estefan Roggenbuck, 1996. p. 92.
- ³¹ Ministerio de Relaciones Exteriores. Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores. S.S. 25 de julio de 1990. p. 45.
- ³² Serrano, Sigifrido y Otros. Ministerio de Educación. Colombia. 1995. p. 65.
- ³³ Marroquín, Ana Herlinda y Sandra M. Rodas. Ensayo “Incidencia Política del Contexto Nacional e Internacional en la Definición de los Lineamientos de Política Exterior Salvadoreña. Período 1984- 1999”. Noviembre de 2000, Universidad de El Salvador. P. 12.
- ³⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores. Política Exterior de El Salvador, 1999- 2001. p. 8.
- ³⁵ Ibidem. P. 408.
- ³⁶ Méndez, R. Manuel y Sonia M. Rivas. “Análisis de la Gestión de la Política Exterior Salvadoreña en las Administraciones Presidenciales de Alfredo Cristiani y Armando Calderón Sol, en el Marco de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Período 1989- 1999”. Trabajo de Graduación para optar al Grado de Licenciado en Relaciones Internacionales. Universidad de El salvador. P. 99.
- ³⁷ “El Salvador en 1997: Política, Economía y Sociedad”. Revista ECA, UCA editores. Nª 591- 592, enero – febrero, 1998. p. 17.
- ³⁸ “Gobierno de El Salvador. Plan de Gobierno de la República de El Salvador. 1994- 1999”. San Salvador, 1996. p. 6.
- ³⁹ Velasco. José Ramiro. “ Documento Base para la Evaluación Interna del Programa UNFPA, 1989- 1996, El Salvador”. Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA. El Salvador, 1996. p.17.
- ⁴⁰ Ibidem.
- ⁴¹ El Salvador en 1995: Economía, Sociedad y Política. Revista ECA, UCA editores. Nª 579- 580, enero- febrero, 1997. p.29
- ⁴² Candel Salazar, Roberto. El Salvador de Cara al Mundo Globalizado del Siglo XXI: un Estado Moderno en Función del Desarrollo Sostenible. Revista ECA, UCA editores, Nª 600, V. 53. octubre de 1998. p. 910.
- ⁴³ Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI). “Evaluación Crítica de las Bases para un Plan de Nación”. Revista ECA, UCA editores. Nª 594, V. 53. abril de 1998. p. 396.

-
- ⁴⁴ Pronunciamento. Universidad de El Salvador, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y Universidad Tecnológica de El Salvador: El Desafío de un Plan de Nación. Revista ECA, UCA editores, V. 53, N° 593, marzo, 1998. p. 147.
- ⁴⁵ Ibidem. P. 149.
- ⁴⁶ Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI). “Evaluación Crítica de las Bases para un Plan de Nación”. Revista ECA, UCA editores. N° 594, V. 53. abril de 1998. p. 299.
- ⁴⁷ Perspectivas del Nuevo Gobierno: El Legado de Cristiani y Calderón Sol. Revista ECA, UCA editores, V. 53, N° 593, marzo de 1998. p. 513.
- ⁴⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores. Memoria de Labores. 1997- 1999. p. 8.
- ⁴⁹ Gómez Sánchez, José Raúl y Berny Lobet Mauricio Motto. Análisis de la Política Exterior de El Salvador. 1984- 1999. Trabajo para optar al título de Licenciado en Relaciones Internacionales. UES. Julio de 1999. p. 380.
- ⁵⁰ Ibidem. P. 383.
- ⁵¹ Ver “Primer Discurso Presidencial. Lic. Francisco Flores. Discurso de Toma de Posesión”. Revista ECA, UCA editores, 607- 608, mayo- junio de 1999. p. 561.
- ⁵² “El Primer año de Gobierno de Francisco Flores”. Revista ECA, UCA editores, V. 55, N°619- 620. mayo- junio de 2000. p. 617-
- ⁵³ Ibidem. P. 613.
- ⁵⁴ El Diario de Hoy. FMI Saluda la Dolarización. Sección Negocios. Miércoles 3 de enero de 2001. p. 25.
- ⁵⁵ La Prensa Gráfica. “BCR sigue Satisfecho con Introducción del Dólar”. Sección Finanzas, martes 3 de julio. P. 5b.
- ⁵⁶ El Diario de Hoy. Plan Reconstrucción. Trabajo, Optimismo y Solidaridad. Viernes 6 de julio de 2001. p.2.
- ⁵⁷ “El Desafío de El Salvador Después de los Terremotos”. Revista ECA, UCA editores, N° 629, marzo 2001. p. 168.
- ⁵⁸ La Política Exterior de El Salvador. “Hacia una Nueva Alianza Internacional”. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. 1 de junio de 1999. p. 20.
- ⁵⁹ Méndez Rivas. Op. Cit. p. 39.
- ⁶⁰ El Diario de Hoy. “C.A. lista para un TLC con Canadá”. Jueves 12 de julio de 2001. p. 40.
- ⁶¹ El Diario de Hoy. “El PPP, el Nuevo Objetivo Mexicano”. Lunes 30 de junio de 2001, p. 24.
- ⁶² El Diario de Hoy. “El Salvador en Cumbre G8”. Sábado 7 de julio 2001. p. 4.
- ⁶³ La Prensa Gráfica. Enfoques. “Se Cayó el Mito de Estados Unidos”. 16 de septiembre del 2001. p.10 c.
- ⁶⁴ Ibidem. p. 11 c.
- ⁶⁵ El Diario de Hoy. Terror Golpeó la Economía Salvadoreña. 12 de noviembre de 2001. p.33.
- ⁶⁶ <http://www.mre.gob.ve/misi.htm>
- ⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid

