

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



TRABAJO DE INVESTIGACION

**POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR EN LA ADMINISTRACIÓN DEL
PRESIDENTE MAURICIO FUNES CARTAGENA.
CASO REPÚBLICA POPULAR DE CHINA.
PERIODO 2009-2014**

PRESENTADO POR:

**Marlene Elizabeth Mangandi López
Wendy Lissette Quinteros Flores
David Ernesto Sánchez Linares**

**PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE DE 2015

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Ingeniero Mario Roberto Lovo

VICERRECTORA ACADEMICA:

Maestra Ana María Glower de Alvarado

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO:

Maestro Óscar Noé Navarrete

SECRETARIA GENERAL:

Doctora Ana Leticia Zavaleta de Amaya

FISCAL GENERAL:

Licenciado Francisco Cruz Letona

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIA SOCIALES

DECANO:

Licenciado Francisco Reinerio Carranza

VICE DECANO:

Licenciado Donald Sosa Preza

SECRETARIO:

Licenciado Francisco Alberto Granados Hernández

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR DE LA ESCUELA

Maestra Yaqueline Suleyma Rodas

DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACION:

Maestra Yaqueline Suleyma Rodas

COORDINADOR DEL PROCESO DE GRADUACION:

Licenciado Miguel Ángel Amaya Cuadra

AGRADECIMIENTOS

Doy gracias primeramente a Dios por un logro más que me permite cumplir en mi vida, ya que si "*Él me ha permitido llegar a la cima de mi preparación académica, no lo hace para que me quede ahí, lo hace para que desde lo alto pueda ver cuál será mi siguiente meta y conquistarla*". (Anónimo); las palabras no me alcanzan para expresar con exactitud la alegría que siento por la culminación de esta meta.

Quiero agradecer a mis padres por su apoyo incondicional a lo largo de mi vida, pues a pesar que mi madre ya no está conmigo, se que ella estaría orgullosa y agradecida con Dios también por este logro, de todo corazón les agradezco todo lo que han hecho por mí, ya que siempre han estado ahí con un consejo, un cariño y un regaño cuando ha sido necesario para ver mis errores y aprender de ellos, pero sobre todo les agradezco por siempre creer en mí.

A mi hermano agradecerle también por su apoyo incondicional, ya que siempre ha estado ahí para darme ánimos y superar los obstáculos que se me presentan; así mismo a mi demás familia también gracias por todo su apoyo y paciencia brindado hasta este momento, Dios les bendiga en gran manera a cada uno.

Gracias a todos los maestros y maestras que a lo largo de mi formación fueron parte importante para que forjara mi ética y profesionalismo. Y por último pero no menos importante quiero dedicar estas palabras a todos aquellos amigos y amigas, compañeros de desvelos, aventuras, desventuras, alegrías y lágrimas, y compañeros de trabajo de graduación David y Wendy gracias por todo el apoyo brindado a lo largo de estos años de estudio, les deseo siempre muchos éxitos en todo lo que se proyecten a lo largo de sus vidas.

A todos ellos les estaré eternamente agradecida.

Marlene Elizabeth Mangandi López

AGRADECIMIENTOS

Ante el fin de este proyecto me siento agradecida con mi Padre Celestial por permitirme aprender de cada experiencia, por darme los medios para superar cada reto y el ánimo para no darme por vencida, se que por sus bendiciones he tenido éxito y estoy complacida por la protección que me dio, así como por la gente a la que puso en mi camino para animarme, enseñarme y corregirme. Reconozco su bondad y amor para guiarme a los lugares correctos y para tomar las decisiones apropiadas para mi vida, a él le dedico todo galardón y me complace poner a su servicio todo conocimiento y capacidad que he desarrollado en este proceso.

También agradezco el sacrificio y la abnegada dedicación de mis padres, sin su ayuda y apoyo no podría haber finalizado satisfactoriamente la carrera, cada pequeño acto de sacrificio fue para mí un compromiso para esforzarme y seguir adelante, sus enseñanzas y amor me ayudaron a sobreponerme ante cualquier dificultad y a valorar el tiempo, el dinero y el conocimiento. Por eso y muchas cosas más este es un logro que compartimos.

A mi familia que de alguna u otra forma me sostenía y apoyaban, a mis amigos y a cada uno de los catedráticos que con sus virtudes y defectos me ayudaron a comprender muchas cosas esenciales de la vida y necesarias para mi formación profesional, a mis compañeros Marlene y David por compartir conmigo gratas horas de trabajo y a Miguel Amaya Cuadra por guiarnos y corregirnos en este proceso.

A todos ustedes les agradezco.

Wendy Lissette Quinteros Flores

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por su grandeza, perfección y por el inmenso amor que tiene sobre sus hijos e hijas.

A mi madre, quien decidió apoyarme incondicionalmente en la realización de este gran proyecto de vida. La mujer que siempre tiene para mí un sabio consejo de amor, paz y superación. A ella, que no dudó en traerme al mundo, desde entonces ha querido lo mejor para mí y ha trabajado incansablemente por dármelo. Me atrevo a decir que todo lo que soy y tengo se lo debo a ella.

A mi hermana y hermano, quienes han puesto su confianza en mí. A ellos, que han festejado conmigo las alegrías pero también han sufrido mis fracasos; porque me ensaaron a no rendirme y seguir siendo fuerte pase lo que pase.

A mi familia, en especial a mi abuela, porque es quien nos mantiene unidos y hace que nos apoyemos mutuamente. Mi familia, a quienes he logrado conocer y admirar por todo su trabajo, esfuerzo y sencillez.

A mis amigos y amigas, a quienes he elegido para compartir este gran logro en mi carrera educativa. Esos seres de *alma noble* que me han apoyado siempre, sin esperar más recompensa que la satisfacción de verme feliz.

Finalmente, quiero dedicar este arduo trabajo a mi abuelo Jorge Alberto Linares. Un ser que ya no está físicamente en este mundo, pero se que vive en mí. El hombre que me enseñó que... *el futuro es verdaderamente incierto*. A él, a quien todavía lo extraño.

David Ernesto Sánchez Linares

ÍNDICE GENERAL

Página

Índice General.....	i
Introducción.....	1

CAPÍTULO I

POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR: PRINCIPIOS Y BOSQUEJO HISTÓRICO EN EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADO

INTRODUCCIÓN CAPITULAR.....	6
1.1 Historia de la Política Exterior en El Salvador.....	7
1.1.1 Conquista, independencia y Federación Centroamericana.....	9
1.1.2 Post independencia: República Cafetalera y Dictaduras Militares.....	13
1.1.3 Política Exterior en la administración del partido Alianza Republicana Nacionalista ARENA.....	20
1.2 Grupos de Presión como agentes que condicionan la Política Exterior de El Salvador.....	27
1.3 Incidencia de los Estados Unidos en la política exterior de El Salvador.....	32
CONCLUSIÓN CAPITULAR.....	38
Cuadro 1.1.3 Principales Reformas en los gobiernos de Arena.....	25
Cuadro 1.2 ANEP y ASI.....	30
Diagrama 1.3 Relación de Estados Unidos y El Salvador.....	36

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR: GOBIERNO DEL PRESIDENTE MAURICIO FUNES

INTRODUCCIÓN CAPITULAR.....	40
2.1 Política Exterior 2009-2014: Elementos de Continuidad o de Cambio.....	41
2.2. Plan Quinquenal de Desarrollo: alcances, medios, y condicionantes en la ejecución de la política exterior en El Salvador.....	45
2.3 Evaluación de la política exterior ejecutada en el gobierno del presidente Mauricio Funes.....	62
2.3.1 Condicionantes en la ejecución de la política exterior.....	70
CONCLUSIÓN CAPITULAR.....	77
Cuadro 2.1 Contraste ejes de política exterior 2004-2014.....	44
Esquema 2.2 Planificación de alcances y medios de la política exterior 2009-2014.....	46
Esquema 2.2.3 Relaciones diplomáticas 2009-2014.....	55
Esquema 2.3.1 Argumentos contra la CES y el presidente Mauricio Funes.....	73
Cuadro 2.3.2 Fortalezas y debilidades de la política exterior.....	74

CAPÍTULO III

EL SALVADOR Y LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA: POTENCIALIDADES Y RETOS DE LA APERTURA DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON CHINA CONTINENTAL

INTRODUCCIÓN CAPITULAR.....	79
3.1 El Salvador y la República Popular de China.....	80

3.2 Oportunidad y Retos en el marco de las relaciones bilaterales con la RPC.....	88
3.2.1 Oportunidades en el marco de las relaciones bilaterales con la RPC.....	90
3.2.2 Retos en el marco de las relaciones bilaterales con la RPC.....	94
3.3 Escenarios El Salvador Taiwán y la República Popular de China: Cooperación y crecimiento económico.....	98
CONCLUSIÓN CAPITULAR.....	104
Conclusión.....	106
Bibliografía.....	110

INTRODUCCIÓN

El sistema internacional actual, por su complejidad y constante desarrollo demanda a los Estados crear mecanismos que se adapten a la realidad. Las relaciones económicas y políticas entre los gobiernos deben ajustarse a los procesos de cambio en beneficio de los mismos. Las concepciones ideológicas adoptadas antes y durante la Guerra Fría cada vez van perdiendo su validez y la generación de nuevas ideas se fortalecen con el tiempo. Con referencia a lo anterior, es menester mencionar la problemática entre la República Popular de China RPC y la República de China (Taiwán).

Los Estados, mediante la planificación de la política exterior tiene la oportunidad de afrontar este tipo de escenarios de manera objetiva. Es por eso que, la falta de la misma resultaría en la toma de decisiones cargada de sesgos ideológicos y carentes de objetividad.

La tesis de la existencia de dos Chinas, es una situación que los Estados de América Latina han estudiado de manera particular. Por un lado, muchos de estos Estados mantienen sus relaciones históricas y de cooperación con Taiwán, por otro lado, algunos de estos Estados prefieren abrir la oportunidad comercial al gigante del continente asiático. La realidad refleja la toma de decisión de los gobernantes por abrir relaciones con la RPC basado en el bien común de su nación. Ambos Estados, sin lugar a dudas se han abierto paso a las negociaciones bilaterales del tipo oficial y no oficial que incrementa su área de expansión comercial y apoyo diplomático.

Desde la creación del Estado salvadoreño, este careció de un apego a la planeación de la política exterior, motivo que le causó gran daño a las relaciones internacionales del mismo. Los gobiernos ejecutaron una política reaccionaria a los cambios del sistema internacional, sin tener una línea de acción propia. De hecho, en primer lugar se mantuvieron bajo el mando de la Federación Centroamericana, y posteriormente a las decisiones de los Estados Unidos de Norte América. De ahí que los gobiernos militares, se enfocaron en el plano nacional y dejaron de lado el uso racional y efectivo de la política exterior. Sin embargo, desde entonces ya se contaba con un acercamiento del Estado salvadoreño con la isla asiática.

En el caso particular de El Salvador, durante los gobiernos presididos por mandatarios del partido Alianza Republicana Nacionalista ARENA, mostraron su apoyo incondicional a Taiwán. Durante cuatro periodos consecutivos 1991-2009 en el poder, el partido ARENA no consideró en su visión de política exterior la idea de abrir relaciones diplomáticas con la RPC. Fue hasta el año 2009, con la llegada del presidente Mauricio Funes al Órgano Legislativo que se vislumbró la posibilidad de abrir relaciones diplomáticas con la RPC. Esto se pensó así, en razón de dos pilares planteados en su plan de gobierno. El primero que responde a la política de puertas abiertas y el segundo, a dejar de lado concepciones ideológicas en favor del bienestar social.

Para el Estado salvadoreño, este escenario de elección entre Taiwán y la RPC se vuelve relevante debido al impacto que puede generar en el área de cooperación y el incremento en los flujos económicos. Lo que se pretende, es presentar los retos y oportunidades que debe asumir El Salvador, en la apertura de las relaciones oficiales con China continental y los posibles escenarios en caso que dichas relaciones sean llevadas a cabo.

Es importante el estudio de este fenómeno, ya que genera conocimientos sustanciales del papel estratégico de la planificación en la política exterior y además, ilustra de manera particular el desempeño de los actores nacionales en la ejecución de la misma.

De acuerdo con lo anterior, se plantea la siguiente temática, que tendrá como delimitación espacial a los siguientes Estados: El Salvador, la RPC y Taiwán. El periodo comprendido va desde el año el 01 de junio del año 2009 como punto de partida el periodo presidencial de Carlos Mauricio Funes Cartagena, hasta el año 2014, con el cierre del periodo de gobierno del mismo. La investigación comprende un periodo presidencial del Estado salvadoreño que por ley enmarca cinco años.

En referencia a los alcances se han considerado los siguientes, el manejo de la política exterior durante los gobiernos del partido ARENA, los cuales engloba cuatro periodos presidenciales consecutivos que van desde el año 1991 hasta el año 2009; con especial énfasis en los gobiernos de los presidentes Francisco Flores 1999-2004 y Elías Antonio Saca

2004-2009. Se describirá el manejo de la política exterior durante el periodo presidencial de Mauricio Funes de acuerdo con el Plan Quinquenal de Desarrollo y el Plan para el Buen Vivir, propuestas presentadas. Se analizarán las relaciones bilaterales entre la RPC y Taiwán haciendo énfasis en las nuevas medidas adoptadas por los gobernantes actuales de dichos Estados. Así también, se identificarán el tipo de relación que desarrolla El Salvador con cada una de las naciones asiáticas las cuales responden a relaciones oficiales y no oficiales.

Se explorará también, el nivel de participación de los actores en el plano nacional y el nivel de incidencia que los mismos pueden llegar a tener en la formulación y ejecución de la política exterior. Cabe destacar que, los alcances de esta investigación responden a la lógica de presentar una serie de escenarios que sirvan de propuesta objetiva en la toma de decisiones por parte de los gobernantes.

Entre los límites de la investigación se mencionan los siguientes, a pesar que las relaciones con la RPC se fortalecen en materia económica actualmente, no es el tema central de esta investigación. Los factores históricos serán abordados de manera superficial y no se profundizarán en los mismos. El conflicto territorial entre la RPC y Taiwán y el reconocimiento de este último ante Naciones Unidas no son la base de esta investigación es por eso que no se hará una investigación detallada de los mismos. Finalmente, la historia de los gobiernos asiáticos no tendrá mayor relevancia en el desarrollo de la investigación, sino el de proveer insumos necesarios.

Frente a lo antes mencionado, parece preciso preguntarse ¿De qué forma el desarrollo de la política exterior de El Salvador en el periodo 2009-2014 marcó un precedente en la relación con la República Popular de China?

Se tendrá como objetivo general: Analizar la política exterior de El Salvador en el periodo 2009-2014 del presidente Mauricio Funes en el caso de la RPC. Considerando que, después de 20 años consecutivos bajo la administración del partido ARENA, se hace efectiva la alternancia en el poder al partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional FMLN. Lo que trajo consigo la idea en la apertura de las relaciones diplomáticas con Beijing en detrimento de Taipéi.

Para la realización de esta investigación y debido a la complejidad de la problemática en torno a la política exterior, es necesario valerse de un enfoque pragmático de las relaciones internacionales de tal forma que se vale de una conjunción de postulados de los paradigmas tradicional, sociedad mundial y de la dependencia para explicar los interés de los Estados al hacer política exterior, y su integración a un mundo interdependiente o globalizado donde surgen nuevos actores y elementos que modifican la forma tradicional de ejercer poder, así como la influencia de poderes externos que alteran las políticas internas de los Estados.

En este sentido, se debe entender una política exterior que se acople a las realidades cambiantes del sistema internacional en favor de lo racional y en apego a sus propios propósitos. En este punto, se hace una relación entre los actores del sistema internacional como los Estados-Nación y los tomadores de decisiones de estos mismos (jefes de Estado-jefes de gobierno, primer ministro) de manera que se logre llevar a cabo una serie de acciones que beneficien la población en general. Sin dejar de lado las condiciones internas y externas, las actitudes personales o influencias de grupos sociales que puedan incidir en la toma de decisiones. Es por eso que un enfoque pragmático de las relaciones entre Estados y de la política exterior permite tener un margen flexible para exponer cada elemento de la investigación.

Los postulados de este enfoque, sirven para demostrar que no solo las relaciones económicas y los lazos de amistad entre los pueblos, son los factores que determinan el éxito de la misma. También, se deben tomar en cuenta factores como, la personalidad de los gobernantes, los actores nacionales y las relaciones entre los Estados del sistema internacional. La eficaz y efectiva planeación de una política exterior que responda a la realidad de cada Estado permitirá el éxito o fracaso en el desempeño de su actuación a nivel internacional.

Actualmente, son incontables los cambios que se visualizan en el sistema internacional en materia de política exterior, desde este punto de vista se hace necesaria la combinación de diversos factores que motiven a tomar decisiones de política exterior en beneficio de ambos Estados. En el caso de El Salvador, se considera relevante el abordaje de las relaciones

históricas de cooperación con Taiwán, en contraste con el importante papel desarrollado por la RPC como aliado para el crecimiento económico en el siglo XXI.

Para la eficaz y eficiente realización de la investigación es menester utilizar el enfoque cualitativo en combinación con el método deductivo, para permitir dotar a la investigación de un nivel explicativo útil para describir y analizar lo planteado en los problemas, para cumplir los objetivos de la investigación, a través de la técnica documental (libros, tesis, revistas, periódicos, informes oficiales y material digital), la investigación también se valdrá de entrevistas a fin de recolectar información con expertos en materia de política exterior todo ellos con el fin de que la investigación sea objetiva, precisa y de utilidad en el estudio de la relaciones internacionales en El Salvador.

La presente investigación, está dividida en tres capítulos los cuales a su vez, poseen apartados que desarrollan la temática de manera particular. El primero de ellos, gira en torno al bosquejo histórico de los gobiernos que anteceden la administración del presidente Mauricio Funes, los grupos de presión y el papel de los Estados Unidos en la ejecución de la política exterior. El segundo, hace referencia específica al del plan Quinquenal de Desarrollo y el Plan Electoral del FMLN para el Buen Vivir. Finalmente, en el capítulo tres, se hace mención de los retos y oportunidades que debe afrontar el Estado salvadoreño en la apertura de las relaciones con la RPC y se plantean escenarios de las oportunidades y retos que supone la apertura de relación con el país Asiático.

CAPÍTULO I

POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR: PRINCIPIOS Y BOSQUEJO HISTÓRICO EN EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADO.

*La Política Exterior para los Estados es considerada como una estrategia o programa que debe planificarse con el fin de alcanzar metas específicas definidas en términos de los intereses nacionales.*¹ De esta definición, tres elementos son importantes para comprender el alcance que esta política puede obtener si se utiliza eficaz y eficientemente.

En primer lugar, se debe resaltar la concepción estratégica de este proceso al referirse a la toma de decisiones dentro de la formulación que deriva del planteamiento de objetivos específicos que preceden a la acción en escenarios nacionales e internacionales. No obstante, para que esta característica se refleje en la práctica o la realidad que se vive actualmente, debe responder a un segundo elemento determinante: la planificación. Aun cuando es una política que se orienta hacia un ambiente no controlado por la soberanía estatal, de no considerarse análisis previos sobre criterios, factores y medios resultaría difícil prever resultados u obstáculos a los que un Estado debe enfrentar, es ahí donde la planificación se encarga de minimizar riesgos y maximizar oportunidades por medio de decisiones racionales porque en todo caso esas decisiones serán altamente sensibles para la vida nacional y la identidad estatal.

El tercer elemento que determina el alcance de esta política está incluido en su razón de ser, es decir la determinación de fines y objetivos que dan vida a la noción de interés nacional. Debido a estos elementos, esta política es considerada como una herramienta del Estado porque de su correcta aplicación depende la consecución de objetivos y fines a nivel nacional e internacional.

Por lo tanto, para determinar el eficaz y eficiente uso de esta política en El Salvador se debe recurrir a la historia para dar respuesta a las siguientes interrogantes ¿Existen bases históricas que comprueben que en El Salvador se cuenta con una planificación estratégica

¹PLANO, Jack. (1983). Diccionario de Relaciones Internacionales. México: Limusa. p.200.

de medios, recursos, acciones y decisiones como componentes de la política exterior? De no ser así, ¿Sobre qué parámetros e intereses se sustentan las decisiones y acciones tomadas?

En razón de estos enunciados, este capítulo tiene como objetivo determinar a través de un estudio histórico la capacidad de los gobiernos para planificar la política exterior en respuesta a intereses generales o particulares.

Para ello el capítulo está organizado en tres apartados, el primero de ellos hace un abordaje histórico del proceso de independencia centroamericano y las motivaciones que impulsaron las reformas, describiendo también, los gobiernos bajo administración del partido ARENA en donde se resalta la debilidad del Estado por definir objetivos que respondan a intereses de nación como primer error que da paso a someter las decisiones de política exterior en base a influencias particulares.

Una de estas influencias se describe en el segundo apartado, donde se muestra la configuración y evolución de los grupos de presión que en alianza con los gobiernos comparten visiones que les impulsaron a hacer modificaciones no como necesidades de una sociedad sino con el fin de posicionar sus intereses sobre los objetivos del Estado.

Finalmente, el tercer apartado es una descripción de la relación de El Salvador y Estados Unidos sobre la premisa de dependencia a políticas norteamericanas como factor de influencia externa.

1.1 Historia de la Política Exterior en El Salvador

Una característica histórica de la política exterior salvadoreña es el apego al proceso de planificación, en gran medida ello responde a dos errores que se detectan desde su origen como Estado. En primer lugar la independencia no fue el resultado expreso de los intereses del pueblo sino de una minoría insatisfecha y con ansias de poder. Consecuentemente no existió una construcción social ni política del interés nacional, más bien, se impuso una idea de nación que facilitaba la subordinación y el control en favor a un sector reducido.

Para comprender la importancia de corregir esta característica, es necesario saber que la planificación es una fase dentro de un proceso dinámico que aportan beneficios al éxito de las acciones, de tal manera que los siguientes postulados permiten tener una noción conceptual para comprobar la ineficacia de este proceso en el caso salvadoreño.

1. *La política exterior es un proceso compuesto por tres etapas:* la primera de ellas conocida como la etapa de elaboración, en esta etapa existe una interacción entre órganos políticos-administrativos y grupos sociales para definir objetivos y medios para llevarla a cabo, la parte central de esta fase es la toma de decisiones. En esta etapa, se deben considerar elementos susceptibles de producir cambios o modificaciones que faciliten o compliquen la interacción con otros Estados, también define estrategias que organizan aquellos medios disponibles (políticos, económicos, militares, psicológicos y culturales) para que las acciones tengan un rumbo definido coherente con las realidades externas e internas.

2. *Este proceso parte de la determinación de una serie de criterios* que se nutren de necesidades, negociaciones y consensos como resultados de una interacción política y social que expresa el principio y el fin del Estado por medio del interés nacional.

3. *La planificación culmina para dar paso a la ejecución y en esta fase solo es posible esperar los resultados que se obtengan para pasar a la evaluación de las conclusiones, con base en la consecución o no de los objetivos y la satisfacción o no del interés nacional para derivar en modificaciones para una nueva planificación.*²

Este proceso en El Salvador ha sido ineficiente e improvisado, porque la interacción entre grupos políticos y sociales no se ha considerado para determinar objetivos, por lo tanto las acciones no tienen un sustento que refleje la búsqueda del interés de nación y al carecer de metas, objetivos e interés consensuados en una interacción multisectorial, no existen criterios de evaluación para hacer mejoras. Estas decadencias constantemente se replicaron en los gobiernos pero tiene su origen en la fundación del Estado salvadoreño con la

²HERRERA SANTANA, David. (Julio/Agosto 2011). La política exterior como pensamiento estratégico y la funcionalidad de las estrategias dentro de una concepción procesal. <http://escenarios21.net/la-politica-exterior-como-pensamiento-estrategico-y-la-funcionalidad-de-las-estrategias-dentro-de-una-concepcion-procesal/#sthash.TlrCzGbu.wAitpMvy.dpbs>. Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2014

independencia de la monarquía española, cuando un grupo justificó su ambición en las inconformidades de un pueblo sometido bajo el proceso de colonización.

1.1.1 Conquista, independencia y Federación Centroamericana.

El proceso de independencia en Centroamérica muestra una importante lección histórica: antes de cada proceso de reforma si no existe una construcción social del interés nacional ni de la identidad nacional lo más probable es que se antepongan los intereses de una clase superior y dominante que impulsan medidas para obtener mayores beneficios.

Con la llegada de los conquistadores españoles rápidamente la monarquía tomó posesión del territorio Centroamericano, dando inicio a un periodo de esclavitud para la región. La población nativa que logró sobrevivir a las guerras de conquista y las nuevas enfermedades provenientes de Europa debían de servir a sus conquistadores de modo que se impusieron aspectos religiosos y culturales.

Las motivaciones que llevaron a la independencia fue una muestra de la ejecución del interés criollo y su mentalidad, quienes ágilmente observaron las señales y signos de malestar debido a las grandes y marcadas injusticias que iniciaron una ola de rebeliones en contra del dominio español para impulsar un cambio en favor a sus intereses y no a las necesidades del resto. En este sentido, más que espíritu independentista existía un ánimo separatista de los criollos hacia la monarquía española con quienes estaban inconformes porque se les excluía de la mayoría de puestos de gobierno.

La independencia encuentra su razón de ser valiéndose de la precaria situación del pueblo a quienes usaron como justificante para validar sus objetivos y dar paso a una nueva sociedad liderada por ellos.

En la primera década del siglo XIX, las autoridades coloniales españolas realizaron una serie de medidas fiscales y económicas impopulares, como el aumento de tributos y la consolidación de deudas estatales, para financiar las guerras europeas de la corona española, estas medidas acrecentaron el sentimiento de independencia entre los criollos.

En el período de 1808 a 1814, se produjeron importantes alzamientos en el territorio de San Salvador, como parte de la lucha sectorial y clasicista que encabezaron los criollos para obtener control económico y político sobre el territorio, entre estos resalta el grito de independencia encabezado por el criollo José Matías Delgado. No obstante *fue hasta el 15 de septiembre de 1821, en una reunión en la Ciudad de Guatemala en donde los representantes de las provincias centroamericanas declararon su independencia de España y conformaron una Junta Gubernativa provisional, presidida por el antiguo Capitán General español, Gabino Gaínza. El Imperio determinó que el territorio que hoy ocupa El Salvador formara parte de la Capitanía General de Guatemala, la cual dependía administrativamente del virrey de la Nueva España.*³

Después de la independencia, se rompe el vínculo directo de conexión con el gobierno español y sus intereses coloniales, sin embargo, tal independencia no supuso la misma acreditación para una política soberana y de justicia social.

El problema fundamental del apego al proceso de planificación en la política exterior radica desde el nacimiento de El Salvador como Estado, ya que fue el resultado de una lucha antagónica de clase por posicionar los intereses de unos en declive de otros y así obtener control económico y político. La lucha de clase de criollos, ladinos e indígenas contra la clase dominante de la corona española. Este problema es símbolo de debilidad y falta de cohesión que conduce al país indirectamente a la dependencia económica y política bajo la supeditación de los intereses hegemónicos de las clases dominantes de las grandes potencias.

Una vez decretada la independencia, Centroamérica pasó por un proceso de integración que fue más característico por sus disputas y no por la integración. Durante este periodo las luchas por obtener el control de la presidencia federal entre las elites políticas y económicas de gobiernos locales, los sentimientos separatistas y las sublevaciones no hicieron progresar el ideal de nación de la Federación Centroamérica, cuyo objetivo fue, ser una nación integrada con el fin de obtener mayores y mejores beneficios tanto en el orden económico, político y social; por lo tanto, debido a ese sin fin de obstáculos y problemas que se

³ VILLALTA UMAÑA, Jaime Noé. (n.d.). Hablando del descubrimiento, conquista y colonización. <http://educacionvillalta.blogspot.com/p/temas-de-estudios-sociales.html>. Fecha de consulta: 28 de octubre de 2014.

presentaron en dicho proceso no se desarrolló una plataforma de política exterior eficaz, como consecuencia las injerencias extranjeras priorizaron sus agendas en la región y se estableció el inicio de una política dependiente y subordinada.

El establecimiento de la Federación Centroamericana fue ante todo una continuidad a la ambición criolla, y a la errada y exclusiva visión de Estado-Nación. Sin embargo, no fue el único factor que determinó su final, entre los principales problemas que enfrentó se pueden mencionar los siguientes: problemas fiscales, debilidades económicas, contradicciones constitucionales, injerencia exterior y por supuesto la falta de consenso sobre el ideal de nación.

En este caso los polos locales de poder en representación de diversos grupos e intereses velaban la posibilidad de convertirse en esa burguesía incipiente capaz de ejercer control y poder a través de un juego de estira y encoje, por una parte estaban deseosos de recibir los beneficios que suponía la Federación, pero, se negaban a compartir información de sus ingresos con las autoridades federales ya que cada uno perseguía aumentar su porción de poder, el problema causal que representaba la Constitución de 1824 al establecer dos centros de poder (federal y local) puso de manifiesto el espíritu separatista e individualista que motivó la independencia pues cada grupo en lugar de proponer alternativas al vacío legal buscaban sacar el mejor provecho para sus negocios.

La retórica era hacer funcionar un Estado en donde el poder federal y los cinco poderes locales armonizaran sus intereses, esta contradicción constitucional desencadenaría arduas disputas por el poder, la soberanía y control del territorio.

Consecuentemente, las inconsistencias de leyes contribuyeron a la debilidad del gobierno federal frente a los gobiernos locales y provocó que cada Estado estableciera su propia política en materia económica y migratoria. No obstante ni el poder federal ni el poder local definieron líneas estratégicas de política exterior lo que más tarde resultaría perjudicial para hacer frente a las presiones extranjeras.

Después de la dominación española, Centroamérica vivió un corto periodo libre de influencia extranjera directa, pero este escenario cambió pronto debido a las precarias estructuras de la Federación Centroamericana y a la falta de recursos fiscales. Por lo que se hizo imperante

para el gobierno federal recurrir a préstamos extranjeros que fueron la pieza clave de la intromisión, y en razón a la inexistencia de planificación estratégica y coordinada no fue capaz de visualizar las consecuencias políticas-económicas lo cual, terminó conduciendo a la región a una vía de sometimiento respecto al exterior.

