

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLIVAR
MAESTRIA EN GESTIÓN GUBERNAMENTAL



Proyecto de Grado

“Procedimiento para Formulación de la Política Exterior Boliviana, considerando factores internos, externos y actores sociales”

Proyecto de grado presentado para la obtención del grado de
Maestría en Gestión Gubernamental

Postulante: Roberto Ingemar Salvatierra Zapata

Docente: Victor Hugo Echeverria Bruno

LA PAZ – BOLIVIA

2012

INDICE

“Formulación de la Política Exterior Boliviana, considerando factores internos, externos y actores sociales”

1. CAPITULO I.....	1
1.1. Introducción.....	1
1.2. Problemática.....	5
1.3. Justificación.....	8
1.3.1. Justificación Teórica.....	9
1.3.2. Justificación Metodológica.....	10
1.3.3. Justificación Práctica.....	10
1.4. Objetivos.....	11
1.4.1. Objetivo General.....	11
1.4.2. Objetivos Específicos.....	11
1.5. Delimitación.....	12
1.5.1. Alcance Geográfico.....	12
1.5.2. Alcance Temático.....	12
1.6. Metodología.....	13
1.7. Tipo de Estudio.....	13
1.8. Método de Investigación.....	13
1.9. Fuentes y Técnicas de recolección de información.....	14
1.9.1. Fuentes Secundarias.....	14
2. CAPÍTULO 2.....	15
2.1. Definición de política exterior.....	15
2.2. Determinantes de la política exterior.....	18

2.3.	Proceso de toma de decisiones.....	19
2.4.	Relación entre la política interior y la política exterior.....	21
2.5.	Actores de la política exterior.....	25
2.6.	Fines y objetivos de la política exterior.....	29
2.7.	Objetivos.....	32
2.8.	Fases, formulación y ejecución de la política externa.....	35
3.	CAPITULO 3.....	41
3.1.	Situación en Bolivia.....	41
3.2.	Limitaciones para la aplicación del PND.....	50
3.3.	Entidad.....	59
3.4.	Logros.....	69
3.4.1.	Sector relaciones exteriores.....	69
3.4.2.	Sector relaciones económicas internacionales.....	72
4.	CAPITULO 4.....	75
4.1.	Proceso para formular la política exterior.....	76
4.2.	Identificación de actores.....	78
4.3.	Identificación de factores internos.....	83
4.3.1.	Histórico.....	84
4.3.2.	Constitución Política del Estado.....	98
4.3.3.	Situación económica de Bolivia.....	100
4.3.3.1.	Balanza de pagos.....	100
4.3.3.2.	Precios Internacionales.....	106
4.3.3.3.	Migrantes en el exterior.....	111
4.3.4.	Situación Política de Bolivia.....	113
4.3.5.	Identidad Nacional.....	118
4.4.	Identificación de factores externos.....	122
4.5.	Objetivos y estrategias.....	128
4.6.	Proceso de la toma de decisiones.....	130
4.7.	Ejecución y Evaluación.....	132

4.8. Comités técnicos institucionales.....	134
4.9. De la estructura institucional.....	136
5. CAPITULO 5.....	137

RESUMEN

La dinámica y las transformaciones actuales en arenas internacionales han obligado a los países a tomar posiciones de manera inmediata, presionando a manejar una política externa coherente y elaborada acorde a las exigencias de las demandas sociales internas, siendo importante resaltar que dichas demandas sociales también se han transformando, impulsando a los gobiernos a canalizar las necesidades de sus respectivos países y de este modo poder reflejarlas en las intervenciones internacionales.

Actualmente Bolivia se ha encontrado con temas nuevos que han obligado a acelerar la toma de decisiones en el contexto internacional, por ejemplo las negociaciones de cambio climático, agua, economía verde, humedales y otros temas que se han tornado importantes para mostrar de una u otra manera la importancia del liderazgo boliviano en las arenas internacionales.