⁷⁰ J.C. Puig y Carlos Moneta. De la Dependencia a la Liberación. Política Exterior de América Latina. Ediciones la Bastilla, Buenos Aires, Argentina, 1980, p.22.

⁷¹ Ibidem. P.26.

⁷² Muños, Heraldo. El Estudio de las Políticas Exteriores Latinoamericanas: Temas y Enfoques Dominantes. La Formación de la Política Exterior en los Países Desarrollados y América Latina. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1987. p228.

⁷³ Wilhelmy, Manfred. Política Internacional. Enfoques y Realidades. Centro Interuniversitario de Desarrollo CINDA. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1988. p.149.

⁷⁴ Ibidem. P. 149.

⁷⁵ Ibidem. P. 152.

⁷⁶ Muños, Heraldo, Op. Cit. Pág. 303.

⁷⁷ <http://www.cidob.es/castellano/publicaciones/Afers/Alatina.html>. P.1

⁷⁸ Barós, Alexander. El Proceso de Formulación de la Política Exterior Brasileña y sus Orientaciones Básicas. Brasil, 1988.

⁷⁹ Wilhelmy, Manfred. Política, Burocracia y Diplomacia en Chile. Chile, 1986.

⁸⁰ Morales, Paúl Isidro. Política Exterior y Relaciones Internacionales. Instituto de Estudios Internacionales. Brasil, 1979. p. 102.

⁸¹ Lozano Bartolozzi, Pedro. Estructura y Dinámica de las Relaciones Internacionales. Los Nuevos Desafíos: Violencia, Subdesarrollo e Incomunicación Entre los Pueblos. Editorial Mitre, Barcelona, España. 1989. p.95.

⁸² Ibidem. P. 96.

⁸³ Morales, Paúl Isidro. Op. Cit. p. 108.

⁸⁴ Ibid., p. 184

⁸⁵ Reynolds, P.A. Los Procesos de Elaboración de la Política Exterior. Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales. Editorial TECNOS, Madrid, España. 1988. p.172.

⁸⁶ Ibidem. P. 176.

⁸⁷ Morales, Paul Isidro. Op Cit., p 185

⁸⁸ Ibid., p186

⁸⁹ <http://www.cidob.es/ingles/publicaciones/afers/lasagna.htm>

⁹⁰ Ibid.