El país que intervino en la región luego de la independencia fue quien en ese momento se conocía como la primera potencia marina o el imperio inglés, su estimulación para intervenir en el territorio Centroamericano era obtener derechos exclusivos para la construcción y explotación de un canal interoceánico. Sobre la premisa que este proyecto traería consigo la riqueza, el desarrollo y la solución de muchos problemas de fondo existentes, la Federación decide orientar toda la política exterior en el desarrollo de este proyecto ignorando los efectos nocivos sesgados por la ambición de sus gobernantes.

El proyecto también despertó el interés de otras potencias extranjeras, así como de aquellos grupos locales que ansiaban obtener beneficios y privilegios valiéndose de sobornos a gobiernos corruptos y apoyo a movimientos separatistas para fraccionar y dividir a la región, al final la visión de riqueza, desarrollo y prosperidad que impulsaron a la federación para orientar su política exterior en favor de la intervención extranjera se cumplió solo en favor de los inversores, mientras que en el territorio centroamericano solo escasas familias de renombre percibieron las recompensas gracias a los vínculos de amistad que habían concretado con los extranjeros.

La dependencia extranjera características de la República Federal no solo estuvo sujeta a los préstamos emitidos, sino también, a las importaciones, *en 1840 cerca del 60 por ciento de las importaciones de Guatemala, el Estado que más actividad comercial tenía en el siglo XIX, provenía de Belice (territorio bajo dominio inglés); mientras que otro 20 por ciento provenía directamente de Inglaterra.*⁴

La dependencia financiera a Inglaterra llegó hasta el extremo que, con el fin de obtener más recurso los gobiernos locales comprometían sus ingresos aduaneros, acción desesperada que permitió a los comerciantes ingleses beneficiarse en mayor grado. En este contexto, la debilidad de la Federación era imposible de ocultar y fue el arma que utilizó el imperio inglés

⁴CARDENAL, Rodolfo. (1996). Manual de historia de Centroamérica. (1ra ed.). San Salvador, El Salvador. UCA Editores. p.246

y estadounidense para imponer sus políticas como el principal referente de la política exterior en los gobiernos locales.

Todo ello supuso enfrentamientos físicos, ideológicos y étnicos que desataron levantamientos populares como respuesta a largos años de esclavitud, dominación y explotación. Los indígenas que históricamente fueron usados para obtener el poder libraron un reclamo a los que se apoderaron de los beneficios de la independencia y ese fue el puente crítico para la desintegración de la Federación.

El principal aporte que dejó este periodo fueron las lecciones aprendidas, entre ellas:

- La economía implantada y las políticas imitadas provenientes del exterior reflejan la falta de estructuras de la Federación. Por lo que se puede afirmar que la integración en ese momento no fue una necesidad social sino, una conveniencia particular mal logrado y precipitada.
- Si un gobierno y una sociedad no trabajan bajo la motivación de un interés específico no se puede construir un interés genérico ni nacional, por lo tanto, cualquier reforma emprendida sin este consenso solo representa intereses particulares por legitimar el poder a costa de una contraparte débil de la cual se aprovecha.

1.1.2 Post independencia: República Cafetalera y Dictaduras Militares

Este periodo denominado como la República Cafetalera por la dependencia económica del país en la producción del café da inicio nuevamente a un proceso de reformas con el fin de construir un Estado nacional que desarrollara las bases económicas para implementar un modelo agroexportador, pero resulta ser la expresión del poder de una clase en un espectáculo político con fachada democrática. La clave de esta nueva infraestructura económica, ideológica y social se presentó en las reformas liberales a finales del siglo XIX, cuando el régimen de Rafael Zaldívar eliminó por decreto todas las tierras comunales y ejidos indígenas para abrir paso a la privatización de la tierra y facilitar la expansión del sector cafetalero.

Los orígenes de la oligarquía financiera actual se consolidaron como tal en esta época gracias a la reactivación del comercio exterior y a las facilidades expresas en los decretos legislativos correspondientes a 1881 y 1882 bajo los que se ampararon leyes como la extinción de ejidos y tierras comunales que aseguraron el acaparamiento de grandes extensiones de tierras. Estas medidas mostraron que el Estado estaba al servicio de los intereses de una clase, ese era su ideal de Estado nacional y por ello preparó el camino para que terratenientes y comerciantes tomaran el control del nuevo sistema implantado.

En febrero de 1881 se aprobó la "Ley de Extinción de Comunidades" la cual afectó a más del 15% de la tierra productiva del país y ordenaba a los administradores de las tierras comunales campesinas a dividir sus propiedades de forma individual ó a vender las tierras a personas que estuvieran dispuestas a comprarlas... Un año más tarde se aprobó la "Ley de Extinción de Ejidos", que de igual forma descalificó las tierras comunales "por cuanto anulan los beneficios de la propiedad en la mayor y más importante parte de los terrenos de la República"... Asimismo, y para asegurar la mano de obra en las nuevas plantaciones de café, Zaldívar introdujo leyes que prohibían "vagancia y trabajo migratorio" y asignaban "jueces agrarios" para controlar la disponibilidad de jornaleros, mientras se autorizaba la expulsión de "intrusos" en todas las nuevas tierras privadas por parte de la recién formadas patrullas policiales comunales). El aparato represivo se reforzó progresivamente con la introducción de la Policía Rural en 1889, asignada primordialmente a las áreas cafetaleras.⁵

La visión del gobierno de Rafael Zaldívar era la construcción de un país agroexportador, que desechara todas las formas antiguas de producción y tenencia de la tierra en favor de la exportación del café para financiar la expansión del aparato estatal. Sin embargo, el efecto real de estas reformas vinculaba al gobierno de Rafael Zaldívar como el gran benefactor de la clase dominante, incrementando las brechas sociales por medios y prácticas corruptas como la contratación de abogados inescrupulosos y el soborno de administradores locales, los indígenas eventualmente fueron expulsados para limpiar las tierras y agilizar la explotación. Este proceso concluyó en el logro de tres objetivos: permitió el despojo de

⁵VELÁSQUEZ CARRILLO, Carlos. (2011). Revista América Latina: La Consolidación Oligárquica Neoliberal en El Salvador y los Retos para el Gobierno del FMLN. Universidad ARCIS, Chile. p.164

tierras y la liberalización de la mano de obra para sostener la industria del café; propició la inserción de El Salvador dentro de los circuitos del mercado internacional como mono-exportador de café; y eliminó la tradición de gestión de tierras por parte de gobiernos municipales al centralizar esta gestión en manos del gobierno nacional.

Para el desarrollo del nuevo sistema se realizaron nuevas construcciones que modernizaron la infraestructura pública todo por cumplir con los requisitos que exigían los inversores extranjeros, el pensamiento sobre crear las condiciones previas para el establecimiento de un nuevo modelo no era del todo errado, sin embargo, el error se encontraba en primer lugar en buscar una democracia siguiendo el modelo estadounidense sin un diagnóstico nacional que considerara recursos, factores sociales, económicos y políticos por igual. Un segundo error, lo determina la naturaleza individualista de las reformas, porque perseguía el dominio real y legítimo sobre la población. Finalmente, un tercer error, fue el papel que adquirió el Estado represivo a nivel nacional y sumiso a nivel internacional.

La máxima expresión del individualismo y la primacía de intereses particulares en las reformas lo representó el gobierno dinástico de la familia Meléndez Quiñones... *El Grupo de los Meléndez Quiñonez intentó poner en marcha un proyecto económico y social alternativo, pero sin modificar las relaciones sociales establecidas por la producción cafetalera. La clave del proyecto era la industrialización. Para estimularla se adoptó el patrón oro, se creó la nueva moneda (el colon) y se reformó el Estado. Pero este intento chocó con los intereses de los cafetaleros... En estas circunstancias, los cafetaleros rechazaron la intervención del Estado en la generación de nuevas fuentes de ganancias, que por otro lado, se orientaban a beneficiar directamente al reducido grupo que apoyaba a la familia Meléndez Quiñonez. Esta, por su lado, aprovechó el poder para ampliar sus operaciones en el comercio y la agricultura y participó en las inversiones estadounidenses en la construcción de ferrocarriles y el mejoramiento de los puertos.*⁶

La oligarquía siempre se valía del aparato estatal y de recursos públicos para incrementar sus ingresos, por lo que se considera evidente el hecho que el Estado no persiguió fines sociales, porque desde su inicio se constituyó como un proyecto de la clase dominante.

⁶ *Op. cit.* CARDENAL, Rodolfo. p.322

Mientras la desigualdad y la amplia brecha entre pobres y ricos crecía dentro de El Salvador, el accionar de las grandes potencias fuera de las fronteras afectaba al país, como muestra la renombrada Doctrina Monroe bajo el postulado de América para los americanos que fue considerada como el marco de referencia para evitar la intervención extranjera exceptuando solo al país norteamericano.

La lucha contra la intervención norteamericana se presentó a través de alternativas doctrinales latinoamericanas como la Doctrina Calvo, la Doctrina Drago, la Doctrina Estrada y la Doctrina Tobar. No obstante, las élites salvadoreñas estuvieron contra las iniciativas regionales o integracionistas. El objetivo salvadoreño fue, desde muy pronto, el de multiplicar los vínculos del país con el extranjero: primero con su principal socio comercial Estados Unidos; después con Europa; en tercer lugar, con México y con los países de América del Sur; y, después de la Primera Guerra Mundial, con Japón y China, los grandes países de Asia.

A nivel nacional, se impulsaron algunas concesiones a las clases populares como resultado de presiones internas y externas pero se mantuvieron intactos los intereses cafetaleros en el gobierno de Romero Bosque, solo hasta que se consolidó el poder cafetalero por medio del proyecto Meléndez Quiñonez, escasamente se desarrollaron políticas de carácter social, y se aumentan en menor grado la escala de participación de algunos sectores de la sociedad.

Las líneas de acción de la política exterior eran dictadas según parámetros que privilegiaban la relación con Estados Unidos, por esta razón el país se declaró neutral en la Primera Guerra Mundial, en 1914 se elaboró la Doctrina de la Neutralidad Benévola, que constituía una figura jurídica dirigida a evitar el involucramiento directo de El Salvador en la guerra, de esta forma evitó perder beneficios en las exportaciones del café con los mercados europeos. En este periodo la relación diplomática fue limitada y se concentró únicamente en las capitales de los países que luchaban contra Alemania y el imperio austro-húngaro, razón por la cual el país fue invitado a participar como miembro original, en el proyecto que suponía la Liga de las Naciones como una organización de carácter mundial.

En este sentido la diplomacia salvadoreña que había empezado a desarrollarse con el resto del mundo se desaceleró entre 1914 y 1918, la primera razón porque el país no estableció nuevas oficinas consulares y el intercambio diplomático se redujo con los países europeos y

casi desapareció con los de América del Sur. La influencia externa que mayormente determinó las decisiones del gobierno provenía de Norteamérica, pero eventos como la revolución soviética y mexicana alimentaron brevemente la creación de movimientos sociales que obligaron al gobierno a realizar concesiones mínimas en favor de las clases populares aunque en todo caso no representaron un cambio en la configuración del poder nacional.

Durante la República cafetalera no solo se dejó de lado la construcción social y política del interés nacional como fuente motriz, sino que se replicaban los errores anteriores referentes al carácter estratégico al que debía responder la planificación de la política exterior, porque suponía grandes costos, como resultado la diplomacia y las acciones exteriores se limitaban a reaccionar ante las presiones y medidas de políticas hegemónicas.

Esta política reactiva e improvisada contribuyó al fin del modelo agroexportador, en gran medida por la crisis económica internacional de 1930, que afectó al territorio en razón a la alta dependencia de las exportaciones e importaciones, sin embargo, la clase oligarca que se consolidó por el favoritismo de los gobiernos anteriores resultó casi ilesa a la crisis y ante un nuevo contexto internacional buscó nuevas alternativas que se apegaran a políticas extranjeras. Las alternativas oligarcas para hacer frente al fin del modelo agroexportador, en primer lugar apuntaban a la industrialización de la economía, no porque fuese una necesidad sino porque preservaría el aparato de dominación que habían construido.

La transición económica de un modelo agroexportador a uno industrial, también se acompañó de un cambio político amparado en un golpe de Estado al gobierno del presidente Arturo Araujo en 1931, desde ese momento hasta 1979 se abre paso a gobiernos militares de corte autoritarios quienes en alianza con la oligarquía emplearon políticas que combinaban la represión y las reformas limitadas para mantenerse el poder estas medidas provocaron el descontento social que en ocasiones obligaba a la alianza militar-oligarca a implementar reformas superficiales pero no sustanciales para la población.

En este sentido el Estado, se volvió un garante de la acumulación de capital no para el desarrollo de programas sociales, sino para satisfacer las demandas de la oligarquía y el exterior. Esta fue una alianza que deja a la política interna y externa al servicio de los militares y la oligarquía, sobre todo en el periodo del General Maximiliano Hernández (1931-

1944) quien participó en el golpe de Estado contra el presidente Arturo Araujo y se autoproclamó presidente y prolongó su mandato durante trece años, durante este tiempo se ganó la confianza del gobierno de Estados Unidos por su fiel sometimiento político e ideológico.

Los gobiernos militares seguían las líneas del juego de oligarcas porque de no hacerlo así, en conjunto con el gobierno estadounidense eran reemplazados a su antojo. En 1950 el Coronel Osorio, valiéndose de la Constitución Política de 1950 que delegaba al Estado amplia participación en las decisiones y control de la vida económica, se convirtió en el promotor del desarrollo, no obstante, ¿Podía significar eso un beneficio sustancial a la sociedad para enmendar la gran deuda existente desde la conquista? *En efecto, la Constitución abandonó los principios liberales y promulgó el intervencionismo estatal para asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano, garantizar la propiedad privada en función social, restringir la libertad económica en lo que se oponga al interés social y regular con carácter tutelar las relaciones entre el capital y el trabajo, estableciendo la limitación de la jornada laboral, el derecho de asociación sindical y huelga, la contratación colectiva, el salario mínimo, los beneficios de la seguridad social, la vivienda subsidiada, etc.*⁷

Estos cambios no pasaron de la superficie política, lejos del espíritu reformista buscaban calmar la agitación social y después se tornaron en represión, hasta el punto de imponer el régimen de partido único. Cada vez que el descontento social se desataba la alianza oligarca-militar imponía medidas más drásticas. En la década de 1960 una junta compuesta por el sector académico en compañía con militares jóvenes proponen un paquete de reformas, pero la iniciativa rápidamente fue frenado por la oligarquía salvadoreña y Estados Unidos para contrarrestar la acción bajo la tutela del Partido de Conciliación Nacional PCN proponen seguir un modelo de Alianza para el Progreso que aseguraba la inversión estadounidense acaparada por pequeños grupos en respuesta por su comportamiento sumiso a cuanto se les demandase.

La alta represión y los intentos fallidos de reforma fueron la causa para que surgieran movimientos sociales y sindicalistas estas manifestaciones populares representaban para

⁷Ibidem p.388

Estados Unidos una amenaza a su imperio. Para frenar el expansionismo de ideales sociales en la región, Estados Unidos ofrecía entrenamiento y asesoramiento militar. Desde el escenario internacional la inestabilidad política de los gobiernos militares y la represión masiva que llevaron a la continua violación a los derechos humanos provocaron el aislamiento y el desprestigio del escenario internacional, razón que obligó al gobierno estadounidense a retirar la ayuda económica y militar en el territorio.

Por otra parte, la corrupción en cada gobierno incrementaba en buena medida, porque existía una relación particular entre militares y oligarcas, los primeros eran la fachada del poder económico y demostraban a través de elecciones fraudulentas que la oposición podía existir pero nunca tomaría el poder, porque el acaparamiento político y económico de este grupo era tanto que no lo permitirían. Como resultado, los movimientos populares en este marco histórico ven la necesidad de convertirse en frentes políticos de masa a tal punto que este modelo, obligó a la sociedad a armarse para detener la represión, provocando que el gobierno de Estados Unidos abandonara al PCN y su proyecto de Alianza Para el Progreso y retomara un nuevo proyecto de la mano del Partido Democracia Cristiana PDC; acción que alteró los ánimos, por un lado el de los movimientos de insurrección y por otro el de la alianza militar-oligárquica desencadenando la guerra civil que terminaría doce años después en la firma pactada de los acuerdos de paz.

La firma de los Acuerdos de Paz condujo a la desmilitarización de la sociedad e impulsó algunas reformas políticas, que permitirían iniciar un proceso de democratización que guiaría al país hacia la construcción de un nuevo ideal de Estado.

Paradójicamente, los temas centrales de la agenda económica y social sobre los cuales no hubo consenso político fueron obviados de las negociaciones, dejando al margen de los Acuerdos de Paz las históricas causas estructurales que motivaron la guerra; con lo cual se desperdició la oportunidad de avanzar en un auténtico proceso de democratización, basado en principios de justicia y **equidad**. Como parte de las reformas políticas llevadas a cabo a raíz de los Acuerdos de Paz, se desmovilizaron las fuerzas guerrilleras y desaparecieron los cuerpos de seguridad, se crearon nuevas instituciones como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Policía Nacional Civil y el Consejo Nacional de la Judicatura;

además, el partido FMLN obtuvo reconocimiento y se constituye como partido político con representación en el Órgano Legislativo y, más tarde en los gobiernos locales.

1.1.3 Política Exterior en la administración del partido Alianza Republicana Nacionalista ARENA

De la mano de los gobiernos de ARENA la oligarquía en apego a un contexto globalizado compromete el desarrollo de un nuevo modelo económico y político, expandiendo el concepto de globalización a través de dos planos, en el primero promovía su dimensión ideológica sobre el supuesto que no hay desarrollo o crecimiento posible fuera de ella, es decir no hay esperanza para los pueblos que se aíslen y presenta la idea como el camino hacia el bienestar y la abundancia, basados en la revolución tecnológica; por otro lado, defendía su dimensión política por la cual buscaba legitimar programas de actuación dictados por los organismos internacionales como. el Fondo Monetario Internacional FMI, Banco Mundial BM y la Organización Mundial del Comercio OMC.

La tarea que antecedió a estos cambios incluía un paquete de reformas a la Constitución de 1962 propuesta por la Asamblea Constituyente de 1982 presidida por Roberto d'Aubuisson, compuesta por una mayoría de diputados de los partidos políticos PCN y ARENA. Como resultado entra en vigencia la Constitución de 1983 con la promesa de iniciar un proceso de democratización y con ello, mientras El Salvador se abría a un proceso de transición hacia la democracia, de manera simultánea, la primera administración del gobierno del partido ARENA impulsaba un conjunto de reformas económicas e institucionales que buscaban el desmontaje del Estado a través de la reducción de sus competencias en la actividad económica, cada vez más erosionadas con los procesos de desregulación y privatización que comienzan a desarrollarse desde 1989.

Para que el montaje del nuevo modelo de corte neoliberal se estableciera, los gobiernos de ARENA debían implementar las recomendaciones planteadas por los Programas de Estabilización Económica PEE y los Programas de Ajuste Estructural PAE, esto sirve de evidencia y como muestra de la dependencia y subordinación de los gobiernos salvadoreños a la economía y política mundial.

Aplicar una receta universal para mantener en operatividad el modo de producción apoyado por la oligarquía requería de distintas formas de intervención del Estado, actor fundamental que legitima y promueve las acciones de corte neoliberal, pero que muy pocas veces intervino para mitigar sus efectos.

La principal reforma económica e institucional en este periodo buscaba modernizar al Estado (una forma discreta para legitimar las privatizaciones), para lograr ese fin era necesario la reestructuración de la burocracia, en otras palabras, los procesos debían ser eficientes y ágiles para los empresarios, también, se recurrió a crear un marco legal que justificara el programa de modernización del sector público que el presidente Alfredo Cristiani inició y el presidente Calderón Sol finalizó. En la práctica la modernización del Estado se redujo a suprimir algunas dependencias públicas que generaron despidos, y la sustitución de monopolios públicos por monopolios privados.

La política exterior durante este periodo estuvo condicionada por esta reestructuración interna, al mismo tiempo que atendía los requerimientos de un proceso de transformaciones consolidaba las estructuras para un modelo al servicio de las necesidades de la clase oligarca. Más que ser una política de Estado basada en un real consenso social expresaba los intereses de un grupo representado por el ejecutivo.

Básicamente, la política exterior en los cuatro periodos del partido ARENA se desarrolló sobre la misma orientación, privilegiando el establecimiento de un modelo de corte capitalista en donde el eje central de las gestiones era el comercio al servicio de los grupos de poder económico.

En el gobierno del presidente Cristiani se agenda tres componentes para su ejecución: reconciliación, democratización y reconstrucción, aunque solo dos de estos elementos demostraron tener primacía, la democratización y la reconstrucción desde la concepción que le merecía al gobierno y la oligarquía.

El presidente Calderón Sol, dio continuidad a las reformas y programas emprendidos anteriormente, y estableció como ejes de acción la paz, la democratización, los derechos humanos, la integración centroamericana, mejorar la imagen del país, promover el comercio y atraer inversión. Esta nueva agenda aunque incorporó elementos positivos como los

derechos humanos y la paz, su naturaleza era de carácter económico, el núcleo de la acción exterior estaba en el comercio, las privatizaciones, de hecho, ...*se privatizaron los rubros de fondos de pensiones, las telefonías y la distribución de energía eléctrica*⁸, debido al compromiso que el mandatario tenía con un grupo reducido de la clase dominante del país quienes definieron gran parte de los objetivos de la política exterior salvadoreña.

En síntesis, en razón a las acciones ejecutadas los dos primeros gobiernos del partido ARENA dejaron de lado la determinación de una serie de criterios originados de las necesidades, la negociación y el consenso con la población.

El presidente Francisco Flores se caracterizó por su apego personal al gobierno estadounidense de George Bush y en esta relación de fraternidad vinculó El Salvador con la economía y la política estadounidense, dentro de su gestión destacan acciones como el fortalecimiento del sector manufacturero, la dolarización, firma del Tratado de Libre Comercio, reconocimiento del gobierno de facto de Pedro Carmona en Venezuela y enfrentamientos verbales en reuniones con otros mandatarios reconocidamente en oposición con Estados Unidos; estas acciones permitieron que El Salvador se convertirá en el país latinoamericano que recibió más apoyo político y militar de Estados Unidos. En cuanto a los ejes estratégicos, la política exterior ejecutada por Francisco Flores estableció cinco prioridades.

1. *Posicionar El Salvador a nivel internacional:* dentro de este eje se destacan dos objetivos, la universalización y ampliar el abanico de amigos y aliados internacionales; en la práctica creció la marcada cercanía a los gobiernos de Israel, Taiwán y Estados Unidos y la actitud beligerante; se provocaron desconfianzas y ausencias de relaciones con Estados árabes, la República Popular de China y la República Bolivariana de Venezuela.
2. *Defender la soberanía e integridad territorial por medio de la diplomacia:* sustancialmente no hubo mayor avance en este eje, por el contrario luego que Honduras presentara ante el Consejo de Seguridad de la ONU un reclamo por el

⁸ ZABLHA KURI, José Arturo. (Julio 2005). Más allá de las promesas. (1ra ed.). Editorial Frederich Ebert Stifung. p.20

presunto incumplimiento de El Salvador al fallo de la Haya, la diplomacia salvadoreña demostró su incapacidad en materia de derecho territorial.

3. *Coadyuvar a generar oportunidades de empleo y de ingreso-atrayendo inversiones y promoviendo las exportaciones:* por ser el factor económico uno de los intereses principales durante esta gestión, este eje fue en el que más se trabajó y como resultado la OMC aceptó la vigencia del sistema de incentivos a las zonas francas, en 2010 entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio TLC con República Dominicana y Chile, además en 2001 se lanzó el Plan Puebla Panamá.
4. *Gestionar la cooperación internacional:* en términos estadísticos existió un fuerte impulso en este eje, pero fue a raíz de la ayuda extranjera brindada para la reconstrucción después de los terremotos del 2001.
5. *Fortalecer la atención y vinculación de salvadoreños en el exterior⁹:* respecto a este eje los esfuerzos hechos significaron pequeños avances entre ellos la creación de una dirección general para mejorar la atención consular, así como la apertura de nuevos consulados.

Elías Antonio Saca, el cuarto presidente por el partido ARENA, respecto a la política exterior no marcó cambios sustanciales en comparación con su antecesor, la agenda de política exterior tenía seis ejes centrales que eran la combinación de los ejes heredados por el presidente Flores y dos temas nuevos aportados por el nuevo gobierno:

1. *La defensa de la soberanía por medio de la diplomacia:* se prestó atención a la situación de connacionales que vivían en los Bolsones (hoy territorio en posesión de Honduras), se realizó la construcción del puente de la amistad colindante entre El Salvador y Honduras y se culmina el proceso de demarcación como cumplimiento a la sentencia de la Corte Internacional de la Haya.

⁹RIBERA, Ricardo. (2011) Revista ECA: Construyendo sobre arena: la política exterior salvadoreña durante las cuatro administraciones de ARENA. [Versión digital]. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". ECA 727.Vol 66. p.525-528

2. *Posicionamiento internacional:* nuevas sedes diplomáticas fueron abiertas en diferentes Estados, entre ellos: Austria, Trinidad y Tobago, también, se acreditó al diplomático Víctor Manuel Lagos como Embajador salvadoreño en Qatar concurrente para la India, Kuwait y Bahrein, asís mismo, se dio un acercamiento a los países árabes en donde se resaltan los viajes de mandatarios a Jordania, Egipto y Marruecos. Finalmente puede destacarse la apertura de relaciones diplomáticas con Argelia, Túnez y Emiratos Árabes Unidos y el nombramiento de un Cónsul honorario salvadoreño residente en la Franja de Gaza.

3. *Atender a los salvadoreños en el exterior:* creación del Vice-ministerio para los salvadoreños en el exterior.

4. *La integración regional:* los esfuerzos fueron intensificados pero no sustanciales, el Plan Puebla Panamá obtuvo durante su gestión el 52% de los recursos para impulsar ocho de sus iniciativas, entre las que cabe resaltar la iniciativa de la autopista mesoamericana¹⁰.

5. *Cooperación internacional y competitividad:* la cooperación internacional sufrió un efecto negativo durante esta gestión, como consecuencia de declarar El Salvador como país de renta media, se presentó el riesgo de quedar excluidos de los programas de cooperación internacional, también en este periodo presidencial se tuvo acceso a los fondos de la cuenta del Milenio y se inició la construcción de la carretera longitudinal del norte.

6. *Modernización y desarrollo institucional:* fue un área incluida hasta el segundo año de la gestión, muestra aparente que no existió una previa planificación estratégica.

En síntesis, las decisiones y acciones realizadas por los gobiernos del partido ARENA, mostraron no ser correspondientes al interés de la nación, en primer lugar porque no existía la construcción de tal cosa, ni a los objetivos de política exterior que se establecieron

¹⁰ *Ibidem* p.528-533

apresuradamente, al contrario, es evidente que era motivada por intereses que buscaban la exaltación de un grupo social; por otro parte, los intereses ideológicos tanto de los mandatarios como de su partido les condujeron a centrarse en su relación con el gobierno de Estados Unidos, marginando las relaciones bilaterales y multilaterales con los países de Latinoamérica, y causaron una imagen de sesgo ideológico y dependencia.

Cuadro 1.1.3 Principales Reformas en los Gobiernos de ARENA

Programas de medidas neoliberales en El Salvador

Año		Medidas de contenido neoliberal
Presidente Alfredo Cristiani 1991 (1989-1994)	1989	Privatización de las exportación del café INCAFE Privatización de las exportaciones de la azúcar NAZUCAR
	1990	Privatización del Hotel Presidente Privatización de la Banca Privatización de las importaciones del petróleo
	1991	Cierre del Instituto Regulador de Abastecimiento IRA Cierre del Instituto de Vivienda Urbana IVU Privatización de algunas consultas externas del sistema de salud Liberalización del tipo de cambio Privatización de la investigación del café Implementación del Impuesto al Valor Agregado
	1992	Reducción de aranceles Privatización de la Escuela Nacional de Agricultura
Presidente Armando Calderón (1994-1999)	1995	Privatización de ingenios azucareros y plantas de alcohol
	1998	Privatización de la distribución de energía eléctrica Privatización de las telecomunicaciones Privatización del sistema de pensiones Privatización de algunos servicios de hospitales públicos
	1999	Privatización del sistema de placas y licencias
Presidente Francisco Flores (1999-2004)	2000	Proceso de integración monetaria (dolarización) Concesión de seguridad y alimentación del Seguro Social
	2002	Concesión de Puerto Concesión y venta del servicio de salud

Fuente: MORENO, Raúl. La globalización neoliberal en El Salvador un análisis de sus impactos e implicaciones. [versión digital]

En tal sentido, la característica de la diplomacia del partido ARENA fue poner esta herramienta estratégica al servicio del modelo económico liberal y de la política partidaria, con el ideal de privatizar algunos rubros que eran manejados por el Estado, y crear una economía que se insertara al sistema internacional bajo la influencia y mandato de los

Estados Unidos para lograrlo. Así mismo, el intento por ejercer la diplomacia en los gobiernos del partido ARENA se convirtió en una cuestión de familia posicionando a parientes de los ex presidentes en altos cargos del órgano Ejecutivo; durante el periodo del presidente Elías Antonio Saca 2004-2009 un total de seis parientes fueron contratados para ejercer cargos de embajadores y agregados consulares en la región de América¹¹. A pesar que, los mandatarios establecieron que las contrataciones se hicieron de manera legal y bajo los procesos requeridos, los salarios y beneficios que estos recibían sobrepasaban los montos que la ley establece.

El abordaje histórico de la política exterior implementada en El Salvador desde 1821 hasta 2009 permite establecer que más que una política de Estado, gobierno tras gobierno se desarrollaron políticas de partido en beneficio de sectores particulares y no sustentados en objetivos específicos de bienestar social.

Es fundamental distinguir que la política impulsada por los objetivos del Estado no es la misma que la que promueven los gobiernos, ya que para los Estados toda decisión y acción exterior debe sobrepasar el carácter a corto plazo, en todo caso debe buscar un impacto más allá de un determinado gobierno, conlleva un largo alcance porque su línea de acción se fija para la continuidad en el tiempo. Intenta alcanzar los fines esenciales, en su elaboración y ejecución para lo cual participan una diversidad de instituciones estatales distintas al poder ejecutivo y su elemento fundamental es la continuidad o prolongación de sus bases, principios y fines. Por otro lado, la política de los gobiernos es la que corresponde específicamente al poder ejecutivo y se orienta no solo por los fines vitales del Estado, sino también considera los fines secundarios y en algunos casos los fines se alteran como consecuencia de políticas revisionistas en un cambio de gobierno.