Temas relevantes para Bolivia, han mostrado que es necesario un accionar coordinado y rápido en decisiones de política exterior, como derecho humano al agua, pagos por servicios ambientales, la reivindicación marítima, nuevas negociaciones de apoyo internacional, nuevos bloques económicos, políticos y otros.

Actualmente en varios campos de acción la política externa no refleja la política interna boliviana y viceversa, al existir un rompimiento entre ambas políticas, las instituciones nacionales encargadas de operativizar políticas quedan confundidas y en muchas ocasiones aplican

políticas contrarias a las de los lineamientos que se han generado como país a nivel internacional.

Se ha observado que no existe un procedimiento específico para la formulación de una política externa adecuada y óptima, generalmente es formulada en base a reuniones llevadas a cabo entre autoridades, no existiendo procedimientos establecidos para analizar los temas específicos para posteriormente tomar decisiones al respecto.

El tema de las decisiones es de cierta manera centralizado y no se da apertura a otras entidades y/o organizaciones sociales para la construcción de políticas a nivel país.

Al no existir procedimientos establecidos la política externa no se refleja en acciones coherentes, dado que no se sabe que temas tomar en cuenta y tampoco se considera al personal especializado en la temática específica, por lo que el papel de la academia diplomática ha dejado de ser importante con el paso del tiempo.

El Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado del manejo de la política exterior, pero en el trabajo se ha mostrado que no se consideran temas importantes como, la historia, el manejo de actores y los factores que determinan la política exterior.

También se ha mostrado que la estructura actual del Ministerio no responde a la integralidad de la política exterior al considerar áreas divorciadas de todo, considerándose especialidades en un tema y considerando que no es necesaria la coordinación.

La información no se concentra, no existe una base de datos teórica o física actualizada que se centralice de manera óptima, no existe memoria institucional y se deja de lado a la dirección encargada del manejo y seguimiento de los temas importantes en un ministerio.

Se analizó varias soluciones, pero el presente proyecto ha encontrado que el primer paso es elaborar un instrumento de formulación de política externa que sea sistemático y que considere a los determinantes de los lineamientos a generar y de la toma de decisiones.

Se aplicó de este modo la teoría burocrática para la formulación de política exterior considerando las particularidades del país, que muestra una relación muy cercana entre la política interna y los temas internacionales.

Para la formulación de política exterior se ha tomado en cuenta la identificación de actores que están involucrados en las temáticas específicas, tanto públicos como privados, posteriormente se consideró los factores internos (historia, economía, política y otros), factores externos (como el orden mundial, tratados generales recientes, nuevo orden mundial y otros), para de este modo formular los objetivos y estrategias y pasar por una toma de decisiones adecuada, finalizando en la ejecución y evaluación de las mismas.

El enfoque utilizado ha considerado temas transversales historia, tendencias mundiales, situación económica, política, actores sociales, identidad nacional, Constitución Política del Estado y otros que de una u otra manera intervienen en la formulación de la política externa y de este modo canalizar las demandas sociales en las posiciones nacionales.

FORMULACIÓN DE POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA, CONSIDERANDO FACTORES INTERNOS, EXTERNOS Y ACTORES SOCIALES

CAPITULO I

1.1. Introducción

La globalización ha mostrado que las relaciones entre países se desarrollen a toda velocidad, desde el punto de vista económico, comercial comunicación, moda, música y otros. Los adelantos tecnológicos y comunicacionales han trascendido a nivel mundial, por lo que actualmente es fácil tener acceso a cualquier tipo de información.

Según Palomeque (2005) hay dos cambios significativos debido a la globalización: el primero en la personalidad humana y el relacionamiento con las demás personas o con su entorno en general. La información ha hecho que se puedan conocer con facilidad costumbres, tradiciones, modos de vida, moda y otros que con el paso del tiempo influyen en las personas y más aún incrementa el relacionamiento con individuos de otros países, lo que a la larga genera cambios globales en cultura, comportamiento y otros.