-
- ⁹¹ Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. Sección de Servicio a la Comunidad. Dirección General del Servicio Exterior. Op. Cit., p. 13
- ⁹² Cuenca Berny. “ El Poder Intangible de la AID, y el Estado Salvadoreño en los Años Ochenta” CRIES/PREIS. p.5
- ⁹³ Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (MIPLAN). Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994, San Salvador, MIPLAN, 1990, p.11
- ⁹⁴ Gonzáles Flores, Maria Aracely y Geraldina de Jesús Barrellas Calderón. La Participación de la Sociedad Civil en la Política Exterior de El Salvador. Tesis para optar al grado de licenciatura en Relaciones Internacionales. Agosto 1999. p.37
- ⁹⁵ Memoria de Labores del Ministerio de Relaciones Exteriores. 1 de Junio de 1993-31 de Mayo de 1994.
- ⁹⁶ Gonzáles Flores, Maria Aracely ... Op. Cit., p40
- ⁹⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores. Plan de Gobierno de la República de El Salvador. 1994-1999. p.1
- ⁹⁸ Ibid., p.15
- ⁹⁹ Gonzáles Flores, Maria Aracely ...Op Cit. P.42
- ¹⁰⁰ Ibid. P. 43.
- ¹⁰¹ La Prensa Gráfica: Perspectiva Enfoques. Problemas en el Servicio Exterior. 14 de febrero de 1999. p. 9c.
- ¹⁰² Ibid. P.10c.
- ¹⁰³ Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. Política Exterior de El Salvador... Op. Cit. p.9.
- ¹⁰⁴ Ibidem. p.13.
- ¹⁰⁵ Ibid. P.15
- ¹⁰⁶ Entrevista realizada al Sub-director de Política Exterior Nelson Amaya. Ministerio de Relaciones Exteriores. Febrero 2002.
- ¹⁰⁷ Ibidem.
- ¹⁰⁸ El Diario de Hoy. Denuncian Trabas Aduaneras. Lunes 18 de Marzo de 2002. P. 36.
- ¹⁰⁹ Amaya, Nelson. Op. Cit.
- ¹¹⁰ Ibidem.
- ¹¹¹ López, Carlos Ovidio. Reflexiones Sobre las Proyecciones de la Política Exterior Salvadoreña en el Contexto del Nuevo Entorno Internacional. San Salvador, febrero de 1999. pp. 5-6.
- ¹¹² La Prensa Gráfica. El Salvador Modifica su Política Exterior. Viernes 5 de abril, p.5.
- ¹¹³ La prensa Gráfica, “Respaldo Total a Ataque Estadounidense”. 8 de octubre de 2001. p. 20.
- ¹¹⁴ GAVIRIA, Cesar. América Latina no Siguió a Washington. La prensa Gráfica. Enfoques. 21 de abril del 2002. p. 13 C.
- ¹¹⁵ RIVAS, Ernesto. Nuestras Relaciones con Venezuela. La Prensa Gráfica. Opinión. 21 de abril de 2002. p.15.

-
- ¹¹⁶ Fernández, Laffite. Fidel Creó un Nuevo Flores. El Diario de Hoy. Viernes 1 de julio de 2001. p. 10.
- ¹¹⁷ Ibidem.
- ¹¹⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores. Dirección General de Servicio Exterior. Esfuerzos del Gobierno de El Salvador Para el Fortalecimiento de la Gestión de protección y Asistencia a los Migrantes Salvadoreños. San Salvador, marzo de 1999. p.6.
- ¹¹⁹ La Prensa gráfica. Realizan Foro de Seguridad Ciudadana. Marzo del 2002.
- ¹²⁰ Ibid.
- ¹²¹ Ibid.
- ¹²² El Diario de Hoy. Orientan a Salvadoreños Sobre Ley NACARA en EUA. 9 de junio del 2000. p. 23
- ¹²³ El Diario de Hoy. Contratarán Personal para Orientar Aplicantes al TPS. 20 de marzo del 2001. p. 4.
- ¹²⁴ Ibid.
- ¹²⁵ La Prensa Gráfica. Vicepresidente Busca Motivar a Compatriotas a Aplicar al TPS. 27 de marzo del 2001. p.26.
- ¹²⁶ La Prensa Gráfica. “Las PYMES no están Listas para TLC”. Martes 12 de febrero del 2001. p. 37.
- ¹²⁷ Laínez, Luis. “Integración Tomó Nuevo Giro.” El Diario de Hoy, 3 de Mayo de 2000. Pág. 2
- ¹²⁸ Velasco, Ramiro. El Servicio Exterior y sus Crónicas Desaciertos. La Prensa Gráfica, 15 de junio de 1998.
- ¹²⁹ Rodezno Salazar, Abel. OP.Cit. p.13.
- ¹³⁰ Morales, Paúl Isidro. OP.Cit. P.187-188.
- ¹³¹ López Carlos Ovidio, OP.Cit. P.8-9.
- ¹³² <http://www.france.diplomatie.fr/mae/missions/fr/fonctions/desision.html>
- ¹³³ Ibidem.
- ¹³⁴ Ibidem.
- ¹³⁵ Ibidem.
- ¹³⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores. El Salvador. Memoria de Labores. 1º de Junio de 1993 – 31 de Mayo de 1994. P.3.
- ¹³⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores. El Salvador. Política Exterior de El Salvador 1999 – 2004. Hacia una Nueva Alianza Internacional. 1º de junio de 1999. P. 6.
- ¹³⁸ Ibidem., p. 15
- ¹³⁹ Ibidem., p.16
- ¹⁴⁰ Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático de El Salvador.
- ¹⁴¹ Ley del Ceremonial Diplomático de la República de El salvador. 1998.
- ¹⁴² Ministerio de Relaciones Exteriores. El Salvador. Op.Cit., p.16