Ello no supone que en el cambio de un gobierno a otro esta política no puede modificarse, es más, durante la transición de un nuevo gobierno los cambios son imprescindibles, pero estos deben presentarse en aspectos de forma, es decir el estilo o la manera en la que el mandatario ejecuta la acción con el exterior.

¹¹ VALENCIA, Daniel. Servicio exterior: un asunto de familia. [versión digital: El Faro, Publicado 14 de Septiembre de 2009]. <http://www.elfaro.net/es/200908/noticias/282/>. Fecha de consulta: 2 de febrero de 2015

Ahora bien, desarrollar una política de gobierno incrementa la posibilidad de combinarla con las acciones exteriores y los objetivos internacionales del partido que ostenta el poder ejecutivo, en El Salvador el ejemplo representativo de este riesgo se explica en los gobiernos de ARENA, los cuatro presidentes demostraron una fuerte pertenencia a los ideales del partido cuyo objetivo era un conjunto de reformas económicas e institucionales que beneficiarán a un grupo reducido de personas, por lo que precisamente esos ideales los llevaron a limitar la acción exterior de acuerdo a sus necesidades e intereses, también es cuestionable que aun siendo representantes de un Estado ante el exterior, primaron los ideales de partido antes que los ideales de nación.

El Estado no ha sido la única herramienta de la que la clase oligarca se valió para consolidar su poder, existe una estructura a escala nacional institucionalizada para representar sus intereses ante el gobierno a través de grupos con orientación en el área económica, ideológica y política; para incidir en las decisiones determinantes del gobierno según les favorezca se valen de su poder para desestabilizar o contribuir con estas decisiones.

1.2 Grupos de Presión como agentes que condicionan la política exterior de El Salvador

Por su concepción teórica (el deber ser), la política exterior busca la consecución de los fines del Estado bajo una construcción social para definir las directrices a corto plazo así como los medios de los que se valdrá en un periodo determinado; sin embargo, en la práctica (el ser), muchos Estados durante el proceso de la planificación, ejecución y evaluación tienen inconvenientes; y en algunos casos estos se manifiestan como condicionantes a través de factores políticos, ideológicos y económicos que representan los intereses de un sector reducido de la sociedad y que tienen control sobre ella, es en ese momento cuando deja de ser una herramienta para el bien común y se transforma en un instrumento para obtener objetivos particulares.

Históricamente, en El Salvador existió una clara orientación a favorecer los intereses de la clase dominante que se constituye en una fuerte base económica amparada por una superestructura de carácter ideológico, esta combinación de fuerzas ha sido capaz de

manipular la política recurriendo al poder del gobierno en turno, de manera que apoye los intereses de estas fuerzas, en el plano nacional a través de recomendaciones o presión económica, política e ideológica llevadas a cabo por un grupo legalmente constituido.

La conceptualización de estos grupos según Esther del Campo puede definirse como...*aquellos grupos de interés que no desean de forma directa el control del poder político sino solo influenciar o presionar a los centros de toma de decisiones, ya sea en el ámbito del legislativo o del ejecutivo y de las diferentes organizaciones y administraciones públicas.*¹² Por otro lado, Oscar Arias considera que se puede hablar de grupos de presión...*cuando un conjunto determinado de individuos realiza gestiones ante los poderes públicos, con mira a lograr decisiones favorables sobre asuntos que son de particular importancia.*¹³

En este sentido, es necesario hacer una distinción entre *grupos de interés* y *grupos de presión*. *El termino grupo de interés implica una noción general y de orden sociológico a diferencia de grupo de presión, el cual encierra un sentido eminentemente político... los grupos de presión son siempre grupos de interés mientras que, a la inversa, los grupos de interés no son necesariamente grupos de presión, ya que para alcanzar sus metas pueden recurrir a otras vías distintas de la gubernamental.*¹⁴

Pero, ¿qué características definen a un grupo de presión?, ¿qué medios utilizan para ejercer presión estos grupos? Para ser considerados como grupos de presión, es menester que existan las siguientes características: 1) *Ser permanente y tener una organización interna*, 2) *Compartir interés con los demás miembros*, 3) *Sus miembros no deben ocupar cargos de gobierno* y 4) *Ejercer influencia en decisiones políticas*¹⁵. Por otro lado, al referirse a los medios que utilizan estos grupos para ejercer presión, el profesor francés Jean Meynaud,

¹² DE CAMPO, Esther. (n.d.). Lo Grupos de Presión.

<http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Gruposdepresion.pdf>. Fecha de consulta: 22 de agosto de 2014.

¹³ ARIAS SANCHEZ, Oscar. (1971). Grupos de presión en Costa Rica. Editorial Costa Rica. p.20

¹⁴ *Ibidem*. p.22 ¹⁵ *Ibidem* p.23

indica los siguientes: 1. *Ensayos de persuasión*; 2. *Amenazas*; 3. *Papel desempeñado por el dinero*; 4. *Sabotaje a la acción gubernamental*; 5. *Acción directa*.¹⁶

El Estado salvadoreño se ha caracterizado por abismales desigualdades en las relaciones sociales y las estructuras de poder, por ejemplo, en la denominada República Cafetalera 14 familias fueron designadas como la oligarquía cafetalera gracias al cimiento de las reformas liberales impulsadas por el gobierno como aliados de este sector. De acuerdo con Rodrigo Borja, se entiende por oligarquía al reducido grupo de personas que ejerce influencia sobre el gobierno para aventajar sus intereses.

De manera que en la actualidad, estos grupos se valen de organizaciones para tratar de influir en las decisiones del gobierno, emitiendo opiniones o llevando a cabo diferentes acciones que apoyen, modifiquen o detengan al órgano ejecutivo. Para lograr sus objetivos, comúnmente estos grupos forman alianzas en base a sus similitudes económicas, ideológicas y políticas para fortalecer sus estructuras y así tener mayor alcance, aunque es evidente que la organización de los intereses particulares cobra mayor o menor peligrosidad según sea la fuerza y energía del sistema político nacional.

En el país los grupos de presión que tienen mayor incidencia son aquellos que reúnen al sector económico empresarial; agrupaciones como la Asociación Nacional de la Empresa Privada ANEP, la Asociación Salvadoreña de Industriales ASI y la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social FUSADES quienes durante veinte años (1989-2009) y en compañía del partido ARENA apoyaron, promovieron y desarrollaron la implementación de un programa de corte capitalista basado en la privatización, la desregulación, la dolarización y el libre comercio, y de esa manera colocaron la piedra angular para consolidar una estructura de poder que privilegia los intereses de la clase oligarca.

Cuando los fundamentos ideológicos de la oligarquía se basaban en preceptos terratenientes y feudales, no se valían de estas agrupaciones para lograr sus objetivos; su primer aliado lo constituyó la clase militar. La oligarquía cafetalera componía la clase económica ligada al campo y a la industria agroexportadora que dominó la producción y

¹⁶ *Ibidem* p.83

ejercía un control total en el país, porque el gobierno fungía como su instrumento y estaba encargado de reproducir y consolidar un sistema desigual y explotador.

Las transformaciones para establecer un nuevo modelo cobraron mayor fuerza con la aparición de ANEP, ASI y FUSADES. En 1958 y 1966 se crearon la ANEP y ASI respectivamente, ambas asociaciones comparten su misión y visión (ver cuadro 1.2) con la diferencia que la primera de ellas presenta su apoyo al modelo de libre mercado directamente, mientras que la segunda se vale de preceptos idealistas para mostrar su apoyo bajo el argumento que *el capitalismo es el único sistema que garantiza el bienestar de la sociedad salvadoreña*¹⁷, por ello son considerados como los principales agentes del lobby de la oligarquía.

Cuadro 1.2 ANEP y ASI

	MISION	VISION
ANEP	Fomentar y proteger el Sistema de Libre Empresa	Propiciar el desarrollo económico y social del país a través del fortalecimiento del sector industrial, fomentando y protegiendo la producción industrial nacional, defendiendo los intereses legítimos de los industriales, particularmente los de sus asociados.
ASI	Ser la entidad con mayor representatividad y credibilidad del sector privado, para influir en el rumbo de la nación.	Consolidarnos como una gremial que guíe y apoye permanentemente el sector industrial, en innovación, calidad y productividad como factor principal del desarrollo económico y social del país.

Fuente: Elaboración propia con base en sitios web de las asociaciones respectivas.

La misión de ambas asociaciones es característica de los grupos de presión (ejercer influencia en decisiones políticas), por otro lado al referirse a los medios que utilizan, desde

¹⁷ *Op. cit.* ARIAS SANCHEZ, Oscar. p.22

su fundación hasta el 2009 no han sido drásticos en su uso, su trabajo se limitó a aconsejar, recomendar y persuadir, por su parte los gobiernos no mostraban resistencia al sistema de libre mercado que estos grupos apoyaban.

El giro hacia una transformación de naturaleza neoliberal se comenzó a gestar en 1983, cuando intereses oligárquicos, amparados por USAID, crearon FUSADES. Este tanque de pensamiento se dio a la tarea de empezar a articular los preceptos neoliberales para su eventual implementación en El Salvador, y en 1985 publicó un documento titulado *La Necesidad de un Nuevo Modelo Económico para El Salvador* en donde se establecían las directrices de un modelo basado en la ampliación del libre mercado y la iniciativa privada, también abogaba por un Estado limitado y atacaba las políticas económicas de los países que no se adaptaban al modelo capitalista, consiguiendo una fracción de la oligarquía salvadoreña oficialmente declaró su apoyo hacia el neoliberalismo para restablecer su dominio clasista y recuperar su poderío económico.¹⁸

La influencia de FUSADES en apoyo al modelo neoliberal influyó la política exterior salvadoreña durante las administraciones del partido ARENA retomando los intereses de un pequeño grupo pero con gran poder económico.

En este contexto, donde existía un dominio en las instituciones de gobierno por la clase oligarca, se creó la oportunidad para dar paso a un nuevo escenario con la llegada al poder del FMLN quien históricamente promulgo un discurso libre de ataduras ideológicas, denunciando las atrocidades e injusticias llevadas a cabo por los que ostentaban el poder político y económico, asimismo surgió la interrogante relativa a la capacidad de gobierno que ejercería el presidente Mauricio Funes y el partido FMLN en controlar la influencia del sector económico en la política interna y por ende en la orientación de la política exterior que perseguía los intereses de la clase económica dominante.

Por otra parte, debido a la dinámica del sistema internacional los Estados sin lugar a dudas deben adecuar gran parte de su política exterior a lineamientos externos, sobre todo si son Estados con bajos niveles de poder e influencia que se encuentran condicionados por la injerencia en asuntos internos de superpotencias regionales o mundiales.

¹⁸ *Op. cit.* VELÁSQUEZ CARRILLO, Carlos, p.164

Para el caso de El Salvador, a lo largo del tiempo ha mostrado una política reactiva y no planificada y como resultado ha sido vulnerable a los cambios del Sistema Internacional originados por los intereses externos de Estados con alto grado de influencia en organismos internacionales. Por otra parte, deja en evidencia que internamente esta política ha estado amarrada a la voluntad de la empresa privada y sus herramientas de legitimación del sistema.

1.3 Incidencia de los Estados Unidos en la política exterior de El Salvador

En razón del poder real que tiene un Estado; este, está limitado por los factores sistémicos y los atributos nacionales; de los primeros se tiene poco o nulo control pues, son variables externas como lo son la estructura del sistema internacional y la geografía, ya que un Estado no elige su ubicación en el globo terráqueo, ni es lo suficientemente poderoso como para poder manejar el sistema internacional a su medida y conveniencia; los segundos son variables internas de la cual se puede tener cierto control en primera instancia, aunque en ocasiones las fuerzas externas influyen en el cauce de lo doméstico, de manera tal, que pueden minar y destruir el control del gobierno o Estado en la esfera interna y ocasionar una distorsión que influye directamente en la política exterior de un Estado.¹⁹

La continua intervención estadounidense en políticas internas como externas, intervención ha dejado huellas profundas, principalmente por el poderío económico, político y militar que representa en el escenario internacional y ante todo a imposibilitado la construcción de una visión de país en la definición de objetivos propios.

Para las grandes potencias, el grado de influencia que ejercen fuera de su territorio determina el alcance de su poder y representa el triunfo de sus intereses frente al decline de la independencia y autonomía de otros Estados. Esto les permite usar de manera indirecta la subordinación, disfrazando intereses económicos, políticos, comerciales, ideológicos y militares en favor de la libertad, la democracia y la igualdad.

¹⁹ QUINTANILLA MELÉNDEZ, Rene Edivio; AVALOS SALAZAR, Julio Cesar & AVENDAÑO PÉREZ, Salvador Alonso. (2012). La Política Exterior de Estados Unidos de América y su influencia político-económico en la conducción de la Política exterior de El Salvador, durante el periodo 2004-2011. (Tesis para optar al grado de Licenciatura de Relaciones Internacionales). Universidad de El Salvador. San Salvador. p.77

Para Estados Unidos, El Salvador y la región de Centroamérica aun cuando está lejos de ser un centro de poder económico, tecnológico y militar supone un elemento indispensable para su control geopolítico, pero ¿Por qué razones esta región es de importancia geopolítica para el poderío estadounidense? En tiempos antiguos, se descubre que no solo el país norteamericano ha tenido interés en la región, potencia europeas como Francia, España e Inglaterra mostraron el mismo interés, la razón principal es debido a la ubicación geográfica, pues suponía un punto de contacto entre el Norte y el Sur, además de considerarse como un paso interoceánico que revolucionaría el transporte comercial mundial.

Sin embargo, para el caso de Estados Unidos este territorio relativamente insignificante se convertía en emblema de su control y poder, y ante las características de ser una población altamente empobrecida y con gobiernos flexibles y dependiente, suponía un riesgo a que la competencia extranjera limitara la expansión de su poder, consiguientemente y en razón a las estrictas políticas implementadas se desarrolló un relación de subordinación por la imperante que representaba la región en temas de seguridad y control político, económico y militar.

La Doctrina Monroe promulgada en 1823, establece públicamente la visión expansionista y la exclusividad de la influencia estadounidense en el continente Americano en su camino para convertirse en la principal potencia mundial frente a sus rivales europeos, más tarde esta política obtiene un carácter ofensivo hacia los gobiernos latinoamericanos con el Corolario Roosevelt. La política de Estados Unidos hacia Latinoamérica se ha manejado de manera uniforme, no obstante, el peso político y económico que han adquirido algunos países de la región posibilitaron el desarrollo de un trato diferenciado.

El Salvador no es una de esas excepciones, al contrario la política estadounidense destinada al país siempre estuvo en armonía con la consignada a la región centroamericana justificada acuerdo al momento histórico por tres factores recurrentes: político-ideológicos, económico-comercial y militar o como defensa a la seguridad.

El plano político-ideológico de la política exterior de Estados Unidos se desarrolló mayormente en el contexto de la II Guerra Mundial hasta el fin de la Guerra Fría.

Históricamente los gobiernos estadounidenses han considerado a Centroamérica como su patio trasero y han velado suspicazmente por defender sus intereses en la región, un ejemplo claro de ello se presencié en la agitación social estimulada por sentimientos antiestadounidense posterior a la segunda gran guerra produciendo el descontento estadounidense y el pase de entrada a la intervención norteamericana en el golpe de Estado de Jacobo Arbenz en Guatemala (1954), la revolución sandinista en Nicaragua (1979) y la guerra civil en El Salvador (1980), casos similares se presentaron en el resto del continente como en la revolución cubana en 1959, y el golpe de Estado en Chile a Salvador Allende, en repuesta a contrarrestar las visiones de independencia a la influencia de Estados Unidos.

No obstante, esta relación de interdependencia se ha modificado para algunos países sudamericanos por su creciente desarrollo económico, político y tecnológico. Pero, para el caso centroamericano la relación de interdependencia es constante, manifestada en el pasado a través de los organismos financieros internacionales FMI y BM como herramientas de su política exterior en la reestructuración de sus economías. En la actualidad, esta relación se presenta por medio de los tratados de libre comercio, el auge de la globalización y el carácter condicionante de la cooperación en proyectos como el FOMILENIO y los Asocios para el Crecimiento que a pesar de establecer relaciones en situaciones de desigualdad son modificantes de la política exterior en los países de la región, particularmente en el caso salvadoreño, por no contar con una línea de acción definida y por su carácter reactivo, como muestra del poder estadounidense en la modificación de las política internas y externas.

El tercer factor, que resalta el carácter militar en la defensa de la seguridad como justificante de la política estadounidense y que a su vez ejerce influencia en los países de la región centroamericana, fue retomado después de los atentados del 11 de septiembre que modificaron la agenda internacional para imponer el tema de seguridad. De esta manera, las guerras preventivas y la lucha contra el terrorismo adquieren relevancia y crearon un marco político para las intervenciones a terceros países.

Otras formas en las que la política estadounidense sobre preceptos de seguridad ha influenciado en pro de sus propios intereses, sobre los Estados de la región centroamericanos se enmarcan en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado a

través de la Iniciativa Mérida[□]. Aunque el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida* son estrategias regionales de la política exterior estadounidense con las cuales se pretende resolver según Washington el tráfico de drogas y todos los delitos y crímenes que de este se derivan y "ayudar" al desarrollo económico y bienestar social de la región andina pero principalmente Colombia, México y Centroamérica, el método de aplicación de mencionadas estrategias basadas en la militarización de América Latina a través del establecimiento de bases militares^α en El Salvador, Guatemala, Honduras, Colombia (7 bases^α), Costa Rica, Perú, Paraguay, entre otras; da pie a pensar que los Estados Unidos ha perdido influencia sobre Latinoamérica y que la quiere recuperar o restablecer de cualquier manera.²⁰

Es notable que la relación de Estados Unidos con Latinoamérica, Centroamérica y específicamente El Salvador fuera una relación de sometimiento y dominación, y dista mucho de ser una relación entre iguales.

Sin embargo, esta relación en ocasiones por ignorancia y en bien de favoritismos políticos ha sido denominada bajo administraciones de ARENA como relación de hermandad, y desde el 2001 con la llegada del presidente George Bush la afinidad de la política exterior salvadoreña con la estadounidense se incrementó; de esa manera El Salvador adopta como propios los intereses de Estados Unidos en la región, entre ellos: la lucha contra el narcotráfico por medio del fortalecimiento trasfronterizo y el combate a estructuras delictivas y pandillas en el interior del país, expansión del libre comercio, control de la migración indocumentada y otros intereses político-ideológicos como contrarrestar la influencia venezolana en el país por medio del desprestigio. Se puede constatar que para los gobiernos de El Salvador, Estados Unidos es una fuente de recursos que no se supo aprovechar y en lugar de crear beneficios sustanciales para el interés nacional ha desarrollado una relación de interdependencia a la política exterior del país norteamericano.

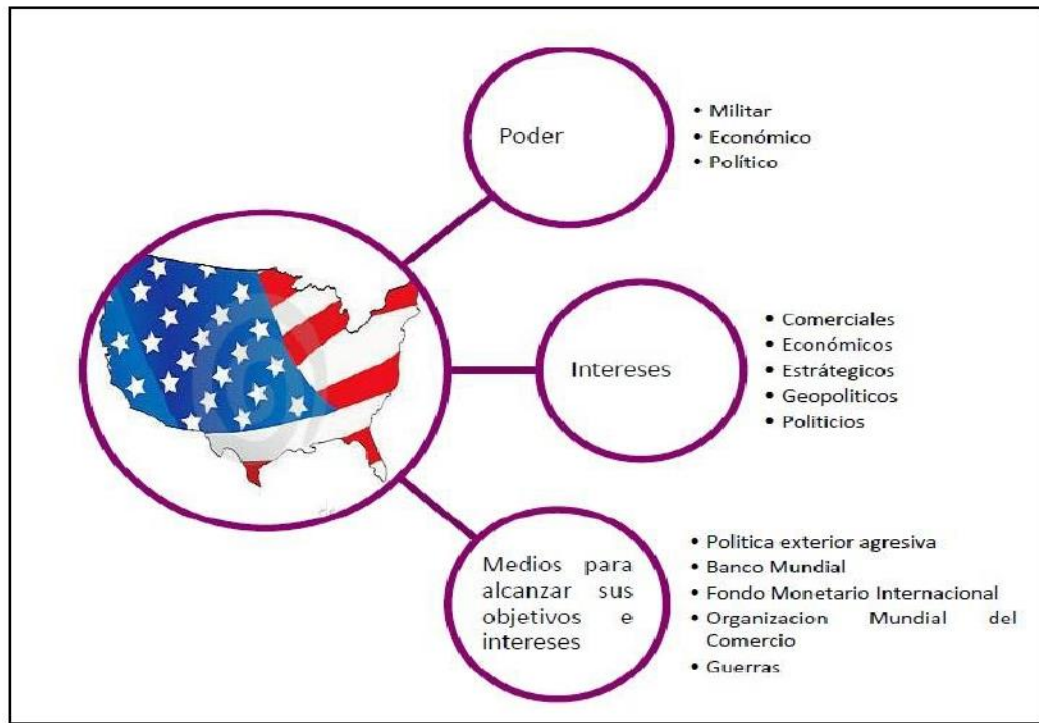
* La Iniciativa Mérida (a veces llamada Plan Mérida o Plan México) es un tratado internacional de seguridad establecido por los Estados Unidos en acuerdo con México y los países de Centroamérica para combatir el narcotráfico y el crimen organizado y luchar contra ellos. El acuerdo fue aceptado por el Congreso de los Estados Unidos y activado por el ex presidente George Bush el 30 de junio del 2008.

^α Aunque la mayoría de las bases militares fueron instaladas en territorio latinoamericano mucho antes, de la ejecución de estas iniciativas de lucha contra el narcotráfico, su uso intensivo para controlar y espiar el territorio latinoamericano principalmente al sur del continente se ha incrementado, con la excusas de combate al narcotráfico.

²⁰ *Ibidem.* p.23

El diagrama 1.4.1 hace una representación gráfica de la relación de Estados Unidos y El Salvador desde la perspectiva del realismo político que explica con claridad el uso de la política exterior estadounidense para justificar sus fines de Estado.

Diagrama 1.3 Relación de Estados Unidos y El Salvador.



Fuente: La Política Exterior de Estados Unidos de América y su influencia político-económico en la conducción de la Política exterior de El Salvador

La integración Centroamericana si se desarrolla correcta y concretamente puede contrarrestar en pequeña escala esta dependencia, en este sentido, la necesidad de crear bloques económicos con la capacidad de negociar con actores del sistema internacional es una prioridad latente, pues dirige a una mayor oportunidad en la búsqueda por el crecimiento económico. En el caso de Centro América, esta idea se ha trabajado durante muchos años, obteniendo aciertos y desaciertos en el proceso pero con la esperanza de lograr una verdadera unión que beneficie al bloque.

De contar con una fuerte estructura en el Sistema de Integración Centroamérica con incidencia política y jurídica, con independencia ideológica y soberana libertad de decisiones respecto al extranjero sobre todo a Estados Unidos, la región tendría herramientas claves para negociar hoy en día con otros bloques económicos importantes, pero una vez más la falta de planificación estratégica y el individualismo son elementos mal utilizados y como consecuencia la debilidad notable que poseen aquellos que ostentan el poder a nivel nacional e internacional.

El ideal del Estado salvadoreño después de la independencia giró en torno a la construcción de una Centro América unida, estable e integracionista y reafirmaba su postura por generar un ambiente de paz y crear las condiciones necesarias para que lazos de amistad y cooperación entre las naciones se fortalecieran de manera que los flujos económicos se propiciaran de una manera más sencilla y favorable.

Sin embargo, la dinámica de Centroamérica planteaba un escenario distinto lo cual impedía la unión real de la región. El interés por unir a Centroamérica se enfocó en la necesidad de los mandatarios por establecer vínculos con aquellos Estados próximos y con los cuales se compartían fronteras. Esto dividió a la región en dos: por un lado, se hablaba del triángulo norte de Centroamérica conformado por El Salvador, Honduras y Guatemala; los países restantes Nicaragua, Costa Rica y Panamá formaban el triángulo sur.

Este separatismo abonado al decaimiento y al lento proceso del Mercado Común Centroamericano influenció de manera directa el manejo de la política exterior salvadoreña, si bien es cierto que Centroamérica de manera general posee más similitudes que diferencias, también es cierto, que el alto grado del nacionalismo enfocado de una manera errónea, la injerencia de naciones extranjeras, la necesidad por obtener un mejor desarrollo económico y la apertura a nuevos mercados son factores que incluso en la actualidad siguen ocasionando distanciamientos en la región y obstaculizando el proceso de integración.

CONCLUSIÓN CAPITULAR

La política exterior adquiere un carácter estratégico para los Estados en tres grandes sentidos: en primer lugar al ser un pensamiento ordenado y planificado que posee en su formulación una serie de estrategias en base al cumplimiento de objetivos previamente establecidos que guían la acción exterior y el proceso de toma de decisiones; en segundo lugar porque se vincula con áreas sensibles de la vida social y estatal; finalmente porque funge como vía de comunicación del Estado con su entorno.

Por lo anterior, entender a la política exterior como un proceso político y social, alejado de lo esporádico, y poseedor de un amplio carácter estratégico, es un prerrequisito indispensable para la planificación pues confiere importancia a la organización y evaluación dentro de un proceso continuo para lograr objetivos específicos que representan la construcción del interés nacional.

Para el caso salvadoreño, el carácter estratégico de esta política carece de sentido, en primer lugar porque no existen bases históricas que permitieran establecer la construcción de objetivos de Estado con largo alcance en beneficio de un interés común, por el contrario el individualismo y separatismo de los sectores de la sociedad se manifiesta en una lucha por el poder configurando un escenario en donde se sobreponen los intereses del sector con mayor control político y económico.

En este sentido, y en razón a las políticas y medidas que privilegiaron a un reducido grupo en diferentes periodos, entre ellos: la visión criolla que motivo la independencia y la Federación Centroamericana; la promulgación de decretos legislativos, la ambigüedad de las leyes y las prácticas corruptas para la obtención de tierras características de la República Cafetalera; la represión a grupos sociales durante las dictaduras militares y las medidas de corte neoliberal hechas por gobiernos del partido ARENA se puede determinar que, la política exterior ha sido altamente influenciada por intereses particulares que representan a pequeños grupos que ejercen control económico amparados de una superestructura ideológica y política con vinculación directa al gobierno a nivel nacional.

Por otro lado, a nivel internacional esta influencia obedece a intereses estadounidenses y por lo tanto esta política carece de independencia y posee un carácter reactivo evidenciando la incapacidad de los diferentes gobiernos en usar esta herramienta de manera estratégica para el interés común, y la falta de control en la planificación y ejecución que resultó en la consolidación y hegemonía de un grupo con control autoritario y oligárquico en el Estado y la sociedad gracias al buen manejo de las relaciones exteriores para fortalecer su dominio.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE EL SALVADOR: GOBIERNO DEL PRESIDENTE MAURICIO FUNES

En este capítulo se contrasta la problemática de la deficiencia en el proceso de planificación que en los anteriores gobiernos caracterizó por ser el elemento característico de la política exterior en contraste con el gobierno del presidente Mauricio Funes. La eficacia debe juzgarse en función de aquello que es posible de realizar por el Estado. Por lo tanto, no resulta objetivo juzgar la eficacia de un Estado comparando los resultados de su política exterior con aquellos de un país más poderoso, sino solo en función de lo que se fijó como meta u objetivo a realizar. Ciertamente, no resulta fácil medir la eficacia de esta política, pero en la medida en que se logran clasificar los problemas, los instrumentos para enfrentarlos y sobre todo las metas nacionales, se habrá avanzado en esta dirección.

En este sentido, el objetivo de este capítulo es analizar los cambios realizados en la administración el presidente Funes relevantes para la política exterior, y para el cumplimiento de ello es necesario recurrir a los antecedentes descritos en el capítulo anterior. De esta forma, se presenta en primer lugar un contraste durante las administraciones del partido ARENA y la administración de presidente Funes, esto con el fin de descubrir si esta política fue una continuidad o significó la reorientación de una nueva política encaminada al cumplimiento del interés nacional.

En este contexto, se expresa como segunda línea de análisis el alcance positivo y negativo que implicaron las acciones y decisiones ejecutadas, así como las razones que justifican tales percepciones. Es por eso, que se vuelve importante el de la política de cambio implementada por el gobierno del presidente Mauricio Funes, la cual estableció un precedente favorable en la planificación y favoreció el buen funcionamiento y fortalecimiento de relaciones diplomáticas que permitieron reorientar estratégicamente ejes como: la diplomacia y la cooperación en consecuencia, existe una disminución del factor ideológico como elemento condicionante de la política exterior.

2.1 Política Exterior 2009-2014: elementos de continuidad y cambio

El cambio de gobierno generó mucha expectativa, principalmente por el efecto negativo de la campaña de ARENA que buscaba infundir miedo y desprestigiar las ideas de un nuevo modelo suponiendo que ello significaría el establecimiento de un régimen de dominación interno y aislamiento internacional, no obstante el efecto de esta campaña no tuvo repercusiones significativas porque de acuerdo al resultado de las elecciones del 2009 se percibió que más de la mitad de la población estaba en desacuerdo con las políticas de corte oligarca anteriormente implementadas a las que se le atribuyen la dependencia a los fondos de cooperación y las que fortalecieron el carácter reactivo de la política exterior. Ahora bien, pensar que el cambio de gobierno iba a resolver todos los problemas resulta una percepción errónea e idealista, pero en alguna medida el gobierno del presidente Funes marca un precedente en las fases de la política exterior

De hecho, el proceso electoral del 2009 cobraba importancia porque suponía la aprobación a la propuesta de cambio del FMLN que destacaba los desafíos y las deficiencias del modelo económico y social desarrollado históricamente a través de políticas sectoriales que potenciaban la pobreza, la desigualdad, la exclusión, la dependencia, el desempleo y la corrupción.