El otro aspecto es el relacionamiento siempre existente entre globalización y economía lo que ha generado en primer lugar consciencia respecto a las brechas sociales y descontento generalizado, actualmente por ejemplo se oye mucho acerca del neoliberalismo y de las fallas en el

modelo clásico de la economía, por lo que han surgido corrientes nuevas de pensamiento económico.

Los hechos en el mundo también han afectado la percepción de las personas y de los países en general tal es el caso del 11-S que ha logrado que la gente reaccione respecto a amenazas del terrorismo, lo que ha derivado en repudio ante este hecho y ante cualquier tipo de atentados. Otros ejemplo es la crisis en Europa que ha generado alarma a nivel internacional, dado que también ha afectado a países como Estados Unidos y a Sudamérica, dichos eventos ponen en tela de juicio el tema de la globalización es buena la globalización? o daña a los países?

Actualmente se debaten fuertemente los temas de democracia vs libre mercado, por lo que se han generado alianzas de bloques afines entre países, considerando temas económicos o de afinidad política, por lo que existe una gran variedad de grupos creados como ser: ALBA, MERCOSUR, ASEAN, CAN, UE y otros que tienen la finalidad de ir en bloque a negociaciones de todo tipo y tener posiciones de negociación más fuertes.

Por otra parte surgieron temas de debate mucho más complicados como el tema del agua, medio ambiente, biodiversidad, cambio climático y otros, que están generando diversas posiciones entre los grupos de países creados y están forzando a incluir las problemáticas en foros económicos o netamente financieros, la consciencia por cuidar el planeta ha crecido, lo que ha forzado a que los países “pequeños” tengan mayores protagonismo en las decisiones de ámbito mundial y al mismo tiempo generen mayor apoyo en el ámbito de las relaciones internacionales.

La transformación mundial está tendiendo a que los países negocien en bloques y encuentren lineamientos comunes, lo interesante es que la política exterior también está jugando un rol importante a nivel mundial, las reuniones en foros internacionales ya no son simplemente de países ricos o pobres, ahora son reuniones de negociación muy complicadas, donde el rol o la importancia de los países más desarrollados ha descendido.

La Política Exterior de los países ha mostrado más importancia durante este periodo dada la bipolaridad mundial, dicha política internacional debe ser coherente, muy bien construida, con buen manejo de relaciones internacionales tendiendo al interés nacional, pero desde el punto de vista de política interna.

Bolivia generalmente ha mostrado una Política externa muy débil a través del tiempo y no se han manejado las posiciones como país de manera firme y preparada, en muchos casos las intervenciones bolivianas han sido improvisadas, dado que muy pocas veces Bolivia ha mostrado preparación y solidez de argumentos.

Desde 2006 el país ha sufrido un proceso de transformación profundo, donde las organizaciones sociales, a partir de ese año, han jugado un rol protagónico en las decisiones del país.

Algunos lineamientos se han mantenido a través del tiempo, tales como, el tema marítimo, límites entre otros, que en cierta manera se han profundizado o están marchando de manera más tímida.

Los temas nuevos a tratar en política exterior son el tema de la coca, madre tierra, agua, mar y otros. Los temas se están desarrollando y se están defendiendo a nivel internacional pero aún con cierta debilidad y con posiciones no muy claras. Bolivia está muy dedicada al tema nacional y quiere reflejar sus políticas a nivel internacional, pero sin buenos resultados, mostrando que no existe una política exterior claramente definida que permita la armonía entre política interna y externa, con armonización con los temas vitales que deben mantenerse a través del tiempo, ciertamente no es necesario iniciar las posiciones desde cero, es importante analizar los temas históricos para continuar los esfuerzos hacia las metas y objetivos propuestos como país.