-
- ¹⁴³ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y Ley Orgánica del Servicio Consular de El Salvador.
- ¹⁴⁴ Ley de Franquicias Aduaneras y Ley de Equipajes de El Salvador.
- ¹⁴⁵ WWW.rree.gob.sv (Organigrama del Ministerio de Relaciones Exteriores)
- ¹⁴⁶ Manual de Organización y Descriptivo de Puestos. Ministerio de Relaciones Exteriores. El Salvador. 1999 – 2004.
- ¹⁴⁷ Ibidem., pp. 9 – 10
- ¹⁴⁸ Ibidem., p. 11
- ¹⁴⁹ WWW.mh.gob.sv (Presupuesto presentado para el Ramo de Relaciones Exteriores)
- ¹⁵⁰ Ibidem.
- ¹⁵¹ Manual de Organización y Descriptivo de Puestos. Op.Cit. p.11
- ¹⁵² Ibidem., p. 12
- ¹⁵³ Diario Oficial. Reformas al Reglamento Interno del Organo Ejecutivo. San Salvador 23 de diciembre de 1995. p.11.
- ¹⁵⁴ Salazar, Abel. Relaciones Exteriores de El Salvador en la Década de los Noventa. Revista Presencia. p.8.
- ¹⁵⁵ Entrevista con el personal de la Dirección General de Administración y Finanzas del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- ¹⁵⁶ Ibid.
- ¹⁵⁷ Ibid.
- ¹⁵⁸ Ibid.
- ¹⁵⁹ Entrevista realizada en la Dirección de Cooperación de América Latina. 30 de mayo de 2002.
- ¹⁶⁰ Entrevista con el personal de la Dirección General de Administración y Finanzas. Loc.cit.
- ¹⁶¹ Entrevista realizada en la Unidad Financiera Institucional (UFI). Ministerio de Relaciones Exteriores. 4 de junio de 2002.
- ¹⁶² WWW.mh.gob.sv (Presupuesto presentado para el Ramo de Relaciones Exteriores)
- ¹⁶³ Entrevista realizada en la Unidad Financiera Institucional (UFI). Loc.cit.
- ¹⁶⁴ Ibidem.
- ¹⁶⁵ Entrevista realizada en la Dirección de Cooperación de América. Ministerio de Relaciones Exteriores. 30 de mayo de 2002.
- ¹⁶⁶ Entrevista realizada en la Unidad Financiera Institucional (UFI). Loc.cit.
- ¹⁶⁷ WWW.mh.gob.sv (Presupuesto presentado para el Ramo de Relaciones Exteriores)
- ¹⁶⁸ El Diario de Hoy. Falta de Presupuesto Afecta Política Exterior. 4 de mayo de 2001. p. 10
- ¹⁶⁹ La Prensa Gráfica. Revista Enfoques. “Problemas en el Servicio Exterior”. 14 de febrero de 1999. p.10C

¹⁷⁰ Entrevista realizada en la Unidad Financiera Institucional (UFI). Loc.cit.

¹⁷¹ Entrevista realizada a la Sra. María Eugenia Brizuela de Ávila. Ministra de Relaciones Exteriores. Matinal Canal 33. 28 de mayo de 2002.

¹⁷² La Prensa Gráfica. Op. Cit. p.10C

¹⁷³ La Prensa Gráfica. Cambios e el Ministerio de Relaciones Exteriores. 5 de diciembre de 2001. p.12

¹⁷⁴ Entrevista realizada en la Unidad de Seguimiento de Embajadas de la Dirección General de Servicio Exterior. Ministerio de Relaciones Exteriores. 28 de Mayo de 2002.

¹⁷⁵ Entrevista realizada al Director General de Presupuesto de la Unidad Financiera Institucional (UFI). Loc.cit.