Sobre esa base, se hace imperativa la necesidad de un cambio de gobierno que fuese capaz de disminuir las injusticias, la corrupción y modificar las deficiencias pasadas para potenciar el desarrollo del país a través de políticas y reformas específicas en el plano social y económico.

Es importante mencionar, que estas propuestas se exponían en el plan electoral, la característica principal y la razón de su amplia aceptación fue que retomaba los intereses sociales como eje céntrico en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo económico y social, además de ello para que el cambio de la gestiones de ARENA se hiciese posible fue necesario la configuración de una serie de factores entre ellos económicos, políticos, ideológicos y sociales, en este contexto el concepto de cambio fue bien presentado hasta el punto que se materializó con el nombramiento de Mauricio Funes como presidente. Sin embargo, pese a la alta aceptación se plantearon muchos riesgos a la población, difundidos principalmente por una oposición altamente ideologizada y una clase económica insatisfecha

de los resultados por temor a perder los privilegios que se les otorgaron anteriormente, el mensaje que se presentó a la sociedad expresaba que el gobierno del presidente Funes disminuiría relaciones con Estados Unidos causando repercusiones al comercio, la cooperación y los migrantes. También, se afirmaba que existiría una subordinación al comunismo (desde su perspectiva, se enseñaba que este era un modelo que defendía la anarquía y el totalitarismo en donde no existían libertades económicas, políticas o sociales y limita la libertad de expresión y el libre comercio), por lo que un cambio de gobierno que no defendiera la democracia a través del capitalismo suponía para los simpatizantes del partido ARENA hacer realidad un escenario de inestabilidad y consecuentemente imposibilitaba sostener relaciones abiertas al mundo.

La directriz del gobierno electo a través de su programa de gobierno titulado Cambio en El Salvador para Vivir Mejor, promovía políticas con especial atención a las clases populares del país y con énfasis en programas sociales para garantizar el bien común, el programa subrayaba como perjudiciales, el manejo de políticas neoliberales en beneficio de una minoría, y en discrepancia con el abuso y las injusticias sociales orientadas a la mayoría, por tales argumentos sostenía la necesidad de abrir las puertas a un cambio que contribuyera a la verdadera democracia del país y proponía cuatro ejes de reforma.

El primer eje impulsaba una *reforma social* con el objetivo de propiciar una sociedad más justa y solidaria, el segundo eje propuesto fue, una *reforma económica* para dinamizar la tasa de crecimiento que anteriormente registraba deficiencia y estimular las actividades generadoras de riqueza, y de esa forma fomentar un desarrollo económico equitativo, incluyente, sostenible y compatible con la democracia, no dependiente únicamente de fondos extranjeros. El tercer eje, contenía reformas a la *gestión sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente* a través de un nuevo enfoque a la sustentabilidad, finalmente, el último eje indicaba una *reforma política*²¹ con el fin de alcanzar el desarrollo humano sostenible.

El hecho que existieran estas propuestas no significaba que se convertirían en una realidad, en todo caso las mismas reformas presentaban en si un intento superficial de proponer cambios porque no especificaba propuestas concretas. Ahora bien, la reforma política es importante de retomar en este apartado porque contempla la orientación que el gobierno

²¹ Plan electoral del FMLN. (2009). Cambio en El Salvador para vivir mejor. [versión digital]. p.94

planteaba desarrollar en materia de política exterior y será el primer elemento en analizar como indicador de planificación.

Con respecto a esto, fue acertado presentar una evaluación al desempeño de las administraciones pasadas en materia de política exterior, de tal forma que brindara herramientas pertinentes para justificar las propuestas hechas ante la conclusión que *en los veinte años del continuismo en el gobierno del partido ARENA, no se quiso ni se pudo posicionar a El Salvador en la comunidad internacional como un Estado abierto y amigable a las relaciones con todos los países del mundo, respetuoso del derecho internacional, baluarte del principio de no intervención en los asuntos internos de otros pueblos, inequívocamente comprometido con la paz. De manera que se bloqueó la alternativa, los espacios y las posibilidades para potenciar el desarrollo de El Salvador,*²² y por ello se decide dejar de lado actitudes erradas para corregir las faltas del pasado y reorientar la política exterior sobre la premisa de fortalecer relaciones de hermandad y cooperación con todos los países del mundo desde los intereses nacionales.

Por lo tanto, durante la planificación de la política exterior en el gobierno del presidente Funes, se sostuvo que la política exterior debía recuperar la soberanía para convertirse en una verdadera política nacional de Estado, orientada sobre la base del desarrollo del país y marca la pauta para direccionarla como una política de puertas abiertas que permitiera encaminar las relaciones políticas y económicas con los demás países libre de ataduras ideológicas y regida por principios internacionales. En teoría, esta política mostró ser el resultado de una planificación objetiva en apego a las normas jurídicas y construidas en base a métodos de participación ciudadana.

Las propuestas de reorientación del plan electoral del FMLN se incluyeron en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014. Este plan en contraste con anteriores gobiernos, establece las bases como parte estratégica de un plan institucional en respuesta al componente de posicionar a El Salvador como un actor político relevante a nivel internacional; y estableció tres pilares para su ejecución:

1. Política exterior abierta al mundo

²² *Ibidem.* Plan electoral del FMLN. p.94.

2. *Defensa y protección de los derechos humanos de las personas migrantes*
3. *Eficiente y eficaz gestión de la cooperación internacional.*²³

Estos pilares debían cumplirse a través de nueve áreas de acción establecidas, las cuales contenían los seis ejes estratégicos heredados de la administración del presidente Antonio Saca más tres áreas que se consideraban de importancia. No obstante, una significativa modificación fue notoria en relación al orden de las prioridades en la nueva administración tal como se presenta a continuación.

Cuadro 2.1 Contraste ejes de política exterior (2004-2014)

Ejes estratégicos en la administración del presidente Elías Antonio Saca	Áreas estratégicas en la administración del presidente Mauricio Funes.
<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Soberanía e integración territorial</i> 2. <i>Posicionamiento Internacional</i> 3. <i>Salvadoreños en el exterior</i> 4. <i>Integración</i> 5. <i>Cooperación y competitividad</i> 6. <i>Modernización y desarrollo institucional</i> 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Posicionamiento internacional</i> 2. <i>Integración regional</i> 3. <i>Soberanía e integridad territorial</i> 4. <i>Cooperación para el desarrollo</i> 5. <i>Relaciones económicas</i> 6. <i>Salvadoreños en el exterior</i> 7. <i>Derechos humanos</i> 8. <i>Modernización y fortalecimiento institucional</i> 9. <i>Imagen institucional y comunicación interna.</i>

Elaboración propia

²³ El Salvador. Ministerio de Gobernación. Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014. San Salvador.

En su mayoría, los componentes revelaban la continuidad de las bases de la política exterior en la nueva administración. Sin embargo, el dilema determinante para descubrir si en su aplicación se abría paso a un cambio o se optaba por el continuismo lo representa la orientación de las acciones, las decisiones y los fines en la aplicación concreta de lo planificado.

Sobre la retórica de la planificación, el presidente Funes mostró fortaleza respecto a los gobiernos anteriores, aun cuando el producto de ello (Plan Quinquenal) se retrasara un año en publicarse y presentarse, resaltaba la objetividad como un esfuerzo por reducir los impulsos e intereses particulares y potenciar aquellos de carácter nacional, en otras, palabras buscaba disminuir el apego a la política de partido para fortalecer la construcción de Estado.

2.2. Plan Quinquenal de Desarrollo: alcances, medios, y condicionantes en la ejecución de la política exterior de El Salvador 2009-2014

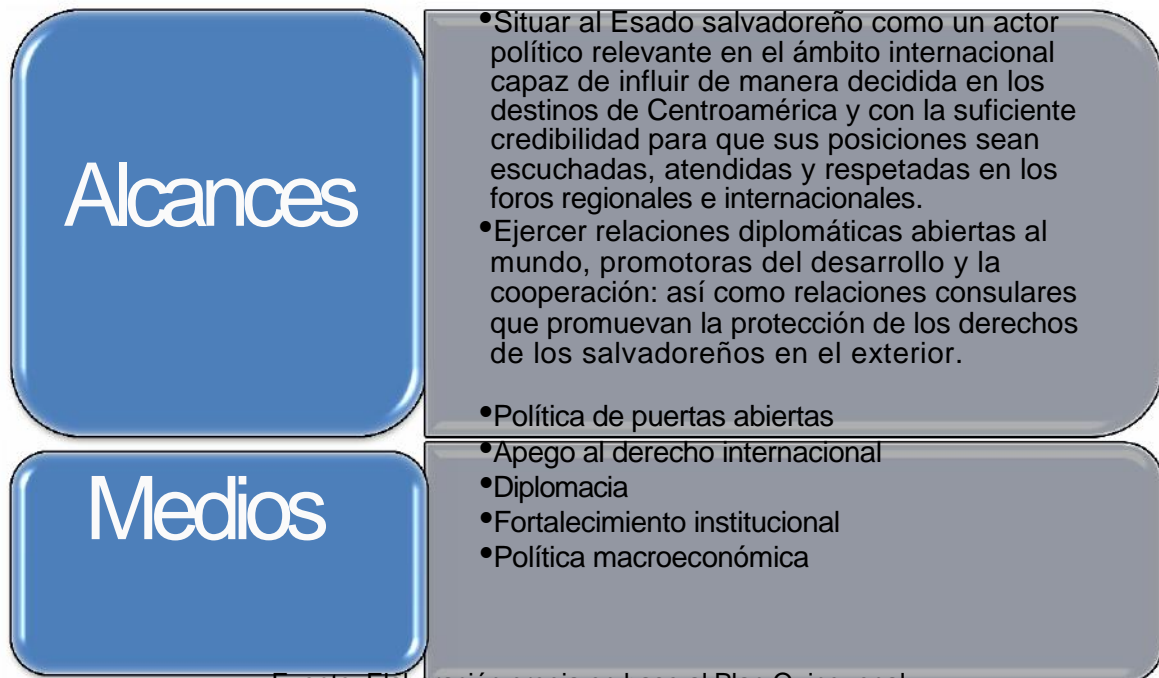
La política exterior de El Salvador, según el Plan Quinquenal del partido FMLN descansa sobre una serie de valores de aceptación universal como la paz, la democracia, la solidaridad y la autodeterminación de los pueblos. Para su desarrollo han de tomarse en cuenta factores del entorno, como la geografía, la ubicación, la extensión territorial, la población y los problemas económicos, sociales y medioambientales. Además, en el ámbito regional e internacional también son vitales aspectos como: el comercio, la seguridad, los flujos financieros, las migraciones y la cambiante realidad política internacional. Al analizar todos estos aspectos se realiza la política exterior como un pilar fundamental.

Con el plan 2010-2014 se plantea el inicio de un gobierno con objetivos establecidos en la planificación y con visión de hacer uso eficaz, eficiente y estratégico de la política exterior, un éxito de este plan fue que estableció medios específicos para la fase de ejecución a través de ellos es visible que el grado de organización señalado es considerado como un elemento de éxito a nivel nacional e internacional. Aun cuando estaban presentes condicionantes económicos, ideológicos y políticas que en alguna medida frenaron el inicio

de un proceso de transformaciones, se generaron resultados favorables a las actuaciones prudentes y planificadas.

Si se consideran los elementos que contiene el Plan Quinquenal, se encuentra que el objetivo determina el alcance que en materia de política exterior se debe cumplir y en razón de ello introduce variables para medir el éxito. La primera de ellas, determinada por el nivel de reconocimiento y posicionamiento internacional obtenido, la segunda, en correspondencia a la apertura de relaciones diplomáticas con diferentes Estados bajo términos de cooperación y desarrollo y la tercera referente a la defensa de los derechos de los salvadoreños en el exterior a quienes también asigna un papel central para el desarrollo. También, define los medios para obtener los alcances planteados entre ellos: la política de puertas abiertas, el apego al derecho internacional y la diplomacia son los elementos más destacables del plan y de la ejecución.

Esquema 2.2 Planificación de Alcances y Medios de la Política Exterior 2009-2014



Fuente: Elaboración propia en base al Plan Quinquenal.

A través de los alcances, el gobierno plantea un compromiso basado en la implementación de una política de relaciones internacionales que reconozca el beneficio común y promueva los intereses de la nación. Para lo que recurre a principios internacionales como la autodeterminación de los pueblos, la solidaridad y la absoluta adhesión a las normas de convivencia pacífica.

También, el gobierno consideró ser un promotor de la integración Centroamericana como bloque regional y estrechar los vínculos con las naciones latinoamericanas. Al mismo tiempo, buscaba estrechar las relaciones con los Estados Unidos, la Unión Europea y las potencias emergentes. En este sentido, el gobierno del presidente Funes contribuyó a que el país tuviese una visión en donde las instituciones y sus funcionarios sean dignos representantes de El Salvador frente a los foros internacionales en los cuales la opinión vertida por el mandatario, sus ministros o delegados se enfocaran a superar las ataduras ideológicas y lograr así ser garantes de integración, paz y desarrollo.

Así mismo, al ejercer relaciones diplomáticas abiertas al mundo promotoras del desarrollo y la cooperación, como también relaciones consulares que promuevan la protección de los derechos de los salvadoreños en el exterior, fue otro de los alcances que buscaba cumplir la administración del presidente Funes, con el fin de llevar a cabo una política incluyente encaminada al cumplimiento del interés nacional.

Entre los retos que adquirió el gobierno en las relaciones diplomáticas, fue lograr estrechar los lazos de amistad con naciones alrededor del mundo, que gobiernos anteriores dejaron de lado por motivos políticos e ideológicos. Durante la administración del presidente Mauricio Funes, se abre la puerta a nuevas oportunidades y se acoge con gran atención propuestas de establecer Embajadas, reconocimientos de Estados y la consolidación de relaciones económicas-comerciales y de cooperación.

En razón de ello, esta situación ha propiciado una mejora en la percepción por parte de la comunidad internacional, dado que la apertura de una nueva gestión de la cooperación impulsada en esta administración con un enfoque inclusivo alineado con las prioridades nacionales de desarrollo muestra a El Salvador como un país dispuesto apelar a través del Ministerio de Relaciones Exteriores principalmente a los convenios bilaterales y/o

multilaterales entre los gobiernos, con el fin de crear nuevas relaciones diplomáticas que generen vínculos de amistad con diferentes países.

Sobre la base de los alcances antes mencionados, resulta esencial destacar la incorporación, especificación y utilización de los medios, ya que permiten el logro de objetivos. Si se retoma el carácter teórico, los medios se convierten en la principal asta para hallar el camino a través de la política internacional alcanzar los fines de un Estado. Este concepto en términos del interés hace posible la comprensión y la aplicación de la política exterior como una política conservadora, prudente y empírica.

En razón de ello, uno de los medios fundamentales que caracterizó la administración del presidente Funes fue la aplicación de una *política de puertas abiertas*²⁴.

A pesar de las presiones naturales del partido de izquierda y la cercanía con EE.UU, desde el inicio de sus funciones el presidente expresó en su discurso oficial la implementación de ésta política, con el objetivo de dejar de lado las oposiciones ideológicas partidarias, y así generar un ambiente de confianza que posicionara al Estado salvadoreño como un referente para la región. La llamada política de inclusión o de puertas abiertas fue el nombre con el cual el gobierno del presidente Funes describe, la implementación de una política diferente a la que se ejecutó. Con el fin de establecer mecanismos incluyentes, que fueran capaces de dejar atrás las ataduras políticas avanzando en la construcción de una visión de Estado y no una visión de partido, lo que permitió un giro a la forma de hacer política exterior y propuso modificaciones a la misma en donde su base encaminaba al cumplimiento del interés nacional.

En efecto, la política de inclusión hizo referencia a la aplicación de una política que pasaría de un modo impositivo y excluyente practicado por las administraciones pasadas a una gestión basada en el diálogo, la concertación y el bien común, que contara con la participación de diferentes sectores de la sociedad, desestimando las concepciones ideológicas, y los intereses de pequeños grupos económicos y políticos y sobre todo, realizando un esfuerzo por implementar políticas de transparencia en las instituciones.

²⁴ *Ibíd.* El Salvador. Ministerio de Gobernación.

Además, dicha política también se consideró como un elemento que traería mayor desarrollo, inversión y protección a los salvadoreños en el exterior, nuevos mecanismos de intercambio comercial, entre otros beneficios ya que permitiría establecer vínculos con aquellos Estados que son respetuosos de la integridad territorial y la soberanía del Estado salvadoreño. Es por eso que desde su elaboración y ejecución, se buscaba la defensa de los intereses nacionales y no de un grupo pequeño pero con gran poder de presión.

La política implementada por el gobierno del presidente Mauricio Funes se fundamentó sobre la base de los intereses del Estado, y sobre los principios del derecho internacional tal como se definió en el Plan Quinquenal de Desarrollo, y para la aplicación racional y objetiva de la política proyectada se establecieron otros medios adyacentes que permitiesen a los encargados directa o indirectamente la aplicación de la misma, de manera que justificaran sus decisiones y acciones en apego al derecho internacional, el uso eficaz y eficiente de la diplomacia, la búsqueda del fortalecimiento institucional y el fortalecimiento de políticas macroeconómicas.

A pesar que no existe aún una verdadera aplicación del estado de derecho, ni se encuentra instalada una sólida institucionalidad democrática donde las resoluciones judiciales y las actuaciones administrativas se cumplan exclusivamente con referencia a las leyes nacionales y al derecho internacional, el *apego al derecho internacional*²⁵ fue otro de los medios adquiridos para el logro de los objetivos planteados por el gobierno.

Aunque en el escenario internacional El Salvador no posee características políticas, económicas y militares relevantes para ejercer poder sobre las decisiones de otros Estados y está lejos de convertirse en un actor relevante por sus limitantes geopolíticas, el cambio que planteaba el presidente Mauricio Funes aunque se consideraba positivo para la política exterior no presumía la solución a corto plazo de medidas impuestas por las administraciones anteriores.

Por ello, estableció el compromiso de mantener al Estado bajo el ordenamiento jurídico a nivel internacional encargado de regular las acciones estatales respecto de otros sujetos internacionales, haciendo énfasis en los acuerdos de paz y cooperación entre los Estados

²⁵ *Ibidem*. El Salvador. Ministerio de Gobernación

con los que El Salvador tiene relaciones formales así como con aquellos con los cuales fuese necesario abrir o reforzar las relaciones bilaterales. Este propósito ha contribuido a que el país busque y defina las políticas a seguir para lograr en un futuro el establecimiento de un mecanismo que ayude a los países subdesarrollados a luchar contra las crisis económicas, políticas, sociales a nivel internacional, y a la vez conducir las necesidades en concordancia a la promoción del desarrollo.

De tal manera, que El Salvador mediante su política exterior se insertaba en el actual sistema de derecho internacional y daba inicio a una nueva modalidad de política que sentará un precedente en la planificación de la misma, con el propósito de armonizar sus relaciones internacionales y con el firme propósito de no caer en conflictos históricos, ideológicos y políticos o responder a presiones por motivos de cooperación internacional.

Es importante comprender que el presidente Mauricio Funes, utilizó el apego al derecho internacional como un medio para el logro de los objetivos que se plantearon en su plan de gobierno permitiéndole tener una base formal y legal de las negociaciones que se planeaban emprender. Como resultado, el mandatario celebró la firma de una serie de tratados y reafirmó relaciones económicas-comerciales, intercambios tecnológicos y de cooperación con Estados como Rusia, Cuba y la Unión Europea.

Otro de los medios de los que se auxilió el gobierno del presidente Funes fue la diplomacia²⁶, que históricamente se caracterizó por jugar un papel secundario y en muchos casos ineficiente, en gran medida los fracasos de la diplomacia salvadoreña se justifican con la falta de objetivos vitales del país. Sin embargo, las fallas también son responsabilidad de los presidentes anteriores pues en el pasado muchos de los embajadores no eran diplomáticos de carrera y ocupaban sus puestos bajo la categoría de embajadores políticos por ser afines a ideologías partidistas, vínculos familiares o en respuesta a años de amistad, en consecuencia tales diplomáticos no tenían las cualidades necesarias para velar por los intereses del país.

En este sentido, es fundamental entender que la eficiencia de una gestión será posible si *está apoyada en una diplomacia apta y capaz, que planifique y prepare los elementos*

²⁶ *Ibidem*. El Salvador. Ministerio de Gobernación

necesarios para adoptar las decisiones de política exterior, que brinde a los gobernantes los estudios necesarios de antecedentes, que realice el análisis estratégico y técnico de las diversas situaciones y que, posteriormente, tenga la capacidad de ejecutar, darle seguimiento y lograr alcanzar las metas propuestas. Sin un servicio exterior capaz de actuar como ejecutor y coordinador de todos los temas de política internacional, será difícil que la política exterior pueda ser la expresión durable y sólida de los intereses del Estado.²⁷

En consecuencia, uno de los retos en la diplomacia salvadoreña durante esta administración fue trabajar en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y de esta forma sustituir en primer lugar, a aquellos embajadores políticos que no aportaban sustancialmente a la visión estratégica, y en segundo lugar, la concertación de un plazo aproximado de dos años para que el cuerpo diplomático se capacitara y cursara estudios superiores (esta medida aplicaba para embajadores y jefes de misiones y se requería un nivel académico mínimo de maestrías).

Como resultado, a fin de cumplir con el requisito de profesionalismo que se requería para optar a tales cargos y sobre la idea que las relaciones internacionales y la diplomacia contemporánea son un medio fundamental en la política exterior del país, surge la necesidad de un equipo humano sólidamente formado, de tal modo que se crea el Instituto Especializado de Educación Superior para la Formación Diplomática, IEESFORD[□], mediante Decreto Ejecutivo el 3 de septiembre de 2010.

Ahora bien, resulta contradictorio el hecho que el canciller demandara profesionalismo y especialización al cuerpo diplomático aun cuando él no tenía una formación acreditada para fungir como tal, lo único que se le puede atribuir es su experiencia en el área fue la participación en la comisión de relaciones exteriores de la Asamblea Legislativa, no obstante

²⁷ VELA RAMOS; Marcial. (n.d.). Un reto a la modernidad: La diplomacia de El Salvador. Editorial El Salvador.com. <http://www.elsalvador.com/noticias/2002/6/24/editorial/edito5.html>. Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2014.

[□] Institución educativa de carácter estatal y autónomo, constituida a norma del artículo 61 de la Constitución de la República de El Salvador y del artículo 26 y subsecuentes de la Ley de Educación Superior. Es independiente en lo administrativo, académico y financiero respecto al Ministerio de Relaciones Exteriores, al cual está adscrito y del cual recibe un porcentaje de su presupuesto.

ese fue uno de los errores de omisión en esta gestión, es muy probable que en razón de ello la política exterior carezca de un perfil activo y dinámico.

Cabe agregar que también por medio de la diplomacia se buscaba la defensa de la soberanía territorial, el resguardo de los límites del territorio y la igualdad jurídica que llevaría a El Salvador a tener una visión pacífica de los conflictos en contienda como el caso de la Isla Conejo. Así mismo, durante la administración del presidente Mauricio Funes, se establecieron estrategias orientadas en identificar intercambios diplomáticos que ampliaran las relaciones y fortalecieran las capacidades de los diplomáticos y lograr así, una participación en foros multilaterales en donde las opiniones vertidas por los representantes salvadoreños tuvieran peso y se convirtieran en ejes rectores de nuevas políticas. La diplomacia como medio para el logro de los objetivos, daba paso a mejorar las relaciones comerciales, políticas y de cooperación con aquellos Estados con los cuales El Salvador podía ofrecer un intercambio equitativo.

De acuerdo con los planteamientos realizados, se destaca que el desempeño de esta administración en la diplomacia ha contribuido al fortalecimiento diplomático del país y como lo expresa Jessica Velásquez Vanegas, *coadyuva a la implementación de una diplomacia cultural salvadoreña, en donde la política exterior aglomera los elementos propios de la cultura de cada pueblo para contribuir a posicionar un determinado país en el extranjero.*²⁸

En este sentido, surge un desafío importante que tiene que superar El Salvador, debe diseñar una estrategia integral de promoción cultural salvadoreña a nivel internacional caracterizada por ser transversal, inclusiva, progresiva y sostenible en el tiempo. De tal manera, que se genere continuidad de conducta en la dirección de la política exterior de acuerdo a los intereses nacionales y no de un grupo reducido de personas, y de esa manera empezar a erradicar la improvisación política. Es decir, que una vez establecida las bases para mejorar la diplomacia salvadoreña, mediante la negociación y los acuerdos pacíficos se logre la apertura de relaciones con Estados que por mucho tiempo se habían dejado de lado

²⁸ VELÁSQUEZ VANEGAS, Jessica Yamileth. (2013). Diplomacia Cultural: Oportunidades y retos para constituir la como una herramienta de la Política Exterior salvadoreña. IEESFORD <http://www.ieesford.edu.sv/index.php/k2/categories/first-category/item/29-nulla-pulvinar-posuere/29-nulla-pulvinar-posuere>. Fecha de consulta: 3 de marzo de 2015.

(Cuba, República Popular de China, Rusia, Palestina), sin dejar de lado las relaciones históricas con los Estados Unidos y los bloques regionales de occidente.

El *fortalecimiento institucional*²⁹ fue otro medio que se utilizó para el logro de los objetivos y metas trazadas por el Ejecutivo, este solo fue considerado para sentar las bases en el mejoramiento de la proyección del cuerpo diplomático y consular en el exterior, sino que también para contribuir a modernizar y fortalecer las instituciones encargadas de la política exterior y sus funcionarios en el plano nacional.

Algunas de las acciones que se desarrollaron en lo referente a la modernización institucional y que permitieron un avance en la formación política, fueron las evaluaciones a representaciones en el exterior, específicamente a las embajadas de El Salvador en Costa Rica, Uruguay y los consulados de San Francisco y los Ángeles California en Estados Unidos; y, el encuentro con la Red Diplomática Salvadoreña en el marco del gobierno del cambio, el cual se denominó Nueva Política Exterior: Retos y Perspectivas de la Diplomacia salvadoreña. Además, con la prioridad de ejercer una política que generara transparencia, seguridad y que fuese eficaz, se puso en marcha mecanismos que mejoraran la imagen institucional y la comunicación interna dentro del ministerio. De tal manera que gracias a las bases originadas dentro del fortalecimiento institucional surge un reto fundamental para las siguientes administraciones como representantes de la ciudadanía, en mantener y fortalecer las instituciones en los diferentes ámbitos gubernamentales.

Finalmente, otro medio utilizado en el gobierno del presidente Funes fue la política macroeconómica³⁰, que estuvo dirigida a dinamizar la actividad económica, elevar el crecimiento y estimular la generación de empleo, ya que se buscaba sacar al país de la crisis económica vivida desde el año 2008, originada en Estados Unidos y denominada como la "Gran Recesión"; esta crisis generó un enorme y negativo impacto en el país, pues la mayoría de la población sufrió la pérdida de sus empleos, la disminución de los ingresos de los trabajos ocasionales o de sus pequeños negocios, la disminución o suspensión de las remesas recibidas, el deterioro de su dieta alimenticia y de su estado de salud en general, es decir que la crisis deterioró las condiciones de vida de la mayoría de la población.

²⁹ *Ibidem*. El Salvador. Ministerio de Gobernación

³⁰ *Ibidem*. El Salvador. Ministerio de Gobernación

En razón de ello, el utilizar una política macroeconómica como medio para el logro de los objetivos respondía al establecimiento estratégico en las áreas del comercio exterior, las finanzas y la inversión pública. Así mismo, se planteó apoyar la investigación y penetración de nuevos mercados dando prioridad a los mercados de países con los cuales existen relaciones diplomáticas y comerciales dentro de los cuales se encuentran los de América del Sur, los mercados bilaterales y los integrados por esquemas de cooperación subregional como el MERCOSUR, la CAN y el CARICOM.

Además, en aspectos comerciales se logró diversificar la economía al considerar nuevos socios estratégicos; de la recesión se aprendieron lecciones importantes, entre ellas: ser cautelosos en la toma de decisiones, analizar las metas a mediano y largo plazo con el fin de ampliar los mercados para la base productiva del país, así como buscar nuevas alianzas con otras naciones para la obtención de beneficios arancelarios.

Tomando en cuenta las lecciones anteriores, se buscó el alcance de acuerdos y acercamientos comerciales, entre ellos se destaca, la ratificación por parte de la Asamblea Legislativa al Acuerdo de Asociación de la Unión Europea con Centroamérica, la reapertura y fortalecimiento de lazos comerciales y de cooperación con Rusia iniciados desde octubre del 2010, *el surgimiento de un acuerdo comercial con Brasil*³¹ destacable por ser una de las economías latinoamericanas más sobresalientes y la apertura de relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba. Esta política buscaba establecer relaciones comerciales con países del grupo BRICS conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, por ser naciones con grandes dimensiones estratégicas continentales y una enorme cantidad de recursos naturales y, lo más importante, *las enormes cifras que han presentado de crecimiento de su producto interno bruto (PIB) y de participación en el comercio mundial en los últimos años, permite que sean atractivos como destino de inversiones*³².