Otro aspecto importante es relacionar a todos los actores al momento de elaborar una política exterior, primero se debe manejar un procedimiento común para cualquier tipo de política, lo segundo tomar en cuenta a los actores más importantes del país para la toma de decisiones adecuada y consensuada, dichos actores deben ser Cancillería, ministerios, técnicos involucrados, organizaciones sociales, universidad y otros. No se puede hablar de política exterior simplemente a aquella que es manejada por un grupo de personas sin tomar en cuenta a los actores involucrados, es importante también tomar en cuenta a los técnicos que analizarán la coherencia o no de dichas políticas, los ministerios y organizaciones sociales harán que la política social se enfoque también en la política interna del país, debido a que se debe reflejar la misma posición tanto a nivel interno como a nivel externo.

El presente trabajo en primer lugar explora el aspecto teórico de la política exterior, tomando en cuenta las tendencias mundiales y los conceptos comunes a nivel mundial, considerando las teorías recientes al

respecto,, posteriormente se analiza la situación actual de Bolivia, en relación al Plan Nacional de Desarrollo y al manejo actual de la política exterior por parte de la Cancillería, luego está la propuesta general del trabajo considerando la política exterior y los cambios que se deberían realizar en la Cancillería, para finalizar están las conclusiones y recomendaciones.

1.2. Problemática

En Bolivia existe dos aspectos importantes, el primero todo su sistema político y grupos de decisión han cambiado profundamente desde la aprobación de la Nueva Constitución Política el Estado, lo que ha implicado un giro de 180 grados en temas de política nacional, actualmente se están construyendo políticas públicas en base a nuevos actores sociales, lo que ha generado nuevas percepciones en el manejo del país, tanto político como económico.

Estos cambios han generado cierto desorden en la aplicación de tales políticas, debido a que no se ha controlado la participación de los actores sociales más representativos, creando en cierto modo nuevos grupos sociales que toman decisiones y los antiguos que han sido desplazados.

El Plan Nacional de Desarrollo ha sido concebido con las organizaciones sociales y se ha profundizado con las cumbres de Tiquipaya (para el cambio climático) y de Cochabamba (cumbre social), las nuevas políticas se han enmarcado principalmente en demandas

sociales de grupos alejados de la toma de decisiones durante la existencia del Estado Boliviano.

En segundo lugar los temas de política exterior han cambiando radicalmente, siendo de mayor importancia el tema marítimo, coca, diplomacia de los pueblos, cambio climático, derechos humanos, agua entre otros.

Todos estos factores han hecho que la posición a nivel internacional varíe, pero sin existir un procesos de política exterior adecuado para la toma de decisiones, actualmente el Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de llevar la posición boliviana a nivel internacional, pero la coordinación se lleva a cabo generalmente con alguna de sus direcciones y a criterio de los técnicos que trabajan en esa institución.

Al no conocer la política externa las entidades nacionales (ministerios) en muchos casos, operativizan temas alejados de la política exterior boliviana, como ejemplo durante toda la gestión 2011 y parte de la 2012 se han continuado apoyando temas de REDD, cuando la posición boliviana a nivel internacional fue la de apoyar a la mitigación y adaptación del cambio climático, sin considerar temas de mercado.

Por otra parte los equipos de la Cancillería son expertos en relaciones internacionales pero no manejan adecuadamente temas técnicos en áreas determinadas.

Estos aspectos están generando una política exterior desordenada, además de que se ha mostrado que no hay procedimientos a la hora de

elaborar una política exterior, siendo la responsabilidad de unas cuantas personas, sin incluir en su totalidad a los involucrados directamente.

La política exterior no tiene mucha relación con la política interna, dado que se negocian temas que no se están profundizando a nivel interno y a la hora de mostrar posición país, depende de los actores que vayan a foros o cumbres, por ejemplo no es lo mismo que vaya una persona de la cancillería que una persona de algún ministerio involucrado, la falta de procedimientos hace que ambos vayan con distintas posiciones.

En varios casos se observa que los mismo actores toman diferentes tipos de decisiones, es decir que personas que están especializadas en agua están involucrados en temas de manejo de mercurio.