Por lo tanto, El Salvador buscó insertar sus productos en los mercados emergentes de dicho grupo, para obtener un apoyo económico y financiero por parte de esas naciones y así

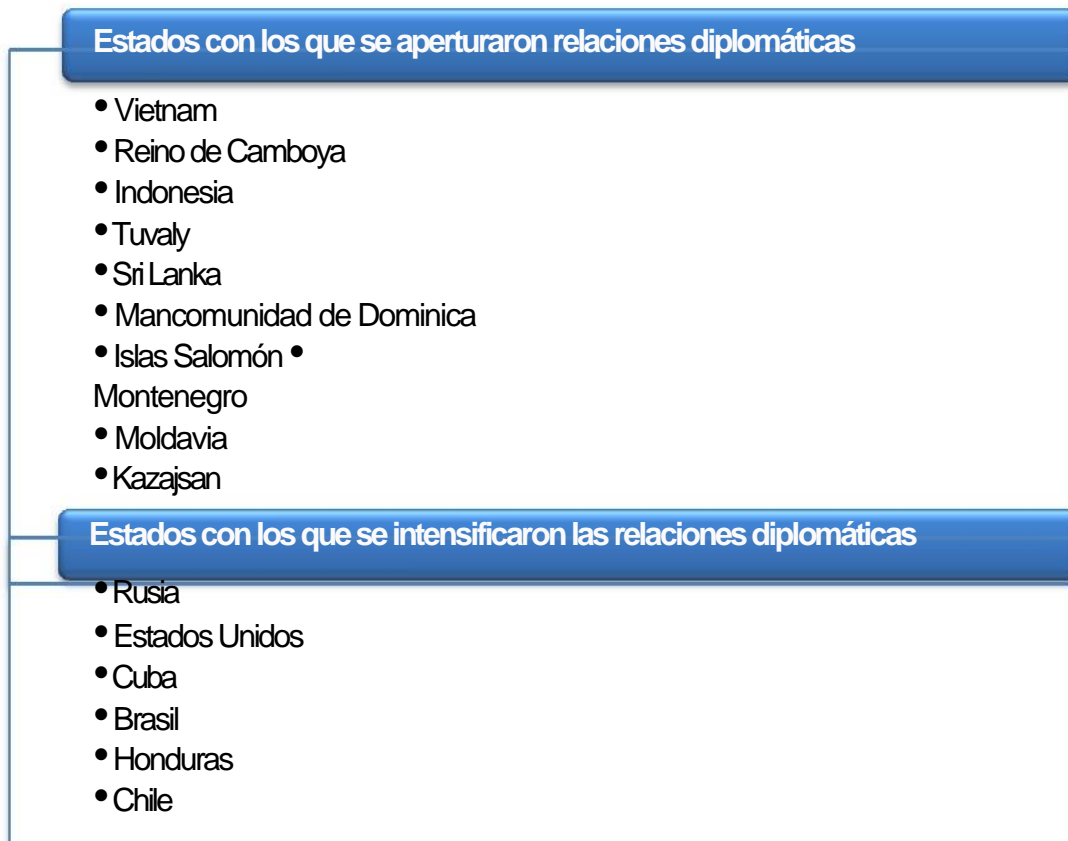
³¹ MONZON DE LEON, Oscar. (2009). El Salvador: Buscan firmar TLC con Brasil, Venezuela y Cuba <https://lavanguardiaelsalvador.wordpress.com/2009/07/22/el-salvador-buscan-firmar-tlc-con-brasil-venezuela-y-cuba/>. Fecha de consulta: 9 de marzo de 2015.

³² Investopedia. BRICS. <http://www.investopedia.com/terms/b/bric.asp> .Fecha de consulta: 10 de marzo de 2015.

enfrentar, de manera conjunta, coyunturas económicas desfavorables; es por ello que el país consideró a la República Popular de China, India y los países del sudeste asiático como posibles mercados meta en el crecimiento económico del país.

Desde el inicio su gestión el presidente Funes, declaró que el nuevo gobierno tenía como objetivo dejar atrás las visiones ideologizadas de las relaciones exteriores y a lo largo de los cinco años el presidente y los designados para ejecutar la política exterior del país intentar aplicar una política de apertura y con carácter progresista. En este sentido, durante el quinquenio 2009-2014 El Salvador estableció nuevas relaciones diplomáticas y se fortalecieron las ya existentes.

Esquema 2.2.3 Relaciones diplomáticas 2009-2014



Fuente: elaboración propia.

Este cuadro, contiene un esquema de las relaciones diplomáticas más relevantes para la investigación en curso, llevadas a cabo durante la gestión 2009-2014.

Sobre esta base, existen avances importantes obtenidos durante el gobierno del presidente Mauricio Funes en materia de política exterior, pues se logró el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Cuba, el reconocimiento del Estado Palestino, un avance significativo en las relaciones con Venezuela y el acercamiento con la Federación de Rusia, casos que se consideran relevantes para la investigación y se desarrollan a continuación.

□ **Relaciones Diplomáticas El Salvador y la Federación Rusia**

Durante la guerra fría el mundo se mantuvo polarizado entre los seguidores de occidente y oriente de mane que las influencias ejercidas por las potencias a sus periferias marcó el rumbo que estas naciones debían seguir. En el caso salvadoreño, posterior al conflicto armado y con la firma de los acuerdo de paz, se abrió la posibilidad de crear lazos de amistad con los pueblos alrededor del mundo dejando de la lado concepciones político-ideológicas.

En el marco de la expansión de las relaciones bilaterales, el Estado salvadoreño abrió relaciones diplomáticas con Rusia en el año de 1992. Desde entonces, las relaciones entre ambas naciones se vieron como un simple formalismo y fundamentados en preceptos ideológicos. Pocos fueron los esfuerzos de los presidentes durante las administraciones del partido ARENA por aprovechar las oportunidades de desarrollo que la nación euro-asiática ofrecía al Estado salvadoreño.

Durante años, los esfuerzos desde el órgano Ejecutivo por fortalecer los lazos entre ambas naciones fueron casi nulos, sin embargo, el órgano Legislativo reconoció la posibilidad de aprovechar las oportunidades de desarrollo y cooperación. Es por eso que, *en* 2007 fue fundado el grupo de diputados de amistad con Rusia en el Parlamento salvadoreño con el objetivo de fortalecer los lazos de amistad y cooperación entre ambos pueblos. Para El Salvador, es una oportunidad de intercambio de experiencias en materia comercial, cultural y

turística; para Rusia, las relaciones con El Salvador traen consigo la firma de un acuerdo de intercambios en las áreas de ciencia, técnica y turismo. Sin embargo, fue hasta el 2009 que la reciprocidad con la nación rusa se restablecieron.

Una de las primeras acciones que se ejecutó fue la eliminación del régimen de visas entre ambas naciones, hecho que se apega al ideal concebido por el mandatario y su política de puertas abiertas. En el año 2010 se llevó a cabo la primera visita oficial a Rusia por parte del jefe de la diplomacia salvadoreña con el fin de sentar las bases para la creación de una embajada rusa en el país.

De acuerdo con la premisa del mandatario salvadoreño y en común acuerdo con la Duma estatal rusa en el año 2011 los cancilleres de ambas naciones celebraron una serie de reuniones con el objetivo de establecer una hoja de ruta que direccionara las actividades claves a emprender y generar un nuevo impulso a la economía entre las naciones. Es menester considerar a Rusia como uno de los principales aliados en materia de comercio y la necesidad de crear mecanismos e instituciones que faciliten el intercambio comercial.

En el año 2012, El Salvador abrió su sede diplomática en Moscú, Rusia. La inauguración de la embajada en Rusia es considerada como el resultado concreto de la nueva visión de la política exterior propuesta por el presidente Mauricio Funes, quien ha logrado consolidar relaciones con países y regiones que anteriormente estuvieron marginadas o descuidadas.

En este sentido, la importancia de abrir relaciones con Rusia también prevé un intercambio de cooperación que es uno de los ejes que el mandatario incluyó en el manejo de su política exterior. Estos hechos no solo manifiestan la voluntad de buscar nuevos caminos para lograr el crecimiento económico promoviendo inversiones en países que hasta la fecha se mantenían al margen de las relaciones formales, también demuestran un manejo político planteado desde las necesidades del país; en términos comerciales esta relación supone fortalecimiento al sector azucarero, ya que el 97% de las exportaciones a Rusia correspondían a la venta de azúcar, convirtiendo a El Salvador en uno de los cinco principales proveedores de azúcar en Rusia para el año 2010.

En materia de cooperación en 2013 se suscribió un convenio de cooperación de combate al narcotráfico, el cual contempla capacitaciones para elementos policiales en Nicaragua según

programas elaborados en Rusia y la posibilidad de suministrar armas de pequeño calibre y otro tipo de equipos especiales. Este escenario permite que El Salvador se abra a nuevas oportunidades comerciales y de cooperación con el fin de fortalecer el desarrollo económico y mejorar la vida de los nacionales.

□ **Reconocimiento al Estado de Palestina**

Tomando en consideración los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas dentro de los cuales se establece *la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeña... a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas como el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*³³, es un deber de la sociedad internacional reconocer al Estado palestino como un actor clave en la comunidad internacional.

Po su parte, el Plan Quinquenal, establece en materia de política exterior ser un Estado abierto al mundo con un marco de referencia estratégico que le permita ser un referente de democratización en la región. Ambos postulados, tanto el de Naciones Unidas como la plataforma de gobierno reflejan la autoridad soberana de los pueblos y el reconocimiento jurídico de los Estados sin importar su condición geopolítica o geoestratégica.

Con referencia a lo anterior, se sustenta como favorable el reconocimiento oficial del Estado de Palestina. Con el propósito de intensificar los lazos de cooperación con la nación árabe. Además, dicha apertura no solo se basa en el reconocimiento jurídico del Estado palestino, si no, se transforma en un abanico de oportunidades entre ambas naciones, entre las cuales se resaltan:

- Una pronta consolidación de los flujos económicos y comerciales entre ambas naciones, sobre todo por el nivel de organización y compromiso de la comunidad palestina en El Salvador. Dicha comunidad se considera el canal directo en las negociaciones comerciales, avances en la cooperación y sobre todo el acercamiento

³³ Carta de las Naciones Unidas. (1945). <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias/parlamentos-de-rusia-y-el-salvador-estrechan-vinculos-de-cooperacion-y-amistad>. San Francisco, Estados Unidos. Fecha de consulta: 11 de febrero de 2015.

con otras naciones del mundo árabe; lo cual representa para el Estado salvadoreño una enorme oportunidad de expandir su mercado.

- Además, la experiencia en la solución del conflicto armado salvadoreño a través del diálogo y métodos pacíficos, resultaría una experiencia útil de compartir en la resolución del conflicto entre Israel y Palestina. Este último enunciado facilita el cumplimiento del objetivo que busca posicionar al país como líder regional reconocido a nivel internacional, también confirma el compromiso con los procesos de paz y unificación en el mundo.

Es menester recalcar, que el reconocimiento del Estado palestino no supone un cierre de relaciones diplomáticas o cualquier otro hecho que pueda interferir en las relaciones con Israel, si no, el deseo de El Salvador por trabajar con ambas naciones, hasta el fin de la gestión no se planteó abrir una embajada en Palestina, en todo caso los acercamientos oficiales se hacen por medio de la ONU y la comunidad palestina en El Salvador.

□ **Relaciones Diplomáticas entre El Salvador y Cuba**

Las relaciones diplomáticas entre El Salvador y Cuba han marcado una larga trayectoria con el paso del tiempo, pero estas, fueron decadentes y frágiles debido a concepciones ideológicas. Iniciaron en 1902 con un intercambio de Legaciones, esta relación se mantuvo hasta 1950 año en que las legaciones se elevaron a nivel de Embajadas.

Debido a la relación del país con Estados Unidos y las presiones que este ejercía sobre Centroamérica, El Salvador rompe relaciones con Cuba en 1961 y por más de cuarenta años, los gobiernos salvadoreños dirigidos por militares y posteriormente por el partido ARENA carecieron de esfuerzos por restablecer las relaciones diplomáticas con la isla.

A pesar del gran esfuerzo de Cuba por superar el bloqueo económico y de cooperación que Estados Unidos le impuso, los gobiernos salvadoreños, enfocaron sus esfuerzos en apoyar una medida que en nada beneficia el bien común de la población. A pesar que los gobiernos de derecha mantuvieron su postura en el rechazo de la isla, organizaciones civiles,

educativas y el partido FMLN consideraron mantener lazos de amistad, cooperación y ayuda en reciprocidad con la isla.

De acuerdo con la política exterior abierta al mundo sin ataduras y sesgos ideológicos, en el primer año en funciones del presidente Funes se restablecen las relaciones diplomáticas con el Estado de Cuba, de este modo, y convencido de llevar a cabo encuentros bilaterales en beneficio del bien común se fortalecen y agudizan las relaciones económicas y de cooperación, con la visión de hacer de esta relación, una de las más dinámicas del Caribe.

De manera que, al restablecerse las relaciones diplomáticas y políticas entre ambas naciones se da como resultado la reapertura de Embajadas recíprocas, la I Reunión de Mecanismos de Consultas, el Primer Encuentro Empresarial entre Cuba y El Salvador con el cual se logró firmar el Acuerdo de Alcance Parcial (APP), y el Convenio de Transporte Aéreo.

□ **Relaciones Diplomáticas entre El Salvador y la República Bolivariana de Venezuela**

Las relaciones diplomáticas entre El Salvador y Venezuela se iniciaron en el año de 1984 aunque ya una serie de acuerdos en materia de cooperación existían con anterioridad. Uno de los momentos más importantes de esta relación se dio en 1980 con la firma del Acuerdo de San José, a través del cual los gobiernos de México y Venezuela, se comprometían a suministrar 160 mil barriles diarios de petróleo a precios más bajos que los del mercado, a las naciones de Centroamérica y El Caribe, y a facilitar otros instrumentos de cooperación. Este hecho muestra el potencial de ayuda y cooperación que la nación suramericana ofrecía a los Estados de Centro América sobre todo durante los procesos de conflictos armados que se suscitaron en la región.

Pero también, durante el proceso de paz en El Salvador, Venezuela fue miembro del grupo de países amigos del Secretario General de la ONU junto a España, Colombia y México, constituyéndose como una instancia de apoyo Diplomático que contribuyó con las labores de intermediación. Asimismo, Venezuela participó en las labores de verificación del proceso de paz, mediante su incorporación en el contingente de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador ONUSAL.

Sin embargo, en 1990 las relaciones perdieron su intensidad, los esfuerzos por sostener los intercambios comerciales y de cooperación se vieron aislados y se desarrollaron de manera multilateral a través de la participación en Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, así como en Foros y Organismos Multilaterales.

A pesar que los gobiernos de ARENA no impulsaron las relaciones entre dichos Estados, por su lado, Venezuela siguió apoyando a El Salvador. En el 2001 el gobierno de Venezuela apoyó la reconstrucción del municipio de Comasagua, uno de los más afectados por los terremotos. En el área de educación, se otorgaron becas a salvadoreños y salvadoreñas para que realicen sus estudios de medicina, gestión de riesgos y educación deportiva. También, en materia de salud se recibió soporte para desarrollar políticas de atención e intervención en la rehabilitación de personas con capacidad especiales.

Desde el año 2009, las relaciones entre la República de El Salvador y la República Bolivariana de Venezuela se fortalecieron, el presidente Funes y el canciller Martínez realizaron visitas a Venezuela dando como resultado se suscribieron acuerdos de cooperación entre ellos:

- Marco de Cooperación.
- Acuerdo Programa Humanitario "Misión Milagro".
- Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de un Mecanismo de Consultas Políticas

Los instrumentos de cooperación, y ayuda internacional celebrados por ambas naciones generaron un impacto positivo en el desarrollo de los pueblos. En el caso de El Salvador, fue inaugurada la planta de almacenamiento y distribución de combustibles derivados del petróleo "Shafick Hándal", en el municipio de Acajutla, Sonsonate. La planta incluye tanques de almacenamiento de diesel y gasolina, esferas para gas licuado de petróleo y un edificio administrativo. Con esta planta, ALBA Petróleos de El Salvador intenta convertirse en una plataforma de distribución de derivados de petróleo para Centroamérica. La inversión también incluye recursos para obras de beneficio social, como introducción de agua potable, proyectos de salud, educación, introducción de energía eléctrica, iniciativas deportivas, entre otros.

Este último logro, significó para el Estado salvadoreño una gran gama de oportunidades al desarrollo así como también, alternativas comerciales distintas a las que ofrece la empresa privada. ALBA petróleo actualmente trabaja de la mano con el gobierno de El Salvador en la promoción de actividades económicas que beneficien a los pequeños productores e incrementen los ingresos de las familias más pobres.

Sin embargo, y de acuerdo con la investigación se considera que el mandatario tuvo una baja participación en los esfuerzos por intensificar las relaciones con las naciones asiáticas en especial con la RPC con la cual no se logró la apertura de las relaciones diplomáticas. Así mismo, los esfuerzos en el reconocimiento del Estado Palestino, no trajeron consigo la apertura una sede diplomática, lo cual se esperaba que el mandatario estableciera debido a la fuerte participación de la comunidad palestina en los intercambios económicos y por la afinidad del partido FMLN con la misma.

2.3 Evaluación de la política exterior ejecutada en el gobierno del presidente Mauricio Funes

En política exterior, la fase de evaluación es el punto que marca la culminación de un proceso de decisiones para dar paso a uno nuevo, ambos procesos deben estar conectados, en el sentido que el nuevo proceso debe responder a la lógica correctiva del antiguo o la continuidad de decisiones y actividades eficientes, de ser así se abre paso a la construcción de la política de Estado en lugar de una cambiante política exterior de gobierno.

La importancia de esta fase se encuentra en la determinación de responsabilidades y la adecuación de los fines y los medios de la planificación en los resultados de la ejecución, a través de ella se reconocen los logros y las debilidades en una gestión, además permite determinar la orientación real de la política con el exterior lejos de una valoración de las intenciones escritas en un plan o estrategia nacional, este análisis puede presentarse a través de diversos escenarios, entre ellos: nacional, internacional, político, jurídico, legislativo, judicial, administración y popular.

En tal sentido, es necesario hacer una evaluación de los elementos que componen la política exterior ejecutada por el gobierno del presidente Funes, principalmente se describen los

avances obtenidos en las nueve áreas estratégicas que el gobierno planteó en su plan quinquenal 2009-2014 para determinar el éxito de la política exterior.

□ **Posicionamiento Internacional**

Dentro de este eje la misión principal giró en torno a la apertura y fortalecimiento de relaciones diplomáticas con Estados que antiguamente se mantuvieron aislados por motivos político-ideológicos. Dicho acercamiento no suponía un quiebre de relaciones con la potencia norteamericana al contrario esta relación ocupó un puesto privilegiado no por razones ideológicas sino en referencia a la cooperación, comercio y flujos de migrantes.

La relación entre el presidente Obama y el presidente Mauricio Funes se desarrolló en un ambiente de cordialidad, durante la administración del presidente Mauricio Funes se buscó el financiamiento de dos grandes proyectos bajo el patrocinio del gobierno estadounidense: el Asocio para el Crecimiento y el FOMILENIO II, pero ¿cómo debe entenderse este hecho? En primer lugar aun cuando el discurso de los dirigentes extremistas del FMLN sostenía una oposición a políticas capitalistas e imperialista en la práctica no se puede escapar a esta realidad, el país es una área de influencia estadounidense y un cambio radical sería perjudicial para la economía, más que una separación con las políticas norteamericanas esta era una oportunidad para usar estratégicamente la ayuda y potenciar capacidades que permitieran al país construir una soberanía real sin dependencia, pero estos proyectos debilitan todo impulso al desarrollo local porque solo son una campaña visual de cooperación que comprometen a mantener el papel de receptor y no generan autosuficiencia, otro efecto nocivo de estos fondos es que los verdaderos receptores de los beneficios son los grandes inversores o los empresarios nacionales y extranjeros.

No obstante, las gestiones realizadas en la administración del presidente Mauricio Funes se justifican en el contexto multipolar del mundo, bajo este argumento se concibe al mundo como un campo donde existen diversos actores que por su liderazgo económico, tecnológico o militar tiene un grado de influencia en las relaciones internacionales, por lo tanto es lógico pensar que limitar las relaciones entre Estados a un alineamiento ideológico bipolar como el existente en la guerra fría denota una corriente ambigua y no progresista de pensamiento, y

se corre el riesgo de cerrarse a las oportunidades de un nuevo escenario de progreso y desarrollo.

Según este pensamiento, las preocupaciones de la presidencia sobre una nueva orientación de la visión internacional hacia bloques regionales y comerciales de provecho para el crecimiento económico y social del país, suponen un logro, como ejemplo del pragmatismo con el que el presidente Mauricio Funes intentó ejecutar la política exterior durante su mandato.

Durante su administración, El Salvador tuvo una mayor interacción con los bloques regionales, y más asistencia en los foros multilaterales, actitud por medio de la cual el país dio a conocer su respaldo a los esfuerzos que la comunidad internacional realiza en beneficio al desarrollo de los pueblos. Muestra de ello es la participación activa en el *Sistema de Integración Centroamericano SICA; la asistencia a un encuentro e intercambio de experiencia de la Comunidad Andina; además, del apoyo a la reunión de la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe CELAC*³⁴.

□ Integración Regional

La integración regional ha sido un punto constante en la política exterior de El Salvador, en ocasiones debido a las presiones internacionales por negociar en bloques para obtener beneficios económicos y comerciales, en otras ocasiones para facilitar oportunidades a nacionales asentados en países alrededor del mundo y en escasas ocasiones por sentimientos de identidad común. Sin embargo, sea cual sea la razón que la impulse es un tema reincidente en cada administración.

El Salvador ha sido tradicionalmente uno de los más firmes impulsores de la integración centroamericana (muestra de ello es el hecho que la sede de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, está en San Salvador). Durante esta administración se manejó un fuerte discurso para potenciar este eje y se incluye como logro que durante el segundo semestre de 2011 El Salvador ostentara la presidencia pro t mpore,

³⁴El Salvador. Ministerio de Relaciones Exteriores. Memoria de Labores 2009-2012. p. 35

con una actitud activa para avanzar en el proceso de integración, las acciones se enfocaron principalmente en la continuación de los esfuerzos regionales en materia de seguridad derivados de la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, celebrada en junio 2011 en Guatemala.

Durante este periodo existió un fuerte impulso a liderar este proceso, como efecto se establecieron cinco áreas estratégicas para la integración, las cuales son:

1. Seguridad democrática
2. Prevención y mitigación de los desastres naturales y de los efectos del cambio climático
3. Integración social
4. Integración económica, y
5. Fortalecimiento de la institucionalidad regional

Además, se adicionan dos retos que responden a la integración y negociación en bloque:

- La firma del acuerdo entre Centroamérica y la Unión Europea que entro en vigencia en octubre del 2013 y que contempla el intercambio comercial, político y de cooperación entre las regiones, y
- La participación de El Salvador en las reuniones del proyecto Mesoamérica³⁵ en espera que el presidente Sánchez Ceren de continuidad a la labor emprendida.

Pero no todo fue desarrollado desde un punto progresista, la separación de Centroamérica en dos bloques se mantuvo. Por un lado, el Triángulo Norte integrado por Guatemala-Honduras-El Salvador enfocaba sus esfuerzos por crear un bloque en busca de mejoras migratorias, la lucha contra el narcotráfico y la intensificación de las relaciones con los Estados Unidos. Mientras que el bloque del triángulo sur, integrado por Costa Rica-Nicaragua-Panamá enfocaron sus esfuerzos por crear instrumentos jurídicos que potenciarían la economía de los mercados, el libre flujo de los centroamericanos y un desarrollo sostenible.

³⁵ *Ibidem*. Ministerio de Relaciones Exteriores. Pág. 38

Si bien es cierto, el gobierno de Mauricio Funes intentó llevar a cabo una integración centroamericana más estable, los esfuerzos llevados a cabo por el mandatario y la cancillería no fueron suficientes para mejorar o avanzar en el proceso.

□ **Soberanía e Integridad Territorial**

El cumplimiento de esta área estratégica puede plantearse desde dos aristas, la primera en el plano de las acciones ejecutadas que contribuyeron directamente a resguardar uno de los intereses vitales de los Estados: la soberanía; esto implicó acciones como la demarcación limítrofe y el resguardo de los derechos de salvadoreños que viven en los límites fronterizos de la nación.

La visión para analizar este eje refiere al cumplimiento del mandato imperativo de los Estados sobre su territorio en resguardo y aplicación de su soberanía, implica todas aquellas decisiones de política exterior que fortalecen la posición independiente de un Estado, además que dejan de manifiesto que las decisiones se toman en base a los intereses propios del mismo. Pero como se indica en el apartado anterior, no existió una soberanía real porque las presiones y las políticas extranjeras influyeron y determinaron las acciones del Ejecutivo, sin embargo se avala el carácter y la postura adoptada por el presidente por separar la política exterior del país de la política del partido cosa que antes no se hacía.

□ **Cooperación para el desarrollo**

La cooperación para el desarrollo fue considerada como uno de los principales ejes estratégicos, de manera que se realizaron esfuerzos para captar más cooperación técnica y financiera.

En contraste con gobiernos anteriores que entablaron relaciones comerciales, culturales y de cooperación condicionadas por sus principios ideológicos y a la vez que no afectaran su buena relación con el gobierno de Estados Unidos, la administración del presidente Funes,

por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores logró suscribir una serie de instrumentos jurídicos en materia de cooperación, que le permitieron asumir la capacidad de ofrecer la modalidad de cooperación técnica sur-sur. Es decir, que aquellas modalidades y concepciones asociadas a la ayuda dependiente fueron superadas. Con el fin de entablar y fortalecer lazos con gobiernos líderes en el área tecnológica, inversión extranjera y conocimientos fueron transformadas en modalidades de cooperación más abierta, que permitieron al gobierno generar confianza en las instituciones cooperantes y los diferentes Estados con los que se mantienen relaciones.

Otra de las herramientas impulsadas por el gobierno fue la creación del Sistema de Información sobre la Cooperación para el Desarrollo de El Salvador, lo que contribuyó al país a recibir y hacer más eficaz la distribución de la ayuda, mediante el registro y la difusión de la información.

Estas acciones permitieron la consolidación de la cooperación sur-sur con los países socios de la región de América Latina con un enfoque inclusivo y alineado a las prioridades en el plan quinquenal de desarrollo. Los efectos de poner en escena esta modalidad así como la triangular, se traducen como éxito en relación a la clase de cooperación dependiente antes desarrollada, en un intento por potenciar y alcanzar el desarrollo desde una relación entre similares. Por otro lado estas nuevas modalidades implementadas suponen una ventaja para evitar errores pasados, en donde los fondos eran vulnerables a malversaciones, desfalco o no llegaba a los destinatarios.

Pero el logro más destacable de estas acciones fue que *por primera vez en la historia de El Salvador, se reporta el ingreso hasta el 2014 de \$1,308.87 millones en concepto de cooperación, lo cual significa una cifra récord alcanzada por la administración del presidente Mauricio Funes*³⁶. Lo que demuestra el esfuerzo y la seriedad con los cuales se desarrolló esta área, ya que a pesar de la crisis financiera internacional, se logró que países amigos y organismos internacionales incrementaran su ayuda poniendo en realce también la aceptación exterior en la ejecución del gobierno.

³⁶ *Ibíd*em, p.43

□ **Salvadoreños en el exterior**

Bajo el denominado eje de salvadoreños en el exterior el gobierno del presidente Mauricio Funes, posicionó la temática como una de sus prioridades dividida en dos áreas.

La primera de ellas referida a la protección de los derechos humanos de los migrantes, y la segunda al fortalecimiento de vínculos que unen a migrantes con sus comunidades de origen y al país.

En el marco de la protección de los derechos humanos de los migrantes se fortalecieron los lazos de cooperación con las naciones de Guatemala y México con el propósito de ampliar los servicios consulares. Así mismo, se fortalecieron los acuerdos de protección y asistencia a los migrantes en Estados Unidos a través del incremento de sedes consulares.

En cuanto al fortalecimiento de los vínculos de los migrantes salvadoreños con el país, el gobierno desempeñó la función de mediador entre las comunidades de origen y los connacionales en el exterior, para canalizar así la cooperación en la modalidad de codesarrollo.

De manera que el gobierno enfocó sus acciones en la formulación y ejecución de políticas, planes y proyectos a través del Ministerio de Relaciones Exteriores para fortalecer y modernizar los servicios de los migrantes en el exterior.

□ **Derechos Humanos**

Fue una de las áreas a las que se le dio más enfoque no solo a nivel nacional sino también a nivel internacional a través de tres pilares 1) el establecimiento de los derechos humanos, 2) el reconocimiento de los ciudadanos en el exterior, y la 3) promoción de la dignidad del ser humano. Un hecho admirable y un deber histórico se solventó en esta administración: *El presidente Funes reconoció la responsabilidad del Estado Salvadoreño y la deuda de los*

³⁶ *Ibidem*, p.43

*gobiernos anteriores en la falta de medidas impulsadas en la reparación de los casos: Monseñor Oscar Arnulfo Romero, Masacre El Mozote, y Caso Hermanitas Serrano Cruz*³⁷.

Con el fin de cambiar estas acciones, el mandatario asumió la responsabilidad en acto público de tratar de esclarecer los casos antes mencionados. Para el caso particular de las Hermanas Serrano Cruz, se creó la Comisión Nacional de Búsqueda de Niños y Niñas Desaparecidos durante el Conflicto Armado Interno como medida para combatir la impunidad.

El trabajo en conjunto de Cancillería y el Órgano Ejecutivo en materia de derechos humanos dio como resultado avances sin precedentes en asuntos históricos internos que lograron obtener el respaldo de organismos internacionales en la lucha por la defensa de los derechos humanos.

□ **Modernización y fortalecimiento institucional**

Con el propósito de impulsar el fortalecimiento institucional, el gobierno sentó las bases para que el cuerpo diplomático y consular que ejercen sus funciones en el exterior desempeñe una buena representación. En tal sentido, se desarrollaron también los mecanismos para hacer de las instituciones encargadas de llevar la política exterior entidades modernizadas.

En lo referente a la modernización institucional se fundó el Instituto Especializado de Educación Superior para la formación diplomática y consular.

El fortalecimiento institucional giró en torno a la política de transparencia y acceso a la información pública que el gobierno del presidente Funes impulsó, con el fin de generar una cancillería abierta a la ciudadanía para entender las peticiones de información pública, el problema ahora es que la información en algunos casos no está actualizada o no existe un acceso total a ella.

Los mecanismos impulsados por el gobierno del presidente Funes en beneficio del accionar de los representantes del Estado salvadoreño en el exterior y su carrera diplomática, ponen

³⁷El Salvador. Ministerio de Relaciones Exteriores. Informe de Rendición de Cuentas 2009-2014. San Salvador.

de manifiesto el avance de la política exterior. La creación de instituciones que velen por la efectiva ejecución de la acción internacional generó reacciones positivas en el marco de las relaciones en el exterior porque muestra el uso de la diplomacia como herramienta estratégica en el cumplimiento de objetivos específicos.

□ **Imagen institucional y comunicación interna**

Con el objetivo de mejorar la imagen a nivel interno en cancillería se establecieron nuevas y modernas herramientas tecnológicas que lograran transmitir el desarrollo de las actividades a la población salvadoreña y a los connacionales.

Las acciones que fueron implementadas por el gobierno radican en el uso adecuado de la tecnología, tales como: *Estandarización de sitios web del servicio exterior, creación de comunicación de la página en internet y Facebook, publicación de la primera edición de la revista Nexos del Ministerio de Relaciones Exteriores*³⁸.

Es así como el gobierno del presidente Funes y su visión de transformar la imagen institucional de cancillería permitió generar espacios digitales y un sistema de comunicación interna con transparencia y eficacia porque en una era digital es una necesidad que las instituciones se modernicen no solo para mejorar su imagen sino para brindar un servicio eficaz, eficiente y de calidad al que cualquier persona tenga acceso.

2.3.1 Condicionantes en la ejecución de la política exterior

Los factores que se presentan a continuación son determinantes para comprender la presión que influyó en las decisiones y acciones de la política exterior, en este sentido hay tres tipos de condicionantes los políticos, ideológicos y económicos que durante este gobierno jugaron un rol importante y son los que se analizan a continuación.

En relación con los factores políticos se añade un elemento atípico, la participación del partido FMLN, que si bien es cierto fue el medio por el cual el candidato Mauricio Funes

³⁸ *Ibidem*. p.19

alcanzó la presidencia, acertadamente él manifestó que no seguiría al pie de la letra los lineamientos del partido, sino que llevaría una política exterior sin ataduras ideológicas y que respondiera a la realidad del sistema internacional.

El vínculo entre el gobernante y el partido FMLN pasó por diferentes etapas en la administración 2009-2014. Durante los primeros doce meses se presentaron distintos momentos entre distanciamiento, tensión y confrontación. Sin embargo, en el segundo año de gestión, la recomposición de la gobernabilidad legislativa y la permanencia de representantes del partido oficial en el gabinete de gobierno contribuyeron a mejorar la relación.

En este mismo orden, el mandatario prohibió la participación proselitista de funcionarios del Órgano Ejecutivo en procesos electorales. Ordenó a sus funcionarios abstenerse a participar en aquellos eventos que celebrara el partido FMLN y que los vinculase con el mismo. Este hecho, generó descontento en los funcionarios públicos, altos mandos del partido FMLN y críticas por parte de las bases.

También, las bases del FMLN reclamaron a la cúpula dos aspectos: la falta de participación del presidente en eventos partidarios y el cumplimiento de promesas orientadas a implementar el cambio ofertado por el por el mandatario durante la campaña electoral. Sin embargo, las acciones del presidente estuvieron enmarcadas en lo que dicta la ley. Conforme se desarrolló el quinquenio y debido al estancamiento económico las bases reclamaron cada 1º de mayo, la falta de políticas dirigidas a la creación de empleo y a la mejora de las condiciones sociales de los salvadoreños.

En términos generales, tanto el presidente como el FMLN, administraron una relación que osciló entre la tensión y la armonía. Esta realidad jugó a su favor y les permitió asumir responsabilidades o exonerarse de éstas en función de la coyuntura política. Cuando el trato entre ellos se recomponía se acrecentaba el mismo tiempo la dificultad del partido para separarse de las dediciones gubernamentales. Por el contrario, con el deterioro de la relación entre el FMLN y el mandatario, se facilitó el acercamiento del partido con sus bases tradicionales y las expresiones críticas de la dirigencia hacia el gobierno.

En cuanto al condicionante relacionado con el factor económico-ideológico, desafortunadamente el manejo de la política exterior durante los gobiernos del partido ARENA respondió a intereses de pequeños grupos empresariales con gran poder económico, entre ellos la ANEP y ASI que representan uno de los sectores con mayor fuerza en el país y de gran influencia en las decisiones de política exterior. Sin embargo, con la llegada del presidente y su visión fundamentada en dejar de lado las ataduras ideológicas, ANEP y ASI no encontraron el apoyo necesario para seguir privilegiando sus intereses, este hecho llevó a que ambas asociaciones jugaran el papel de contrapeso del gobierno en turno, como resultado las opiniones y acciones vertidas por FUSADES conocido como el tanque de pensamiento del sector privado, fueron uno de los condicionantes del tipo ideológico-económico a los cuales se tuvo que enfrentar el gobierno.

La ruptura de las relaciones entre el presidente Funes y el sector privado, fue el mayor condicionante económico-ideológico el cual generó conflicto y un estancamiento en el desarrollo de la gestión presidencial.

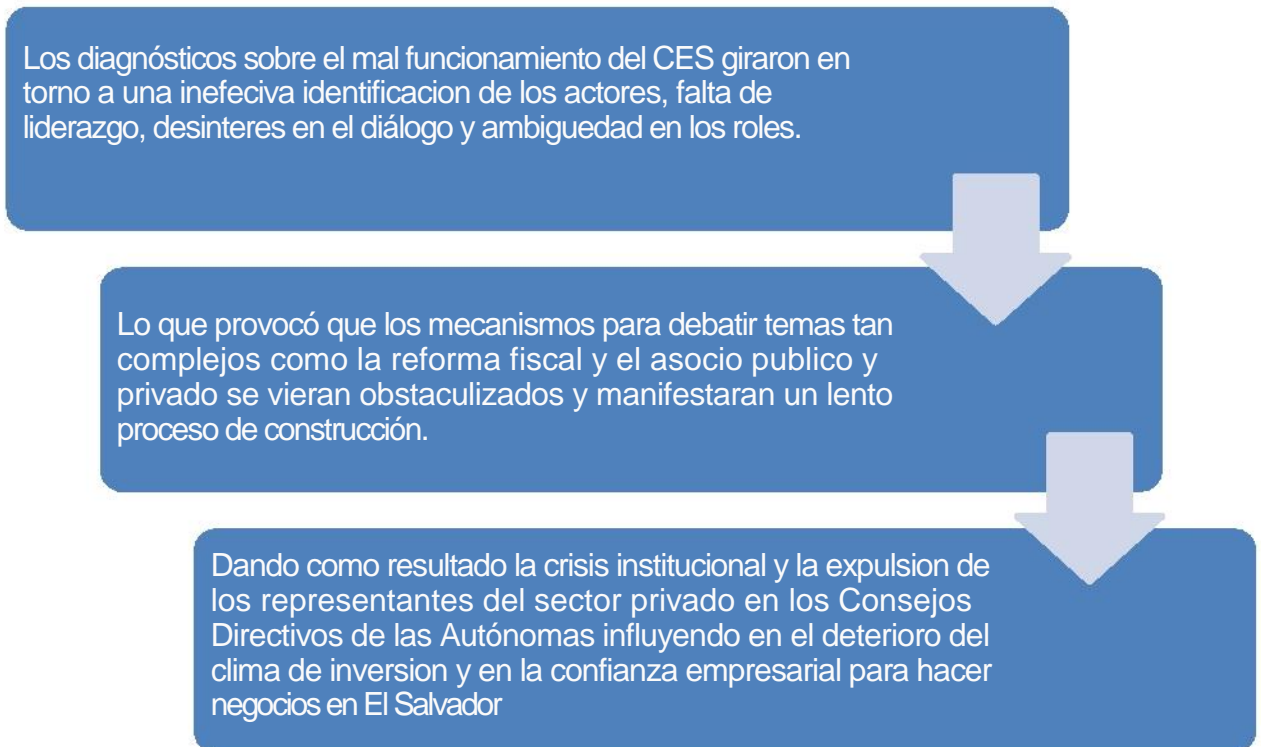
Conforme se desarrolló la administración, el sector empresarial denunció las faltas de acciones concretas para resolver los principales problemas del país aumentando así, la tensión entre ambos. Los empresarios reprocharon al presidente que durante su administración hubo varios llamados a la concertación y al diálogo, pero el seguimiento de dichas iniciativas, la falta de periodicidad en las reuniones y el incumplimiento de lo acordado, debilitó un nexo que se fue desgastando aceleradamente en el transcurso de los cinco años.

La institucionalidad que se constituyó para el diálogo social no funcionó. La decisión de crear el Consejo Económico y Social CES por medio de un decreto ejecutivo y además el nombramiento del Secretario Técnico como coordinador de dicha entidad, impidieron el funcionamiento independiente del CES y en consecuencia fueron muy escasos los resultados obtenidos.

Debe señalarse que ANEP retiró a sus representantes en el CES como consecuencia de la crisis institucional generada por el incumplimiento de la sentencia de la Sala de lo Constitucional. Los actores en contra de la institucionalidad democrática continuaron cerrando espacios de comunicación en conjunto con los empresarios. El diagrama que se presenta a

continuación, refleja los argumentos y acciones que el sector privado llevó a cabo durante la administración del presidente Funes.

Esquema 2.3.1 Argumentos contra la gestión del CES y el presidente Funes



Fuente: elaboración propia

Los temores infundados por la clase empresarial y un sector de la población, previo y durante la gestión del presidente Mauricio Funes no se materializaron, pese a pronunciadas críticas por la ineficiencia en materia económica y de seguridad en la evaluación de su gestión, lo referente al manejo de la política exterior en general presenta un balance positivo para la población, ya que se crearon oportunidades de consenso y diálogo.

Desde la perspectiva del interés nacional, resulta difícil establecer que en el gobierno de Mauricio Funes se fijó la visión de país de la que se carecía y se delimitaron los intereses del Estado a las demandas mayoritarias de la población. Sin embargo, existió un cambio en la planificación y orientación de la política exterior, pues el objetivo meta a beneficiarse lo

representaban un sector más inclusivo de la población, esto puede comprobarse en el intento positivo de implementar políticas de transparencia, la creación de nuevas direcciones en el área de cooperación y migrantes como formas para acercarse a la población y trabajar en función de sus necesidades.

El siguiente cuadro muestra un resumen de las fortalezas y debilidades de acuerdo con las acciones realizadas durante la administración del presidente Mauricio Funes.

Cuadro 2.3.2 Fortalezas y debilidades de la política exterior

EVALUACION DE LA POLITICA EXTERIOR 2009-2014	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Política exterior más abierta y libre de ataduras ideológicas • Nuevo enfoque de la diplomacia • Defensa de la soberanía como uno de los intereses vitales de los Estados. • Apoyo a modalidad de cooperación sur-sur y triangular. • Protección de los derechos humanos de los migrantes, y fortalecimiento de vínculos de codesarrollo • Distanciamiento entre el mandatario y el partido FMLN durante la gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> • La política exterior no generó el impacto necesario respecto de las naciones asiáticas, caso República Popular de China. • Tensiones con el sector privado lo que obstaculizó una mayor inversión para el desarrollo económico y social

Fuente: elaboración propia

Como muestra de la evaluación externa de la gestión del presidente Mauricio Funes en materia de política exterior el político mexicano Jorge Castañeda la clasifica de "sensata y prudente". Él, también resalta que el presidente Mauricio Funes ha sabido manejar bien la política exterior, pese a las presiones naturales de la izquierda y la cercanía con EE.UU evalúa como favorable acercarse más a Brasil y dejar de lado "la aceitosa relación con Hugo Chávez y Venezuela."³⁹

Las críticas sobre la posición sostenida en diferentes foros indican un estilo de política exterior moderado y pragmático, con ejes de acción regidos por los intereses de la nación,

³⁹ CASTAÑEDAS, Jorge. (n.d.). Gestión sensata y prudente de Funes en la política exterior. El Salvador.com. http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=5099561. Fecha de consulta: 15 de septiembre de 2014.

según la opinión extranjera en esta administración se ha trabajado bajo una línea estratégica de actuación y se logró reconocimiento por defender una actitud autónoma referente a los pronunciamientos en los Foros Internacionales Multilaterales,

Por otra parte, como muestra del reconocimiento internacional en el gobierno de Mauricio Funes el Secretario de Asuntos Políticos de la OEA Kevin Casas-Zamora, manifestó su opinión y afirma que el gobierno de Mauricio Funes se ha mantenido en el manejo de una *política exterior de no alineamiento ideológico y que se construye sobre la base del pragmatismo y donde las relaciones se refuerzan con aquellos países que pueden traerle beneficio a El Salvador y define al gobernante ante la comunidad internacional como un líder pragmático, que desarrolla una política exterior en beneficio de los intereses del país y sin lineamientos ideológicos.*⁴⁰

Mientras la evaluación popular a nivel nacional le otorga al gobierno del presidente Mauricio Funes una calificación de 6.59 en una escala del 0 al 10 según revela la más reciente encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública IUDOP, de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas de El Salvador, lo que indica que tal gestión tiene la aprobación de población.

Entre otros elementos la evaluación de la opinión pública demostró que el 61.9% de la población piensa que el Gobierno de Funes representó un cambio positivo para el país, mientras que el 26.5% opina lo contrario; el 11.6% asegura que su gestión no representó cambios positivos ni negativos para el país.

Sin embargo, los mayores éxitos para la población son en materia de educación y obras públicas y no se resaltan las acciones de política exterior. Esto solo puede ser el reflejo de dos situaciones, en la primera puede indicar el desinterés de la población en lo referente a la acción exterior por consiguiente la falta de seguimiento a las decisiones y acciones a nivel internacional o en contraposición la falta de publicidad de los logros en materia de política exterior y en el segundo caso, como muestra que los cambios de la política exterior durante

⁴⁰ Citado por LEIVA ESCALANTE, Blanca Estela & TORRES CAROLINA, Wendy Carolina. (2013). La política exterior de El Salvador durante la administración de Carlos Mauricio Funes, en el marco de las Relaciones Internacionales. Periodo 2009-2012. (Tesis para optar al grado de Licenciatura de Relaciones Internacionales). Universidad de El Salvador. San Salvador. p.103

esta gestión no fueron sustancialmente significativos para ubicarse en el punto focal de la opinión pública.

Pese a las fallas y debilidades que se atribuyen a la gestión, se resaltan rasgos positivos en la ejecución, el primero de ellos es el intento por planificar y coordinar estratégicamente las acciones previo a su ejecución en un Plan Quinquenal, también se destaca la política de puertas abiertas y no alineamiento de partidario, en razón de ello se dinamizaron relaciones potenciales para el desarrollo y el comercio, un tercer aspecto positivo se enmarca en la concepción de un nuevo enfoque para la cooperación y la diplomacia como herramientas que permitan cumplir con los objetivos y que contribuyen a la independencia y soberanía de la política exterior, la no alineación y nuevas concepciones permitieron tener acceso a otras formas de financiamiento y ayudaron a sostener la economía frente a la crisis internacional.

Sin embargo, las acciones no fueron todas positivas ni respondieron a lo planificado, en materia de salvadoreños en el exterior y soberanía e integración territorial lo ejecutado fue mínimo en contraste con lo establecido, en estos puntos la labor se quedó corta y los cambios fueron superficiales, por su parte el gobierno realizaba las pequeñas gestiones para ocultar el hecho que no se hizo nada significativo para el interés nacional.

Finalmente, la mayor deuda en cuanto a política exterior fue ¿por qué durante la administración del presidente Funes no se concretizó una relación diplomática con la República Popular de China?, sobre todo cuando se tenía una política de apertura al mundo y sin sesgos ideológicos por la importancia comercial que esta relación supone al desarrollo del país y para dar respuesta a ello este análisis será el principal objeto de estudio del siguiente capítulo.

CONCLUSIÓN CAPITULAR

Luego de finalizada la gestión presidencial de Mauricio Funes y según los elementos presentados en el capítulo I referentes a la evaluación de la política exterior en concordancia con lo establecido en el plan de gobierno y lo ejecutado se concluye que: Existieron tres logros sustanciales durante este periodo: el primero de ellos referente a uno de los problemas estructurales descritos en el capítulo I que atribuye la decadencia de autonomía de la política exterior a la falta de planificación, el principal avance se encuentra en la elaboración del Plan Quinquenal de desarrollo como un intento por encaminar de manera coherente y ordenada las acciones de tal forma que se percibe que el gobierno aprendió una lección importante: *la decadencia de los países proviene de la ausencia de un plan para su desarrollo, porque el desarrollo solo ha de presentarse bajo la correcta articulación de medios, elementos, estrategias y objetivos que sean capaz de transformar las metas en acciones*⁴¹, sin embargo este hecho no significó la solución completa del problema porque debe aclararse que cinco años no es un periodo suficiente para valorar el alcance de este logro.

La planificación a la que se recurrió estaba encaminada a direccionar las acciones del Estado sobre la base de un plan quinquenal que se convertiría en la herramienta para alcanzar los objetivos en un plazo de cinco años, las ventajas de este plan son: en primer lugar permitieron conducir estratégicamente la política exterior con el fin de caracterizarla como transparente, también define una visión popular del interés nacional bajo la construcción participativa e inclusiva. Y aun cuando se comprende que la incertidumbre al decidir es inminente se minimizaron riesgos y se potenciaron las oportunidades, aun cuando se destacaron deficiencias desde el proceso de elaboración hasta su presentación la existencia de un plan destaca un indiscutible proceso de planificación y evaluación.

El segundo logro contiene dos elementos complementarios, por un lado el uso adecuado de una política de puertas abiertas que aportó reconocimiento internacional y a diferencia de

⁴¹ MARTIN PÉREZ Carlos. (n.d.). La sabiduría secreta de Maquiavelo.
http://www.tusbuenoslibros.com/resumenes/la_sabiduria_secreta_de_maquiavelo.pdf. Fecha de consulta: 5 de octubre de 2014

antiguos gobiernos rompió el encuadre ideológico que prevalecía en la relaciones con otros Estados como resultado favoreció el comercio y la cooperación; ahora bien este resultado se integra al nuevo enfoque de la diplomacia estableciendo como objetivo que el cuerpo diplomático cumpliera con requisitos académicos y profesionales específicos para estar a la altura de sus funciones y de esa manera erradicar con los embajadores políticos que dañaban la imagen del país, como resultado de esta nueva visión se logró abrir relaciones políticas y comerciales con muchos Estados, acción que contribuye potencialmente al desarrollo económico y social.

Finalmente un tercer logro está representado en la nueva concepción de cooperación, en la administración del presidente Funes se potenciaron dos nuevas modalidades de cooperación: la Sur-Sur y la Triangular, los efectos de ponerlas en escena se traducen como éxito en contraste a la dependiente que fomentaba anteriormente este eje, en este sentido se logró desarrollar una relación bajo términos similares con otros Estados, otra ventaja es que el país no solo es receptor de ayuda sino también brinda apoyo en áreas específicas y con ello evita los efectos negativos de la cooperación entre ellos la vulnerabilidad de los fondos, las malversaciones, desfalco y corrupción.

Aun cuando la tendencia principal se orientó a promover una política exterior que garantice la continuidad, evite las rupturas y garantice la apertura de nuevas relaciones internacionales, durante esta gestión existió una relación diplomática con gran importancia estratégica por su potencial ayuda al desarrollo del país que no se concretó caso de la República Popular de China.

En conclusión, puede afirmarse que en el primer gobierno de izquierda, la política exterior, se diferencia de las anteriores administraciones, en la ruptura a la visión ideologizada de la misma y la concepción de la diplomacia y la cooperación pero se asemeja en las líneas estratégicas o ejes delimitados y a veces incluso subordinación con las políticas de estadounidenses, por lo que el desafío latente es construir una política exterior independiente y soberana.

CAPÍTULO III

EL SALVADOR Y LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA: POTENCIALIDADES Y RETOS DE LA APERTURA DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON CHINA CONTINENTAL.

En la actualidad la República Popular de China (RPC) es un actor clave en el sistema internacional, su alto nivel de producción le ha conducido a ser un fuerte aliado para los países en su búsqueda por el desarrollo económico, sin embargo a excepción de Costa Rica que estableció relaciones diplomáticas con la RPC en el 2007, el resto de países centroamericanos forman parte del grupo de naciones que no tienen relaciones políticas y diplomáticas oficiales con la RPC. El cada vez mayor poder económico de este país asiático está transformando el perfil internacional y la percepción de este actor, esta situación puede explicarse en la visión estratégica de Beijing al poner en un plano preferencial las cuestiones internas sobre todo:

- Consolidación de la clase media.
- Estabilidad del sistema.

No significa que exista un desinterés en la política exterior, más bien, se traduce como la comprensión que ella viene condicionada por variables externas, desde su perspectiva su estatus internacional y seguridad externa deriva de su estabilidad nacional y del desarrollo de su economía a través de acciones presentes para ver los resultados en un largo plazo.

Aun cuando no existen hasta la fecha acercamientos oficiales de los gobiernos, se han interactuado semioficialmente por medio de las representaciones del FMLN a través de relaciones comerciales y de amistad. Un elemento que ayuda a comprender el proceder de la diplomacia china está determinado por su pasividad y su visión pragmática de las relaciones (como lo demuestra su relación con Estados Unidos y su creencia en procesos multilaterales).

En el caso particular de El Salvador el presidente Mauricio Funes durante su gestión declaró que el país iniciaría relaciones diplomáticas con la RPC si ello traía beneficios económicos, no obstante durante su gestión esta relación no se materializó. En razón de tal hecho se

puede pensar que dos escenarios imposibilitaron la formalización de las relaciones diplomáticas, en primer lugar porque los beneficios no cumplían las expectativas para el desarrollo económico y comercial del país, por otro lado, también este hecho puede responder a la falta de voluntad de parte del gobierno y de los empresarios, esta idea es la más acertada desde el enfoque de la investigación porque se sostiene que más que los factores externos relativos a la exclusividad de las relaciones con Taiwán o la RPC en El Salvador no se formalizaron relaciones con China continental por la falta de voluntad del sector privado y la mala evaluación de las ventajas y desventajas de este acercamiento, en razón de ello, este capítulo tiene como objetivo analizar los factores que condicionan la apertura de relaciones diplomáticas con la RPC, las potencialidades y retos que que derivan de esta relación y los posibles escenarios para el caso en estudio.

3.1 El Salvador y la República Popular de China

Tanto El Salvador como la República Popular de China poseen ciertas características que determinan su posición no solamente en el ámbito interno sino también, en el plano internacional y por *ello* es de suma importancia conocerlas y resaltar aquellas que se tornan herramientas de notable consideración para la acción exterior en función de su posición geopolítica, concepto que según Karl Ritter debe entenderse como: *la ciencia que, considerando a la geografía como ciencia del globo viviente, estudia los aspectos morales y materiales del mundo, para prever y orientar el desarrollo de las naciones, en el que influyen profundamente los factores geográficos.*⁴²

De tal manera que para el caso de la República de El Salvador por pertenecer al istmo centroamericano, *con una extensión territorial de 21,041 km², limitado al Norte y al Este por la República de Honduras, al Sureste por el Golfo de Fonseca, el cual la separa de la República de Nicaragua; al Sur por el Océano Pacífico y al Oeste por la República de Guatemala*⁴³ suele determinarse su posición geopolítica como perteneciente a la Cuenca del

⁴²ROSALES ARIZA, Gustavo. (n.d) Geopolítica y Geoestrategia Liderazgo y poder. [version digital]

⁴³ RECAMUS. (n.d). Información del País: El Salvador. http://www.museoscentroamericanos.net/el_salvador_museos/el_salvador_info.htm. Fecha de consulta: 13 de abril de 2015

Caribe, es decir la frontera marítima estratégica para Estados Unidos, donde dicha potencia mundial considera a El Salvador y otros países del istmo centroamericano como un sujeto receptor del ejercicio de su poderío (imperio/dominio) mundial. Por ello la zona suele recibir denominaciones como "patio trasero"; lo que hace referencia a que Estados Unidos no admita desafíos a su dominio y seguridad en el área, y ningún suceso socio-político en los países centroamericanos se escapa a la consideración (ya sea ésta la aprobación, rechazo o indiferencia) de los gobiernos de Estados Unidos.

Un ejemplo claro de lo antes mencionado es el hecho que, a pesar que El Salvador es el país más pequeño respecto a extensión territorial en la región es el que posee la embajada estadounidense más grande en el istmo; este fenómeno es reflejo de la influencia política que en el transcurso del tiempo ha ejercido EEUU no solo en el territorio nacional, sino que también en la región. Para el caso de la sociedad salvadoreña en función del apoyo incondicional mostrado por parte de los gobiernos de ARENA en cuatro periodos consecutivos las relaciones entre estas naciones se estrechó en gran manera debido a sus vínculos, entre lo que destaca una tercera parte de la población salvadoreña que reside en Estados Unidos, quienes participan activamente en el desarrollo de ambos países, por un lado por la venta de su fuerza de trabajo en territorio estadounidense y por las remesas que se envían a El Salvador, resultando esencial agregar también que dichas relaciones han sido fuertemente vinculadas por el envío de nuevos contingentes del Batallón Cuscatlán entre 2003 y 2008 a Iraq dando como resultado que Estados Unidos "valorara a El Salvador" como un aliado incondicional en la lucha contra el terrorismo internacional promulgada por George Bush. Sin embargo esta realidad obliga a salvadoreños y estadounidenses a mantener una relación estrecha y armónica en el diseño de sus estrategias bilaterales, en las que se privilegia el respeto mutuo, es decir respetar la soberanía nacional y la integridad territorial de los otros con el fin de establecer relaciones con Estados vecinos con base a principios como el respeto, la independencia, sus intereses nacionales, la buena vecindad y la igualdad.

Por otro lado las características geopolíticas de la RPC difieren en gran medida , en primer lugar por su amplia *extensión territorial de 9,596,961 km², además de poseer fronteras marítimas y terrestres estratégicas con Estados de ascendentes economías como Japón Corea del Sur, Rusia, India, entre otros (Afganistán, Bután, Myanmar, Kazajstán, Corea del*

*Norte, Kirguistán, Laos, Mongolia, Nepal, Pakistán, , Tayikistán y Vietnam, entre los países más cercanos que tienen frontera marítima con China son: Corea del Norte, Filipinas y Vietnam, Brunei, Malasia, Singapur e Indonesia)*⁴⁴, su situación geográfica en el corazón de Asia , con 15 países como vecinos lo coloca en una ventajosa red de relaciones bilaterales, su tamaño y posición le ofrecen el potencial de liderar la región más dinámica del sistema internacional, como segunda característica determinante para su prestigio internacional es resaltada por su economía emergente y su influencia política, facilitando un escenario en el que se convierte uno de los principales centro de atracción para alianzas comerciales y políticas posibilitando rivalidades con el resto de las potencias mundiales de occidente. Principalmente por el importante crecimiento económico que este país ha vivido durante las últimas dos décadas, donde según algunas fuentes *ha mantenido un índice de crecimiento de alrededor del 8% anua*⁴⁵, esta alza debe entenderse en razón de la liberalización de la economía que se ha convertido en el factor detonante para el posicionamiento de la nación asiática. Cabe destacar también que otro de los elementos geopolíticos más importantes del crecimiento de la RPC tiene que ver con el tema del acceso a bienes energéticos, mineros y alimentarios, dado que está ocupando uno de los primeros lugares en nivel de consumo de muchos de estos minerales a excepción del petróleo.

Otro aspecto importante para ambos países es su lugar en la Sociedad Internacional, para el caso salvadoreño, aunque se rescatan los esfuerzos por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores como entidad encargada de promover una imagen objetiva del país a través de las representaciones en el exterior con el fin de posicionar al país como líder regional, las acciones realizadas en términos generales aún son un reflejo del imponente esquema político-ideológico de dependencia generado por las superpotencias extranjeras a las que se el gobierno se ve ligado, como muestra de las secuelas de lo perjudicial que resulta la falta de planificación, coordinación y ejecución de una política exterior propia que tome en cuenta los intereses nacionales como directrices para impulsar el desarrollo en todas su variantes. A esto se debe sumar el escaso apoyo financiero destinado a las carteras de Estado

⁴⁴ China Internet Information Center. (n.d.). <http://spanish.china.org.cn/spanish/xi-difang/beijing.htm> .Fecha de consulta: 12 de abril de 2015

⁴⁵ LEGUIZAMÓN, Eduardo. (n.d). Sesión relaciones exteriores, seguridad y defensa China, centro de la nueva geopolítica en Asia. [versión digital]

encargadas de elaborar tan importante función de cara al complejo y múltiple escenario mundial.

No obstante, durante la administración del presidente Mauricio Funes a pesar que su gestión inició en medio de una coyuntura nacional e internacional marcada por la crisis económica más grave desde la época de la guerra civil, y en el momento en que Estados Unidos se encontraba en una de las crisis financieras más profundas, lo que ocasionó una reducción drástica de la producción, el empleo y los ingresos, eso no fue un obstáculo para que el papel desempeñado por la nación salvadoreña se quedara estancado, al contrario se ejecutaron diferentes acciones que permitieron generar oportunidades para dar relevancia al Estado en foros y el escenario internacional, entre ellas se menciona la reapertura de relación diplomática con **Cuba**.

Por lo tanto la búsqueda de un mejor posicionamiento de El Salvador a nivel internacional ha hecho que el Ministerio de Relaciones Exteriores atienda el surgimiento continuo de temas en la agenda global que inciden en las relaciones entre naciones, lo que obliga al país a tener mayor claridad en sus objetivos y escenarios de acción más importantes siendo consciente de sus límites y alcances.

La RPC durante décadas ha crecido a un ritmo extraordinariamente elevado hasta cierto punto catalogado como desconocido en la historia de la humanidad, y según datos publicados por el Fondo Monetario y el Banco Mundial, en *The Economist* a pesar que *el nivel de compra de la economía China en el último trimestre del 2014 se ha incrementado considerablemente*⁴⁶, las acciones implementadas en materia económica han modificado la tendencia general a la sobreproducción de mercancías, que subsisten en bienes industriales y han transformado la sobreproducción de materias primas y energéticas en su producción con incrementos significativos de precios, lo cual siempre de acuerdo a lo expresado en la publicación antes mencionada convierte a la RPC en la primera economía del planeta, pues a la vez se considera en un *35% una de las principales exportadores de bienes y servicios de acuerdo a datos del Banco Mundial siendo a la vez la que impidió que la gran recesión se convirtiese en una gran depresión. En el año 2009, 40% de crecimiento de la economía*

⁴⁶Economía China. (2012). Global Asia. <http://www.globalasia.com/tag/economia-china>. Fecha de consulta: 15 de abril de 2015

*global fue exclusivamente contribución de China*⁴⁷. Actualmente se está evaluando un nuevo término para hacer referencia al fenómeno presente en el país al que transitoriamente se le denomina como la re-emergencia de China, para indicar que al igual que hace unos doscientos años en donde era la principal economía en la actualidad se está consolidando un proceso de transición fundamental en las hegemonías del sistema y del mundo, y se espera el desplazamiento de los Estados Unidos como actor unipolar.

Fundamentalmente, lo que la RPC busca es abrir espacios en el actual sistema internacional, espacios que por otra parte Estados Unidos está intentando cerrar en sistema de defensa para preservar su poderío económico. Sin embargo, esto no es obstáculo para la RPC, dado que están conscientes en que las acciones implementadas y el tiempo están a su favor, en términos de sus relaciones con los Estados Unidos. Más que nada su prioridad está en recuperar su histórico peso en el sistema internacional después de las profundas humillaciones de los dos últimos siglos y garantizar una continua mejoría de las condiciones de vida de la población china.

La política exterior en este esquema se convierte en un medio para cumplir sus prioridades, las que pueden enmarcarse en tres aspectos:

1. Consolidación del Estado
2. Integridad territorial
3. Búsqueda de mayor prestigio y poder en el escenario internacional.

Ahora bien para lograr sus objetivos fue necesario de una apertura al exterior y una serie de transformaciones internas que activaran un proceso capaz de debilitar la tradición centralista del gobierno. La paradoja de la política exterior fue como integrar económicamente la nación al mundo sin perder su independencia política; Y en este escenario se hacía necesaria una dinámica relación con el exterior. La RPC está determinada a reducir la influencia estratégica de Estados Unidos y por ello en las últimas décadas ha puesto especial atención a su relación con Latinoamérica.

⁴⁷ Banco mundial. (2014). Exportaciones de bienes y servicios (% del PIB).

<http://datos.bancomundial.org/indicador/NE.EXP.GNFS.ZS/countries>. Fecha de consulta: 15 de abril de 2015

Respecto a su incidencia en América Latina, existen intereses comunes para el fortalecimiento de las relaciones en la región. El interés evidente y compartido es la expansión del comercio entre las regiones y la mutua colaboración en diferentes esferas económica, cultural, académica, deportiva y en materia educativa sin desestimar las motivaciones específicas y particulares de cada Estado.

En el caso de la RPC, el principal interés es económico sin excluir otros. En primer lugar, porque América Latina representa para la RPC un mercado estable de donde importar materias primas, energía y alimentos además de considera la región como una plaza en donde puede invertir para garantizar esas importaciones, y en segundo lugar, aunque no es lo más importante, también un mercado hacia donde exportar productos elaborados (textiles, electrónicos, entre otros). Además, China tiene un marcado interés geopolítico en América Latina ya que la conexión entre el Atlántico y el Pacífico es clave para la ampliación de su comercio con el resto del mundo.

De acuerdo al estudio geopolítico realizado por el Licenciado Gustavo Cardozo (Coordinador del Programa Asia-Pacífico) establece que las motivaciones políticas de China son amplias pues buscan obtener apoyo diplomático en su disputa con Taiwán y en su posicionamiento global; fortalecer y equilibrar sus vínculos en el escenario mundial, entre otros.⁴⁸

América Latina, por su parte, tiene marcados intereses tanto económicos como geopolíticos y políticos, aunque debe remarcar que no puede hablarse de la región como un todo, sino que existen diferencias de intereses por países. La estrategia desarrollada por China en su relación con América Latina, se trata de una estrategia de Estado, no excluyente, diseñada para el largo plazo y que abarca diferentes áreas, en las que los vínculos económicos se encuentran en el centro de la relación siendo su principal interés la obtención de materias primas, energía y alimentos. En lo político ha prevalecido la "*diplomacia blanda*" y "*ascensión pacífica*", lo que significa que las relaciones se basan en el respeto mutuo; la no agresión; la no intervención en los asuntos internos; la igualdad y el beneficio recíproco y la coexistencia pacífica; igualmente, las relaciones se caracterizan por no tener condicionamientos o imposiciones políticas.

⁴⁸CARDOZO, Gustavo. (n.d.). La disputa China-Taiwán en América Central y el Caribe. <http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1223546358LadisputaChina-Taiwan>. Fecha de consulta: 14 de abril de 2015

En contraste, América Latina carece de una estrategia prediseñada, coherente y de largo plazo. Sin embargo hay que considerar en primer lugar, no se trata de un solo Estado; en segundo lugar, no todos los países tienen interés en desarrollar las relaciones con China debido a que no se pueden beneficiar en la misma medida; y en tercer lugar, los gobiernos no tienen la fuerza, capacidad de movilización o convocatoria que tiene el gobierno de Beijing. Por lo que se puede afirmar que América Latina ha dado una respuesta pasiva y con escasa incorporación al proyecto de desarrollo de la RPC, en lugar de una política de largo plazo lo que predomina es una actitud reactiva.

Para el caso específico de El Salvador y la RPC se destacan algunos acercamientos en materia económica, sin embargo el futuro de las relaciones diplomáticas entre El Salvador y la República Popular de China depende de si el gigante asiático y Taiwán, un cooperante estratégico para el país, puedan limar sus históricas asperezas. En la región centroamericana se puede tomar de referencia el caso de Costa Rica que es el único país centroamericano que ha establecido relaciones diplomáticas con la RPC rompiendo la vieja tradición centroamericana de más de medio siglo de relaciones diplomáticas con Taiwán. Desde el establecimiento de relaciones diplomáticas, Beijing ha sabido mostrar a los países vecinos centroamericanos su generosidad, a través de Costa Rica ofreciendo a este una amplia gama de donaciones, sin embargo, con el propósito de desanimar las tentaciones provocadas, Taiwán ha intensificado la cooperación con sus aliados centroamericanos. Tal es el caso, que con El Salvador, *Taiwán había mantenido, hasta 2011, una cooperación mucho menor, que ascendía, apenas a US\$6,4 millones de dólares en pequeños proyectos de desarrollo en agricultura, educación, tecnología, salud y seguridad pública*, pero el anuncio del gobierno de Mauricio Funes, de abrir en El Salvador una oficina comercial de China, puede cambiar el curso de la cooperación de Taiwán; pues no se puede negar que el aumento en la demanda de una de las economías emergentes con mayor dinamismo a nivel mundial, representa para El Salvador la oportunidad de hacer crecer su sector exportador.

De tal manera que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha advertido a los gobiernos de la región la importancia de aprovechar el dinamismo del "mayor motor económico del mundo" para estimular el crecimiento económico de sus países. Según datos de la CEPAL, *entre el 2000 y 2009, El Salvador destinó apenas el 0.1% de sus*

*exportaciones al mercado chino, mientras que países como Costa Rica destinaron a ese mismo mercado, en el mismo período, hasta el 8.8% de sus exportaciones totales*⁴⁹.

En otro plano de evaluación se encuentra la ayuda del gobierno de Taiwán que generalmente es destinada bajo el rubro de cooperación oficial para el desarrollo con el fin de reducir los índices de pobreza, contribuir al desarrollo sostenible y la ampliación de infraestructura, fomento a la micro, pequeña y mediana empresa de manera que la economía se fortalezca gradualmente; *En la administración del presidente Calderón Sol, el monto anual se mantuvo entre US \$3 a \$ 3.5 millones, aumentando considerablemente en la gestión de Francisco Flores ascendiendo de US \$ 3.5 a US \$ 20 millones, demostrando el interés político ideológico que el gobierno de Taiwán mantiene sobre el gobierno salvadoreño, dicho interés continua durante la administración de Elías Antonio Saca y se profundiza a raíz del rompimiento de relaciones diplomáticas por parte del gobierno de Costa Rica en junio del 2007.*⁵⁰ Aun cuando esta cooperación bilateral no tiene la dimensión necesaria para impulsar cambios estructurales que conduzcan al desarrollo, es accesible y se realiza bajo condiciones muy favorables. En algunos casos la ayuda oficial no es la única forma en que Taiwán apoya al país y sus habitantes, también ha desarrollado lazos de amistad con personalidades del gobiernos y la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación y partidos políticos. Como resultado, estos se comprometen a tener actitudes políticas favorables a su posición en el escenario internacional. En este sentido, la cooperación es uno de los vínculos de apoyo de El Salvador hacia Taiwán y en términos de beneficios, el apoyo político dado por el país a la isla asegura efectos más perdurables que los proyectos implementados en territorio nacional sobre todo si se estima que muchos de estos proyectos carecen de propósitos reales para potenciar el desarrollo y solo son una respuesta cortoplacista a las necesidades sin visión de sostenible de los efectos.

Ahora bien, mantener vínculos diplomáticos con Taiwán a la vez que exista una relación comercial y cultural con la RPC será posibles en la medida en que se derriben viejos mitos

⁴⁹MONJARAS RIVAS José Miguel; SANABRIA ROMERO Hazell Brigitte & TRILLOS MELGAR Filoth Dayana. (2013). El grupo de economías emergentes BRICS y la reconfiguración del orden mundial. Potencialidades de relaciones estratégicas para El Salvador. (Tesis para optar al grado de Licenciatura de Relaciones Internacionales). Universidad de El Salvador. San Salvador. p.102-103

⁵⁰ARIAS Ambar; AQUINO Willian & PALMA Karin. (2008). Análisis de la cooperación e inversión de la República de China y su impacto en la Republica de El Salvador. (Tesis para optar al grado de Licenciatura de Relaciones Internacionales). Universidad de El Salvador. San Salvador. p.96

de sometimiento ideológico y se ejecute una mirada estratégica y pragmática de las relaciones internacionales, estableciendo en primer lugar como horizonte el desarrollo del país, lo cual implica la apertura inclusiva de relaciones comerciales al mundo, atendiendo las necesidades internas del país como elementos prioritarios.

3.2. Oportunidad y Retos en el marco de las relaciones bilaterales con la República Popular de China

Durante los últimos años, Asia ha logrado convertirse en una de las regiones con mayor peso económico, influencia política y poder militar. Así mismo, se ha convertido en un modelo de desarrollo sostenible basado en su potencial geoestratégico en función de la apertura de mercados y economías flexibles. En esta región se encuentran dos de las tres economías más fuertes a nivel mundial y la emergencia de este actor asiático ha provocado una alteración del equilibrio del poder en el sistema internacional. En este punto, es menester mencionar que no solo la RPC y Japón han tenido un crecimiento acelerado sino también otras economías de la región como Corea del Sur y la India, por mencionar dos ejemplos. Esto ha convertido a Asia en una de las regiones más influyente con capacidad de posicionar temas de gran importancia en la agenda mundial.

En el caso particular de la RPC, desde su fundación en 1949 hasta la actualidad ha ido desarrollando un fuerte crecimiento económico. Tres factores han permitido el acelerado crecimiento económico, el primero de ello, hace referencia a su potente economía la cual disputa el liderazgo a nivel global, en segundo lugar se encuentra, ser la nación más poblada del planeta, y finalmente, constituye el mercado consumidor más extenso a nivel mundial. *La exitosa experiencia de China continental con el comercio exterior habla a través de sus números, en los últimos 30 años esta nación ha logrado una tasa de crecimiento del 8,6% a nivel nacional y de un 12,6% a nivel del PIB mundial*⁵¹. De estos números se desprende la

⁵¹China y Taiwán disputan cancha en El Salvador. (2010) Contra Punto. Diario Cultural de El Salvador. <http://www.archivocp.contrapunto.com.sv/comercio/china-y-taiwan-disputan-cancha-en-el-salvador>. 2007.
Fecha de consulta: 7 de abril de 2015

prosperidad económica que goza la RPC tanto a nivel interno, como en sus relaciones comerciales con el exterior, específicamente, con la región de América Latina.

Para el caso de la región latinoamericana, según datos de la CEPAL, la RPC se ha ubicado en el último tiempo como el segundo socio comercial de la región después de los Estados Unidos. A partir de la participación de Pekín en la dinámica comercial de la región de latinoamericana, hoy en día, se habla de relaciones comerciales con mayor balance y de oportunidades de crecimiento que marcan un nuevo rumbo. La experiencia más notable dentro de la región de Centro América la ocupa Costa Rica el cual ha convertido a la RPC en su principal destino de exportación, poniendo de manifiesto la nueva relación comercial entre América Latina y la nación asiática.

Las relaciones de Pekín y San Salvador han logrado intensificarse en los últimos años en materia económica. Los esfuerzos de ambos Estados en la apertura de nuevos mercados y niveles de exportación e importación más altos han tenido resultados concretos. Tal es el caso que durante los últimos años (2009-2014), las exportaciones de los productos alimenticios como el café y el azúcar crecieron en un 7% tal y como lo indicó Tharsis Salomón actual ministro de economía (2015).

Sumado a esto, se incorporan la celebración de la Exposición Comercial de la República Popular de China, en la que participan unas 50 empresas del gigante asiático, en un total de 120 exposiciones, el Foro de Cooperación Económica y Comercial, así como la Reunión Bilateral de Negociación entre ambas partes, con el propósito de promover la contratación de servicios, la inauguración de la Cámara de Comercio en el país centroamericano. El dirigente asiático Zhao Zhenge sostuvo que todos estos espacios crean plataformas favorables para que los empresarios de ambas naciones aumenten los niveles de cooperación, las relaciones económicas y de inversión. Estas acciones se han llevado a cabo por parte del ejecutivo y la Sociedad de Amistad con China-El Salvador.

Sin embargo, en América Latina se encuentran ubicados 12 de los 23 países que sostienen relaciones diplomáticas con Taiwán y no con la RPC lo cual dificulta el desarrollo de las relaciones económicas con esta última. Para el caso de El Salvador, la influencia de lo que algunos analistas han denominado como la "diplomacia del dólar Taiwanés" ha condicionado los avances hacia los acercamientos con la RPC. No obstante, el argumento de conflicto

entre la RPC y Taiwán no puede ser visto más como un obstáculo para aquellos países que han establecido relaciones diplomáticas con Taiwán y que consideran necesaria, pero excluyente la apertura de relaciones comerciales y culturales con el gigante asiático. China y Taiwán han apostado a conservar una relación de armonía y han establecido avances comerciales importantes consolidados a través de más de una decena de tratados comerciales.

3.2.1 Oportunidades en el marco de las relaciones bilaterales con la RPC

En la actualidad, existen diferentes factores de éxito que inciden positivamente en las relaciones bilaterales entre Pekín y el resto del mundo. Siguiendo con el caso en estudio, para el Estado salvadoreño los factores que han determinado el rumbo de las relaciones con la RPC se han enfocado en los siguientes, las relaciones semificiales, las oportunidades de comercio e inversión y el peso de Pekín en la comunidad internacional. En referencia a estos, en el siguiente apartado se desarrollarán estos factores con una visión de oportunidades de crecimiento y desarrollo para ambas economías.

El primer lugar, lo ocupa las relaciones semificiales. Tanto la RPC como Taiwán sostienen relaciones semificiales con aquellos Estados por los cuales no han sido reconocidos formalmente. Los mecanismos que han dado vida a este accionar están basados en las relaciones interpartidistas y las asociaciones de los empresarios. Desde la fundación de la RPC en 1949, esta aplicó una política básica hacia América Latina, la cual consistía en desplegar una diplomacia no gubernamental, esforzándose por establecer lazos amistosos, desarrollar intercambios culturales-económicos y encaminarse gradualmente al establecimiento de las relaciones diplomáticas. De acuerdo con esta política, la nación asiática promovió activamente desde de 1950 hasta la actualidad intercambios no gubernamentales y desplegó una diplomacia entre el pueblo.

En la región latinoamericana la oportunidad de las relaciones semificiales tuvo su mayor auge en la en la década de los años 1950 a 1970. Durante este intervalo de tiempo Cuba logró ser el primer Estado del Caribe en reconocer a la RPC en el año de 1960. Así mismo, se desarrollaron lazos de amistad con los gobiernos del presidente de Chile Salvador Allende

de 1970 a 1973, y Jacobo Arbenz presidente de Guatemala de 1951 a 1954. *La década de los 70 fue un periodo de desarrollo acelerado de las relaciones chino-latinoamericanas. En ese lapso, 11 países latinoamericanos y caribeños establecieron sucesivamente relaciones diplomáticas con China: Chile, Perú, México, Argentina, Guayana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Venezuela, Brasil, Surinam y Barbados. Hubo varios factores que favorecieron dicho proceso: el énfasis del apoyo de China a los gobiernos nacionalistas latinoamericanos y la restitución del legítimo puesto de China en la ONU en 1971.*⁵²

En Centro América, la única nación que comparte relaciones diplomáticas con la RPC es Costa Rica en 2007 bajo la administración de Oscar Arias. Por su parte el mandatario costarricense, realizó una visita a la nación asiática de manera no oficial en el año 2004 en donde contempló la idea de hacer un cambio de reconocimiento en detrimento de Taiwán. Lo que permitió la proliferación de grupos afines a la RPC entre los cuales se estableció la Federación de Amistad con China que agrupa a las asociaciones de Amistad con China de Panamá, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y El Salvador.

En el marco de las relaciones semificiales, se ha visto beneficiado el Estado salvadoreño ya que a partir de estas se han establecido asociaciones que estimulan las relaciones y oportunidades de crecimiento a nivel nacional. Tanto es así que, El Salvador cuenta con la Asociación Salvadoreña de Amistad con China, la cual ha logrado tener un éxito sin precedentes. Bajo la idea de no tener ataduras ideológicas y primar la posibilidad de crecimiento económico, dicha asociación celebró en el año 2010 la Exposición Comercial de la República Popular de China, la cual tuvo lugar en San Salvador. Con el objetivo de atraer inversión extranjera directa, intercambios comerciales de mayor peso y el de introducir nuevos productos.

Las relaciones semificiales le han permitido a El Salvador mantener relaciones con ambas naciones del continente asiático. Por un lado continua el reconocimiento diplomático de Taiwán y los altos niveles de cooperación que ofrece, pero no se deja de lado la oportunidad económica que ofrece la segunda economía mundial por construir un desarrollo económico más fuerte a nivel nacional.

⁵² SHICHENG, Xu. (2005). Evolución de la diplomacia china hacia América Latina. China hoy. Instituto de América Latina anexo a la Academia de Ciencias Sociales de China. Estudios Latinoamericanos. <http://www.chinatoday.com.cn/hoy/16.htm>. 2005. Fecha de consulta: 7 de abril de 2015

Las oportunidades en materia económica que ofrece la RPC no son iguales para todos los Estados, dependerán del nivel de desarrollo y capacidad que cada uno de ellos tenga. El atractivo de negocio que ofrece Beijing dependerá también, de la personalidad de los gobernantes y su visión de desarrollo.

Durante la administración del presidente Mauricio Funes, se intensificaron las relaciones de comercio entre ambas naciones y el nivel de flujo económico creció en un 7% el cual se vio reflejado en la memoria de labores del año 2011-2012. Esto denota, el interés del mandatario por generar ventajas comerciales y de atraer inversión proveniente de China continental. El mandatario reconoció el poder económico de la RPC y de acuerdo a su política libre de ataduras ideológicas, se abrió paso a un nivel de exportación-importación que va en aumento. Sumado a ello las relaciones bilaterales por medio la Asociación Salvadoreña de Amistad con China la cual considera que el éxito de las relaciones con el pueblo asiático no se basa en el comercio sino en la amistad que comparten los pueblos.

De manera concreta, en materia de inversión destaca el aumento en la exportación del café. Las exportaciones de El Salvador hacia el continente asiático ascendieron a \$ 5.8 millones de dólares para el año 2007 según la Cámara de Comercio de El Salvador. Es conveniente para el comercio salvadoreño exportar café ya que el consumo de este en esa región está subiendo y el único productor que le provee a la RPC es Vietnam, el cual no tiene las características aromáticas del café salvadoreño, lo cual lo convierte en un producto de mayor calidad.

Así también, recientemente se anunció el levantamiento de la reserva impuesta por la RPC en la OMC a dos de los productos de mayor producción en El Salvador, los cuales son el café y azúcar. En el pasado los productos antes mencionados debían pagar un arancel superior al 100% del valor lo cual imposibilita su exportación. Tras este cambio, la RPC ajustó en diciembre de 2014 el arancel de Nación Más Favorecida NMF a El Salvador, que permite condiciones más favorables de acceso a ese país.

Por su parte, la Asociación Azucarera de El Salvador AAES proyecta exportar durante el año en curso una cantidad entre 100,000 y 150,000 toneladas de azúcar a la RPC. En ese sentido, se consideró que las negociaciones con la nación asiática, cuya economía es la segunda más grande del mundo, han avanzado de manera rápida, al punto que ya se

concretó un primer embarque a Pekín de 55,000 toneladas de azúcar cruda, que corresponden al 18% del volumen exportable de azúcar salvadoreña.

Estos son solo algunos de las oportunidades de inversión, exportación y flujos económicos que El Salvador debe aprovechar respecto de la RPC, lo cual no compromete la relación diplomática que tiene con Taiwán sino, fortalece los niveles de desarrollo de los nacionales en la generación de empleo y subsistencia.

Definitivamente, su rol dentro de la comunidad internacional es un factor que puede generar una oportunidad para el Estado que así decida abrir relaciones con la nación asiática. La RPC es uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, esto demuestra que su poder no solo se limita al económico sino también, ejerce una gran influencia en las decisiones de los organismos internacionales en los que participa activamente.

En la región centroamericana, particularmente se puede plantear el caso de Costa Rica. En el 2008, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de este país anunció el apoyo que recibió de RPC en su candidatura a ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU y también, el ingreso al foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico APEC. Durante la postulación de San José para convertirse en miembro del Consejo de Seguridad, el país asiático brindó apoyo logístico y facilitó contactos a la delegación costarricense para que visitaran varios países africanos, con el objetivo de garantizar su respaldo. Estas acciones tuvieron su resultado, y en 2008 Costa Rica fue electo miembro no permanente del Consejo de Seguridad.

El apoyo ofrecido tuvo lugar, inmediatamente después que Costa Rica decidiera romper relaciones con Taiwán y se sumara a la lista de países que tienen relaciones con la RPC en 2007. Esto sin lugar a dudas, refleja la oportunidad aprovechada por el ex mandatario Oscar Arias en beneficio del peso que la potencia asiática tiene en el acontecer mundial.

En este punto, es preciso mencionar uno de los ejes del presidente Mauricio Funes durante su gestión, el posicionamiento internacional. Este eje, hacía referencia en ubicar al Estado salvadoreño como un referente de política exterior a nivel internacional. Lo que se buscaba era a) la participación activa del El Salvador en los foros regionales, b) la integración a organismos internacionales de los cuales no era miembro y c) tener un mayor peso en las

decisiones del sistema internacional. Los literales antes mencionados, lograron un nivel de aceptación bajo. Sin embargo, el contar con el apoyo de la RPC pudo haber beneficiado de manera positiva el cumplimiento de este eje. Es por eso, que abrir relaciones con la RPC conduce a un abanico de oportunidades en el sistema internacional.

3.2.2 Retos en el marco de las relaciones bilaterales con la RPC

Desde la perspectiva histórica, la RPC y Taiwán siempre han competido por el reconocimiento diplomático internacional de los demás Estado. Hasta la fecha, no ha sido viable para ningún Estado, sostener una política dual en la que se reconozca a ambas Chinas de manera oficial[□]. Sin embargo, América Latina y el Caribe se convirtieron en las regiones con más Estados en favor de Taiwán, sin dejar de lado las relaciones semificiales con la RPC.

Taiwán continuamente lucha por su reconocimiento diplomático, en Centro América cuenta con el apoyo de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Esto le ha permitido, enfocar sus esfuerzos de inversión y cooperación en los Estados con los que aún mantiene relaciones oficiales. Y a pesar que Taiwán, no se compara con la economía y poderío de la RPC, si se convierte en un reto para esta última poder entrar en los Estados con los que solo cuenta con relaciones semificiales. A continuación, se abordaran los retos que la RPC debe lograr superar ante su homóloga nación asiática Taiwán.

El nivel de desarrollo económico de un Estado, es uno de los factores que influye en la toma de decisión de sus gobernantes en torno a las relaciones que establecen. En el marco del reconocimiento de la RPC y Taiwán esta última ofrece niveles de cooperación altos que deben ser considerados con precisa atención. El alto nivel de cooperación que Taiwán ofrece a la nación salvadoreña es un tema que los gobiernos anteriores priorizaron durante sus administraciones. Lo anterior no supone, que la cooperación que ofrece la RPC se deba despreciar, de hecho podría llegar a ser mejor y en mayores cantidades. Sin embargo, la

[□] Aun cuando Nicaragua mantiene relaciones dinámicas con la RPC, estas no se desarrollan en el plano oficial ni con la acreditación adecuada, la relación entre ambos Estados se enmarca en el escenario de relaciones semificiales.

cooperación taiwanesa, se ha concentrado más en Centro América, ha logrado una mayor experiencia en la región y se concretiza de manera rápida.

La estrategia utilizada por Taiwán en el mantenimiento de sus aliados a cambio de cooperación le ha dado resultados favorables hasta la fecha. De hecho la cooperación brindada por Taiwán responde más a factores políticos y económicos que a las necesidades que los receptores puedan tener. En la región, Taiwán ha sido uno de los principales impulsores del SICA y la negociación de los Estados Centroamericanos en bloque, a pesar que esta no haya tenido los resultados esperados. La cooperación que ofrece Taiwán se ha caracterizado por ser asistencialista, y de no estar basada en los planes estratégicos de los mandatarios.

Los rubros en los cuales El Salvador recibe mayor cooperación de Taiwán son, infraestructura, programas de salud, conectividad y tejido económico. La cooperación generalmente se destina a tratar de reducir los índices de pobreza, al desarrollo sostenible y la ampliación de infraestructura, fomento a la micro, pequeña y mediana empresa para el fortalecimiento de la economía. En este marco, la cooperación taiwanesa mantendrá sus políticas de elevar la productividad en las diferentes áreas que incentiven la competitividad del país.

Durante la gestión del presidente Mauricio Funes, la cooperación taiwanesa siguió su curso dando como resultado una fuerte ayuda a los proyectos del órgano ejecutivo. De acuerdo con el informe de labores del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, *en 2011, El Salvador recibió un monto de 600 mil dólares para financiar el proyecto Fortalecimiento Institucional de Inspectorías Ambientales, que ejecuta el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales MARN. Por medio de la cooperación taiwanesa el Ministerio de Medio Ambiente continuará apuntando sus esfuerzos de velar por la protección, conservación y restauración del medio ambiente y los recursos naturales de El Salvador. También, se suscribió una Carta de Entendimiento para el financiamiento del programa Cerrando la Brecha del Conocimiento, por un monto de 1 millón de dólares, el cual pretende beneficiar a 2 mil 857 estudiantes y además mil docentes de 26 centros escolares de los municipios de Metapán y Santa Rosa Huachipilín, del Departamento de Santa Ana, y Agua Caliente, La*

*Palma, Citalá y San Ignacio del Departamento de Chalatenango, con la entrega de igual número de computadoras.*⁵³

Otro de los proyectos financiados por el gobierno de Taiwán fue, la campaña publicitaria de la presidencia "Buenos Cambios" por un monto de \$4.8 millones. El proyecto se basa en "acciones de comunicación a través de las que se impulsan y dan a conocer los programas sociales de la Presidencia de la República en el período 2009-2014, como un ejercicio de transparentar la gestión y ejecución de los programas ejecutados y en ejecución.

Los diferentes proyectos de cooperación provenientes de Taiwán vienen a reflejar un porcentaje importante de la cooperación internacional que recibe el país. Sin embargo, dicha aportación está condicionada por los intereses políticos, económicos y geográficos dados en su momento. Para Taiwán, asegurar apoyo diplomático y político por parte del gobierno salvadoreño ante la comunidad internacional y precisamente en la ONU es su interés primordial; además de asegurarse el suministro de materias primas y recursos naturales.

El apoyo político que El Salvador ofrece a Taiwán ante la ONU, es mayor que el factor de inversión y cooperación que la Isla ofrece a la nación centroamericana. Desde sus inicios como Estado, Taiwán ha luchado por conseguir el respaldo de los mandatarios con los que sostienen relaciones diplomáticas. Este factor, representa uno de los mayores retos que tiene la RPC en la apertura de relaciones diplomáticas con El Salvador.

Las fricciones entre Oriente y Occidente son factores que no se pueden dejar de lado. La competencia entre Estados Unidos y la RPC siguen su propio curso. Estados Unidos ejerce una enorme influencia en Centro América y ha sido capaz de intervenir en las decisiones de política exterior que los miembros de la región han llevado a cabo. Esto, es un punto a favor de Taiwán, debido al apoyo que recibe de Washington. Durante la guerra fría se intensificaron los lazos de amistad y cooperación en un esfuerzo triangular, Estados Unidos- las elites conservadoras centroamericanas exceptuando a Costa Rica y Taiwán. La relación bilateral entre China y Estados Unidos es probablemente la más compleja del sistema

⁵³ El Salvador. Ministerio de Relaciones Exteriores. Memorias de Labores 2011. San Salvador

internacional, la capacidad económica y militar de la RPC harán de esta un potencial rival de la hegemonía norteamericana.

De hecho, desde la guerra fría hasta la fecha muchas cosas han cambiado ejemplo de ello, son los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 que generaron las bases del acercamiento entre ambas potencias. Washington decidió ver a China Continental como un aliado estratégico en el combate al terrorismo. Y la RPC reconoció la oportunidad de construir sobre una base más sólida su relación con la nación norteamericana. La RPC ha querido asegurarse de que Washington no lo vea como un potencial rival dentro de la región. Sin embargo, el apoyo de Estados Unidos a Taiwán no ha desaparecido. El gobierno estadounidense se planteó firmar un acuerdo de paz ante la defensa de Taiwán y se pronunciaron en contra del despliegue de misiles que la RPC estableció en detrimento de la isla. Estados Unidos no considera efectiva la idea de una sola china y reiteró su apoyo en contrarrestar las acciones coercitivas militares dirigidas a Taiwán.

Es por eso que, los gobiernos de la región, consideraban a la RPC como un factor desestabilizador, una potencia político militar con una relación conflictiva con Estados Unidos lo cual no permitía el avance del proceso de paz. Por mucho tiempo, la política exterior de Beijing no tuvo éxito en el reconocimiento diplomático en Centro América, fue hasta el año 2007 que Costa Rica reconoció su papel privilegiado en el escenario internacional oficializando sus relaciones diplomáticas. El contrapeso que ejerce Estados Unidos dentro de la región centroamericana es otro de los factores que la China continental debe superar. El respaldo político que ofrece la nación norteamericana a Taiwán, representa uno de los mayores retos a los que se enfrenta en su esfuerzo por el reconocimiento jurídico dentro de la región.

En la palestra nacional, existe otro reto que se debe superar, pese a que el gobierno del presidente Mauricio Funes contó con la simpatía y el respaldo de la Asociación de Salvadoreña de Amistad con China también se enfrentaba al peso político del partido de oposición ARENA y al peso económico de los grupos de presión.

Los esfuerzos de estas dos fuerzas, impidió en gran medida un mayor acercamiento y apertura en las relaciones diplomáticas con Pekín. Por un lado, ANEP considera viable la idea de reproducir iniciativas chinas basadas en la creación de zonas francas. Pero al mismo

tiempo concibe de inaceptable la idea de un acercamiento a la RPC ya que esto sería vender la soberanía del país.

Los líderes del sector empresarial mantienen sus ideas conservadoras, refiriéndose a la RPC como oportunista y ambiciosa, así lo declaró Jorge Daboub. El dirigente de ANEP, declaró que El Salvador no debe permitir vender su soberanía a cambio de petróleo y beneficios económicos, y pidió a los gobernantes tomar el tema con especial énfasis. Sumado a estas declaraciones, las ideas vertidas en el libro *Código Rojo de Jorge Arriaza Meléndez*,[□] en donde plantea el expansionismo de la comunidad asiática como un hecho apocalíptico que vendrá a destruir la economía industrial de occidente. Dicho sea de paso, Arriaza fue uno de los líderes de la empresa privada por mucho tiempo y es considerado por los mismos como un tanque de pensamiento. Si bien es cierto, plantea su obra como una novela, en la misma hace un llamado a los gobernantes a no permitir dejarse envolver por el poderío disfrazado que ofrece la RPC.

Desde este punto, no se puede dejar de lado el poder económico que posee ANEP y gran contrapeso que hace al gobierno en su afán por entrar en nuevos mercados. Sin lugar a dudas, ANEP se convierte en un reto que debe superar la RPC en las negociaciones a corto, mediano y largo plazo con El Salvador.

3.3 Escenarios El Salvador Taiwán y la República Popular de China: Cooperación y crecimiento económico.

En este apartado se describen dos escenarios que pueden modificar las relaciones entre El Salvador y la RPC, el primero de ellos conduce a la formalización de las relaciones diplomáticas a través de un análisis de precondiciones que deben existir para el caso, así como los resultados favorables y desfavorables como consecuencia de tales acciones. En el segundo escenario se describe un distanciamiento a la apertura de relaciones con la RPC y para ello se plantea las variables internas y externas que afectan esta situación.

[□] Código Rojo es una novela escrita por Jorge Arriaza en un intento por detener la ideología del Partido Comunista, en donde se describe ficticiamente el plan del gobierno de la RPC para conquistar el escenario internacional.

Para que exista una relación formal con la RPC deben considerarse que hay condicionantes que se deben superar, algunas de ellas ajenas a las acciones del Estado pero existe una que se presenta como el resultado de una decisión pragmática por parte del ejecutivo al reconocer la realidad del significado de la RPC para el resto del mundo en términos de crecimiento económico y oportunidades de desarrollo en mutuo beneficio. En el primer caso la posibilidad de abrir relaciones diplomáticas con la RPC se presenta solo si Taiwán y China continental hacen viable seguir una política de doble reconocimiento porque hasta la fecha ningún Estado ha podido mantener de forma simultánea relaciones diplomáticas oficiales con ambas naciones, o existe una segunda situación, en apego a una política determinada por la teoría realista en donde la RPC logra la adhesión de Taiwán a través de la dominación, sin embargo es poco probable si se considera que la tensión podría derivar en un conflicto que supone una amenaza no sólo para la seguridad de la RPC y Taiwán sino también para Estados Unidos, Japón y el resto del mundo si se estiman las consecuencias indirectas. En este contexto, sólo una modificación en las bases de legitimidad sobre las que se sostienen ambos gobiernos puede reducir la relevancia de la cuestión nacionalista, y producir una distensión significativa y duradera entre las partes. En este plano los cambios políticos son impredecibles y es menester la armonización al ideal de una sola China, por supuesto ello incluye que dentro de Taiwán se deje de lado la alta polarización nacionalista y se maximicen los diálogos para hacer un mejor balance de los beneficios económicos y políticos que culminen en acuerdos bilaterales.

Sin embargo, si ese no fuera el caso y las relaciones entre las dos naciones asiáticas no se solucionan de manera favorable, también existe la posibilidad que El Salvador tome una decisión determinante ante la paradoja que supone mantener relaciones con Taiwán o con la RPC, en este caso debe considerarse varios factores que influyen al momento que un país decide formalizar con la RPC o a Taiwán: desde la coyuntura política doméstica, hasta el peso económico de Beijing y Taipéi (comercio, ayuda, inversión), pasando por condicionantes geoestratégicos como la presión de terceros países o la actuación de estas naciones en diferentes foros internacionales.

El factor determinante para tomar una decisión respecto a cuál de las dos naciones elegir está representado por los intereses económicos que son la variable permanente en la lucha

diplomática entre Taiwán y la RPC, a través de dos medios, el primero reflejado en el uso político que se hace de la ayuda exterior, y el segundo enmarca lo referente a la influencia política del comercio y las inversiones este último medio juega un rol preponderante como herramienta poderosa para persuadir a los grupos empresariales locales, que, en muchos casos, son más estables y poderosos que las elites políticas del país y al entender ello el gobierno de la RPC busca potenciar el comercio identificado como aliado de Taiwán y pone en desigual balance la ayuda internacional con los beneficios del comercio superando con creces al primero (tomando como referencia el caso costarricense).

Otro aspecto importante que tienen en cuenta los Estados a la hora de optar por mantener relaciones diplomáticas con uno u otro es el peso relativo de Beijing y Taipéi dentro de la comunidad internacional, y especialmente dentro de las regiones de pertenencia de los terceros países. De ahí que los países que buscan una mayor proyección internacional tiendan a mantener relaciones diplomáticas con China continental, en este caso bajo el supuesto que el posicionamiento internacional ha sido una constante en la política exterior salvadoreña se justifica a la perfección priorizar relaciones con China continental, ejemplo de la gran diferencia entre el peso específico de la RPC en África y en América contribuye a explicar por qué Taiwán le será más difícil retener a sus aliados africanos que a sus aliados americanos.

Otro aspecto que ha usado en varias ocasiones para presionar a los aliados políticos de Taiwán ha sido su puesto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, pero también recurre a terceros para presionar a los aliados políticos de Taiwán con el fin que estos rompan vínculos diplomáticos con la isla; este elemento en específico ha sido considerado por algunos autores para suponer que al estrechar vínculos la RPC y Costa Rica ha de presentarse una reacción en cadena con los demás países centroamericanos, no porque sea una fuerte influencia sino porque su cercanía facilita a la RPC tener un contacto de primera mano con la región, ellos a sido comprobado en ocasiones pasadas, al respecto las experiencias de Uruguay y Santa Lucía son precedentes notables, no sería de extrañar que la potencia asiática intentase buscar la colaboración española o costarricense, a través de proyectos, consultas y foros para que se intercediese a favor suyo en la región.

Un tercer elemento que dinamiza la elección entre la RPC y Taiwán se han mostrado en la promoción de los vínculos no oficiales con países latinoamericanos Beijing, por ejemplo, ha cultivado desde los años ochenta la diplomacia de partidos, por la que aspira a mantener una relación fluida con el mayor número posible de fuerzas políticas latinoamericanas, independientemente de su ideología y de que estén en el gobierno o en la oposición. Esta estrategia es implementada a través del Departamento de Relaciones Internacionales del Partido Comunista Chino y de la Asociación de Amistad del Pueblo Chino con el Extranjero, un ejemplo exitoso de estos vínculos fue el reconocimiento de la RPC por parte de Bolivia y Uruguay, el punto relevante de esta estrategia es que estas asociaciones cuentan con destacadas personalidades políticas, en El Salvador el referente de esta relación es el diputado del FMLN Manuel Flores, y con ello se maximizan las posibilidades para que en el momento en el que alguna de estas fuerzas políticas obtenga el poder se produzca un cambio de reconocimiento y fue lo que se esperaba en el gobierno del presidente Mauricio Funes, sin embargo aun cuando no se concretizo ningún vínculo oficial, las gestiones del FMLN y la Asociación Salvadoreña de Amistad del Pueblo Chino juegan un papel decisivo para acercar al país con el gobierno de la RPC.

Frente a un escenario en el que la RPC hace sostenible su actual ascenso económico y político en la comunidad internacional, lo más probable es que sean menos los países que mantengan relaciones diplomáticas con Taiwán. No obstante, esto no implica que Taiwán vaya a quedarse sin aliados políticos en América Latina y el Caribe, pero si los mandatarios y los encargados de sugerir estrategias de política exterior consideran las ventajas comparativas de ambos en un mediano plazo el protagonismo de la RPC en Latinoamérica aumentará y en consecuencia las expectativas de los países de Centroamérica en torno a los beneficios comerciales o la ayuda exterior que supone mantener relaciones con alguno de estos actores se guiaran acorde al reflejo de resultados exteriores que ejercerá algún grado de influencia.

Taiwán por su parte mantendrá e incluso podrá incrementar sus relaciones diplomáticas con países pequeños y/o empobrecidos con la estrategia de brindar ayuda en concepto de cooperación como lo ha hecho anteriormente, dado que en muchos casos estos países desestiman el creciente liderazgo internacional y el valor estratégico de la RPC porque su

visión y acciones responde a contrarrestar sus necesidades con medidas simplistas y que les proporcionen resultados inmediatos, pero también su percepción de China Continental en términos de un gran mercado influye negativamente, porque no tienen ni el capital para invertir allí, ni los productos para exportar caso similar sucede con la RPC y su perspectiva de estos países porque aunque sean reconocidos como destinos turísticos preferenciales no pueden ser turísticamente explotados por su lejanía geográfica. Esto ofrece a Taiwán una excelente oportunidad para lograr el reconocimiento de varios países caribeños, siempre y cuando les ofrezca los incentivos adecuados a través de la cooperación al desarrollo.

En el ámbito comercial y estratégico la RPC es la mejor opción, una de las razones es porque la industria china provee de una amplia variedad de productos que incluyen artículos de consumo, maquinaria y equipo, productos intermedios, entre otros productos y puede ser aprovechado por el sector público y privado como un mercado alternativo para las exportaciones y de esta forma reducir las secuelas ante futuras crisis que afecten a sus principales socios extra regionales (como sucedió en la crisis del 2008-2009).

El crecimiento futuro de las exportaciones de El Salvador y Centroamérica hacia China así como una mayor vinculación comercial con este país, enfrenta una serie de desafíos. *El primero de ellos es diversificar la oferta exportable de los países centroamericanos, la cual en todos los casos se encuentra concentrada en pocos productos... Un segundo elemento es aumentar la complejidad de los productos (a excepción de Costa Rica se trata de productos primarios o destinados a la industria del reciclaje). Otro de los elementos que deberían trabajar los países centroamericanos y China en conjunto es en el levantamiento de las medidas no arancelarias que pueden representar un impedimento al ingreso de los productos de los países centroamericanos hacia China así como el desarrollo de esfuerzos conjuntos de facilitación de comercio.*⁵⁴

Este escenario se concretará con mayor rapidez si dos condiciones se presentan: 1. Si los gobiernos del FMLN continúan y se apoyan las iniciativas de la Asociación Salvadoreña de

⁵⁴ Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible - CLACDS. (Agosto 2014). Comercio e Inversión entre América Central y China. [versión digital]. Fecha de consulta: 11 de abril de 2015

Amistad del Pueblo Chino, esto no supone que la permanencia del FMLN conlleve a una alienación ideológica con el Partido Comunista, de hecho el punto central está en que el gobierno central debe apoyar y facilitar los medios para que empresarios chinos y salvadoreños desarrollen actividades comerciales que sean de beneficio para el desarrollo del país de manera que se prepare una base sólida para hacer frente al mercado chino; 2. La empresa privada deja de lado los discursos políticos e ideológicos ambiguos y reconocen su interés en el mercado chino porque hasta la fecha se ha infundido temor de cualquier vínculo con la RPC en razón de sus intereses políticos.

En el segundo escenario la ayuda internacional y el mayor activismo en los organismos internacionales por parte de Taiwán tendrán mayor peso que el creciente poderío comercial de la RPC valiéndose de la diplomacia personalista estrechara su relación con los países Centroamericanos como lo hizo en el gobierno de Chen Shui-bian, las visitas bilaterales aumentaran entre otras medidas que teóricamente son destinadas al desarrollo de las sociedad civil, no obstante sirven para reforzar los lazos con la clase dirigente permitirán que las relaciones con la isla sean legitimados por lo que no es previsible la ruptura de relaciones diplomáticas.

Por otro lado la relación entre la RPC y Taiwán se desarrollara en un plano pacifista porque al gobierno de Beijing no le conviene alterar su relación con Estados Unidos dado que su estrategia es el reflejo del poder fuerte y el poder blando, es decir usa el denominado smart power en donde prevalecen la persuasión como herramienta para atraer a otros actores a su esfera de poder, considerando las reglas del sistema las maneja de tal forma que de logra su objetivo sin dejar rastro de dominación o sumisión externa, en este plano lo más probable es que exista un acercamiento entre las dos Chinas y, si los partidistas de la unificación se mantienen en el poder las posibilidades de llegar a acuerdos de mutuos beneficios se harán realidad, esto también supone un desafío interno para el gobierno al tratar de reducir los sentimientos independentista de las creciente sociedad en Taiwán.

En este plano no hay muchas variables a considerar, más bien es la prolongación de la situación actual en donde: la empresa privada maneja un discurso ideológico y una visión cerrada respecto a lo que significa promover relaciones con la RPC, por lo tanto no

funcionan como fuerza motriz para impulsar un vínculo formal a diferencia de en otros países; por otra parte el gobierno y los encargados de hacer la política exterior son solo espectadores en el desenlace entre las relaciones de China continental y Taiwán y solo reaccionaran de manera favorable ante RPC si ello no supone perder una de sus importantes fuente de recursos financieros.

CONCLUSIÓN CAPITULAR

A pesar de la creciente importancia de China continental como origen de inversión extranjera en el mundo, esta importancia no se refleja aun en El Salvador. Los flujos de inversión extranjera directa hacia América Central son relativamente bajos en comparación con otros socios comerciales como Estados Unidos o países de la región Latinoamericana.

No obstante durante los últimos años (2009-2014) crecieron las relaciones entre Beijing y San Salvador y como resultado de los esfuerzos por intensificar los vínculos comerciales las exportaciones de los productos alimenticios como el café y el azúcar han logrado un incremento considerable; otros factores influyeron para que esta relación no se diese, entre ellos el conflicto histórico de reconocimiento a Taiwán, la falta de mecanismos para reducir algunas desventajas de carácter natural como la distancia geográfica, las brechas culturales e idiomáticas contrarrestan el acercamiento de empresario y ciudadanos en ambas regiones.

Por otra parte entre las limitaciones que podrían estar impidiendo a los empresas chinas invertir en la región, son: a) El limitado catálogo de producto exportable, hasta la fecha sectores relacionados con la agricultura y las materias primas son el principal producto de exportación en la región. También la capacidad tecnológica, industrial y humana de El Salvador no cumple con las expectativas de los sectores en los que las empresas chinas por lo que hasta el momento ha sido poco atractivo para el establecimiento de empresas en estas actividades; c) Los problemas en el clima de inversión y la inseguridad social y jurídica que afecta a los inversionistas ha tenido efectos negativos sobre proyectos de inversión de compañías chinas. d) Inoperatividad de programas de apoyo

a la inversión en el exterior de China porque al no existir relaciones diplomáticas el riesgo comercial y político es elevado.

Un análisis en consideración de elementos externos indica que en un mundo polarizado, en donde las fricciones entre Oriente y Occidente son factores que no se pueden dejar de lado, la competencia entre Estados Unidos y la RPC ejerce una enorme influencia en la región y ha sido capaz de intervenir en las decisiones de política exterior a favor de Taiwán, porque un escenario que multiplique los socios latinoamericanos de Beijing amenazaría el rango de influencia del país norteamericano, por lo tanto debe evitarse.

Además de limitaciones existen también factores de éxito que inciden positivamente para determinar preferencias en las relaciones bilaterales entre la RPC y El Salvador principalmente estos se enfocan en las relaciones semioficiales, las oportunidades de comercio e inversión y el peso de China continental en la comunidad internacional.

La relación entre El Salvador y la RPC está en etapas iniciales, pero existen oportunidades para desarrollar nexos más profundos los cuales se deben potenciar a través de la búsqueda de estrategias coordinadas entre diferentes sectores a nivel nacional así como con otros Estados de la región con los cuales comparta fines comerciales y políticos para optimizar procesos logísticos y de infraestructura que posibiliten la promoción del país y la región en el mercado del gigante asiático, sin perder de vista que más que un juego ideológico, el formalizar relaciones con la RPC es el reflejo de un juego de intereses en donde se apuesta al desarrollo estimulado por las inversiones, en lugar de la dependencia y comodidad que podría generar la ayuda internacional para los futuros gobiernos.

CONCLUSIÓN FINAL

A través de la investigación referente a la política exterior en la administración del presidente Mauricio Funes (2009-2014) caso República Popular de China, se concluye que: En primer lugar se resalta que la configuración política de El Salvador después de la independencia a la corona española dejó en evidencia que antes de cada proceso de reforma o modernización en el país, al no existir una construcción social del interés nacional ni de la identidad nacional se antepusieron los intereses de una clase superior y dominante, de tal manera que ello favoreció el establecimiento y desarrollo de una política exterior excluyente, ineficiente e improvisada. En consecuencia, la falta de apego a los planes de gobiernos y la falta de continuidad de un plan de Estado se convirtieron en uno de los problemas fundamentales para muchos gobiernos como resultado de una lucha antagónica por posicionar los intereses de unos en declive de otros y así obtener control económico y político. Este escenario caracterizado por la falta de cohesión, la inexistencia del carácter estratégico de la política exterior condujo al país indirectamente a la dependencia económica y política bajo la supeditación de los intereses de las clases dominantes y otros actores internacional tal como se verifica en la continua intervención estadounidense en políticas nacionales que producen huellas profundas, e imposibilitan la construcción de una visión de país en la definición de objetivos propios.

El abordaje histórico de la política exterior implementada en El Salvador desde 1821 hasta 2009 permite establecer que más que una política de Estado, gobierno tras gobierno se desarrollaron políticas partidarias en beneficio de sectores particulares, no sustentadas en objetivos específicos de bienestar social, y por esta razón el cambio de gobierno del 2009 cobraba importancia en la lógica estructural de la política exterior que se había desarrollado, y como evidencia de potenciales cambios encontramos en primer lugar el enfoque social que promovió el presidente Funes, también el nivel de participación de la sociedad civil en los insumos que permitieron la elaboración del plan de gobierno, así como la separación de la ideología partidaria como referente en la creación de políticas, todo ello es muestra de un pequeño cambio en la forma de hacer política en el país, pero no supone una solución a los problemas estructurales. Entre los cambios positivos efectuados en la administración 2009-2014 identificamos entre ellos un esfuerzo en la planificación bajo el enfoque que se debía

recuperar la soberanía para lograr una verdadera política nacional de Estado, orientada sobre la base del desarrollo del país, este pensamiento marco la pauta para direccionarla como una política de puertas abiertas que permitiera encaminar las relaciones políticas y económicas con los demás países libre de ataduras ideológicas y regida por principios internacionales.

La planificación a la que se recurrió estaba encaminada a direccionar las acciones del Estado sobre la base de un plan quinquenal que se convertiría en la herramienta para alcanzar los objetivos en un plazo de cinco años, las ventajas de este plan son: en primer lugar permitieron conducir estratégicamente la política exterior con el fin de caracterizarla como transparente, también define una visión popular del interés nacional bajo la construcción participativa e inclusiva. Y aun cuando se comprende que la incertidumbre al decidir es inminente se minimizaron riesgos y se potenciaron las oportunidades, En teoría, esta este cambio indicaba una coordinación objetiva, social e independiente en apego a las normas jurídicas y sociales construida en base a métodos de participación ciudadana. Sin embargo en la práctica la mayoría de los componentes revelaban la continuidad de las bases de la política exterior de anteriores gobiernos. El segundo logro contiene dos elementos complementarios, por un lado el uso adecuado de una política de puertas abiertas que aporó reconocimiento internacional que favoreció el comercio y la cooperación, este resultado se integra al nuevo enfoque de la diplomacia. Un tercer logro está representado en la nueva concepción de cooperación, en la administración del presidente Funes se potenciaron dos nuevas modalidades de cooperación: la Sur-Sur y la Triangular, los efectos de ponerlas en escena se traducen como éxito en contraste a la dependiente que fomentaba antes este eje; Aun cuando la tendencia principal se orientó a promover una política exterior que garantice la continuidad, evite las rupturas y promueva la apertura de nuevas relaciones internacionales, durante esta gestión existió una relación diplomática con gran importancia estratégica por su potencial ayuda al desarrollo del país que no se concretó caso de la República Popular de China.

La relación entre El Salvador y la RPC está en etapas iniciales, pero existen oportunidades para desarrollar nexos más profundos los cuales se deben potenciar a través de la búsqueda de estrategias coordinadas entre diferentes sectores a nivel nacional así como con otros Estados de la región con los cuales comparta fines comerciales y políticos para

optimizar procesos logísticos y de infraestructura que posibiliten la promoción del país y la región en el mercado del gigante asiático, sin perder de vista que más que un juego ideológico, el formalizar relaciones con la RPC es el reflejo de un juego de intereses en donde se apuesta al desarrollo estimulado por las inversiones, en lugar de la dependencia y comodidad que podría generar la ayuda internacional para los futuros gobiernos.

Esta relación comercial actualmente se encuentra limitada por: a) El limitado catálogo de producto exportable, hasta la fecha sectores relacionados con la agricultura y las materias primas son el principal producto de exportación en la región. También b) la capacidad tecnológica, industrial y humana de El Salvador no cumple con las expectativas de los sectores en los que las empresas chinas por lo que hasta el momento ha sido poco atractivo para el establecimiento de empresas en estas actividades; c) Los problemas en el clima de inversión y la inseguridad social y jurídica que afecta a los inversionistas ha tenido efectos negativos sobre proyectos de inversión de compañías chinas. d) Inoperatividad de programas de apoyo a la inversión en el exterior de China, al no existir relaciones diplomáticas el riesgo comercial y político es elevado. En la palestra nacional, existe otro reto que se debe superar, de persuadir al peso político del partido de oposición ARENA y al peso económico de los grupos de presión se nivelaría una balanza a favor de formalizar relaciones diplomáticas con la RPC, sobre todo si se considera que los líderes del sector empresarial mantienen sus ideas conservadores, refiriéndose a China continental como un país oportunista y ambicioso al cual no debe permitirse vender la soberanía a cambio de petróleo y beneficios económicos, básicamente la ambigüedad ideológica y política de este sector plantea el expansionismo de la comunidad asiática como un hecho apocalíptico que vendrá a destruir la economía industrial de occidente y por lo tanto no abre espacios para el dialogo y la negociación, al contrario intenta frenar toda iniciativa formal con críticas y mal información mediática.

Además de limitaciones existen también factores de éxito que inciden positivamente en las relaciones bilaterales entre la RPC y El Salvador principalmente estos se enfocan en las relaciones semificiales desarrolladas históricamente bajo el liderazgo del FMLN a través de las cuales se hicieron los primeros acercamientos permitiendo oportunidades de comercio e inversión, finalmente no puede pasarse de lado el liderazgo del país asiático y su creciente

papel en Latinoamérica por lo tanto cualquier tipo de relación con él, ya sea política o económica produciría mayormente beneficios, en este sentido el país debe en primer lugar dejar de lado la tradicional lucha ideológica entre occidente y oriente , abandonar las visiones pro capitalista o pro socialistas para abrir paso a una política objetiva, estratégica y planificada para que se maximicen los beneficios y se potencie el desarrollo económico sin llegar a extremos ideológicos.

BIBLIOGRAFÍA

□ Artículos de Internet

- Banco mundial, "Exportaciones de bienes y servicios (% del PIB)", 2014:
<http://datos.bancomundial.org/indicador/NE.EXP.GNFS.ZS/countries>
- Cardozo, Gustavo, "La disputa China-Taiwán en América Central y el Caribe",
<http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1223546358LaDisputaChina-Taiwan> -
Castañedas, Jorge, "Gestión sensata y prudente de Funes en la política exterior",
http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=5099561
- Contra Punto, "China y Taiwán disputan cancha en El Salvador", 2010:
<http://www.archivocp.contrapunto.com.sv/comercio/china-y-taiwan-disputan-cancha-en-el-salvador>
- Global Asia, "Economía China", 2012: <http://www.globalasia.com/tag/economia-china>
- Herrera Santana, David, "La política exterior como pensamiento estratégico y la funcionalidad de las estrategias dentro de una concepción procesal", 2011:
<http://escenarios21.net/la-politica-exterior-como-pensamiento-estrategico-y-la-funcionalidad-de-las-estrategias-dentro-de-una-concepcion-procesal/#sthash.TlrCzGbu.wAitpMvy.dpbs>
- Monzón de León, Oscar, "El Salvador: Buscan firmar TLC con Brasil, Venezuela y Cuba", 2009: <https://lavanguardiaelsalvador.wordpress.com/2009/07/22/el-salvador-buscan-firmar-tlc-con-brasil-venezuela-y-cuba/>
- RECAMUS, "Información del País: El Salvador"
http://www.museoscentroamericanos.net/el_salvador_museos/el_salvador_info.htm
- Rosales Ariza, Gustavo, "Geopolítica y Geoestrategia Liderazgo y poder",
[http://www.umng.edu.co/documents/10162/39ff0e96-be45-44a8-b148-453414132629 -](http://www.umng.edu.co/documents/10162/39ff0e96-be45-44a8-b148-453414132629-Shicheng_Xu)
Shicheng, Xu "Evolución de la diplomacia china hacia América Latina. China hoy",
2005: Instituto de América Latina anexo a la Academia de Ciencias Sociales de China. Estudios Latinoamericanos. <http://www.chinatoday.com.cn/hoy/16.htm>
- Valencia, Daniel, "Servicio exterior: un asunto de familia", 2009:
<http://www.elfaro.net/es/200908/noticias/282/>

- Vela Ramos, Marcial, "Un reto a la modernidad: La diplomacia de El Salvador", <http://www.elsalvador.com/noticias/2002/6/24/editorial/edito5.html>
- Velásquez Vanegas, Jessica Yamileth, "Diplomacia Cultural: Oportunidades y retos para constituir la como una herramienta de la Política Exterior salvadoreña", 2013: <http://www.ieesford.edu.sv/index.php/k2/categories/first-category/item/29-nulla-pulvinar-posuere/29-nulla-pulvinar-posuere>
- Villalta Umaña, Jaime Noé, "Hablando del descubrimiento, conquista y colonización", <http://educacionvillalta.blogspot.com/p/temas-de-estudios-sociales.html>

□ **Documentos de Internet**

- Carta de las Naciones Unidas, 1945: <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias/parlamentos-de-rusia-y-el-salvador-estrechan-vinculos-de-cooperacion-y-amistad>
- Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible - CLACDS, "Comercio e Inversión entre América Central y China", 2014: <https://www.incae.edu/EN/clacds/publicaciones/pdf/cen1410es.pdf>
- Del Campo, Esther, "Los Grupos de Presión", <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Gruposdepresion.pdf>
- Leguizamón, Eduardo, "Sesión relaciones exteriores, seguridad y defensa China, centro de la nueva geopolítica en Asia", <http://www.asiared.com/es/downloads2/eduardo-leguizamon.pdf>
- Martín Pérez, Carlos, "La sabiduría secreta de Maquiavelo", http://www.tusbuenoslibros.com/resumenes/la_sabiduria_secreta_de_maquiavelo.pdf

□ **Libros**

- Arias Sánchez, Oscar: "Grupos de presión en Costa Rica", Editorial Costa Rica, 1971.
- Cardenal, Rodolfo: "Manual de historia de Centroamérica", San Salvador, El Salvador, UCA Editores, 1ª edición, 1996.
- Plano, Jack: "Diccionario de Relaciones Internacionales", México: Limusa, 1983.
- Zablha Kuri, José Arturo: "Más allá de las promesas", Editorial Frederich Ebert Stifung, 1ª edición, 2005.

□ **Publicaciones**

- El Salvador. Ministerio de Gobernación. Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014. San Salvador.
- El Salvador. Ministerio de Relaciones Exteriores. Informe de Rendición de Cuentas 2009-2014. San Salvador.
- Plan electoral del FMLN: "Cambio en El Salvador para vivir mejor", 2009.
- Revista América Latina. Velásquez Carrillo, Carlos: "La Consolidación Oligárquica Neoliberal en El Salvador y los Retos para el Gobierno del FMLN", Universidad ARCIS, Chile, 2011.
- Revista ECA. Ribera, Ricardo: "Construyendo sobre arena: la política exterior salvadoreña durante las cuatro administraciones de ARENA", Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". ECA 727.Vol 66, 2011.

□ **Trabajos de graduación**

- Arias, Ambar; Aquino, Willian & Palma, Karin: "Análisis de la cooperación e inversión de la República de China y su impacto en la Republica de El Salvador", Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales, 2008.
- Leiva Escalante, Blanca Estela & Torres, Wendy Carolina: "La política exterior de El Salvador durante la administración de Carlos Mauricio Funes, en el marco de las Relaciones Internacionales. Periodo 2009-2012", Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales, 2013.
- Monjaras Rivas, José Miguel; Sanabria Romero, Hazell Brigitte & Trillos Melgar, Filloth Dayana: "El grupo de economías emergentes BRICS y la reconfiguración del orden mundial. Potencialidades de relaciones estratégicas para El Salvador", Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales, 2013.
- Quintanilla Meléndez, Rene Edvidio; Avalos Salazar, Julio Cesar & Avendaño Pérez, Salvador Alonso: "La Política Exterior de Estados Unidos de América y su influencia político-económico en la conducción de la Política Exterior de El Salvador, durante el

periodo 2004-2011", Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales, 2012.

□ **Páginas Web**

- China Internet Information Center <http://spanish.china.org.cn/spanish/xi-difang/beijing.htm>
- Investopedia. BRICS. <http://www.investopedia.com/terms/b/bric.asp>
- Ministerio de Relaciones Exteriores <http://www.rree.gob.sv/>