Todos estos aspectos muestran claramente que la política interna no tiene coordinación con la política externa y por otra parte que no existen procedimientos claros para la elaboración de política exterior. Las intervenciones bolivianas en el exterior han mostrado que tampoco existe un procedimiento claro de formulación de política exterior y que en muchos casos los actores reales de ciertas decisiones no están involucrados, por otra parte la estructura de la Cancillería ha mostrado cierto tipo de descoordinación, dado que el manejo de relaciones internacionales está distribuido en dos viceministerios que por lo general no coordinan temas externos.

Por lo que la pregunta a responder es:

Será posible generar un procedimiento para la formulación de política externa en base a factores internos, externos para que sea sostenible en el tiempo y que se adecúe a cualquier tema?

1.3. Justificación

La globalización, paradójicamente, ha contribuido a dar un mayor énfasis al desarrollo económico, profundización de las democracias, mejora en las relaciones internacionales, conocimiento y manejo de usos y costumbres de otros países que han repercutido en el ámbito local.

Ello se debe, por un lado, a que la información, tecnología y acercamiento de países ha generado mayor acercamiento entre los mismos considerando temas y objetivos comunes que a la larga está generando mayor acercamiento y generación de bloques con posiciones internacionales comunes.

Por otra parte los temas que se están manejando a nivel internacional ahora dan mayor importancia a países menos desarrollados y se han generados espacios donde los menos “poderosos” pueden hacer acercamientos y llevar las decisiones en torno a sus intereses nacionales, debido a que el contexto internacional ha cambiado.

La necesidad de estar involucrados como país en procesos de decisiones a nivel internacional muestran la importancia de los países de generar en primer lugar teorías de política externa y luego operativizarlas, para de este modo relacionarlas con el ámbito interno del país y de este modo, ser consecuentes con la posición a nivel internacional.

Por lo que hay que generar una serie de procedimientos que refleje en primer lugar qué actores son los determinantes en cada tópico de política exterior, manejo de historia, manejo de la Constitución Política de Estado y otros, para de este modo tomar decisiones y llevar posiciones de manera armónica y libre de presiones internacionales, es decir, tomar decisiones con soberanía y negociar en base a límites establecidos por los tomadores de decisiones.

Las decisiones deben ser conjuntas, para poder, de este modo, hablar el mismo vocabulario en Bolivia como en el exterior y operativizar acciones encaminadas a cumplir con los objetivos propuestos tanto nacionales como exteriores.

1.3.1. Justificación Teórica

Es necesario contar con un sólido respaldo teórico para el desarrollo del presente trabajo a realizar cuya razón fundamental es otorgar las directrices que guíen el desarrollo de la presente propuesta, mediante la cual se pueda dar respuestas efectivas a la problemática planteada anteriormente, de esta forma poder explicar: porque, como, cuando ocurre un fenómeno, lograr sistematizar o dar orden al conocimiento y al mismo tiempo predecir cualquier fenómeno que pueda ocurrir a futuro.

La investigación al realizarse, hará referencia a los conceptos teóricos más relevantes en lo que respecta la política exterior y elementos relacionados con la política exterior, como es la elaboración de la política

exterior, en específico política exterior tomando en cuenta a la política interna (enfoque burocrático).

1.3.2. Justificación Metodológica

En cuanto a la metodología se puede decir que el presente estudio se basará en evaluación cualitativa, métodos como el análisis y la síntesis serán aspectos que contribuirán al desarrollo del presente documento.

Los resultados del diagnóstico reflejarán la viabilidad de una política externa, por tal razón el presente estudio se justifica metodológicamente por el hecho de ser un aporte importante la generación teórica de un procedimiento o modelo para elaborar una política externa.

1.3.3. Justificación Práctica

La formulación de la política exterior se ha tornado importante en el ámbito mundial, debido a que se puede:

- Introducir temas de interés nacional en foros internacionales
- Aportar de una manera coherente al desarrollo del país
- Mejorar las relaciones internacionales
- Incrementar el apoyo de otros países simpatizantes a la política nacional
- Generar acuerdos económicos
- Generar acuerdos culturales
- Generar teoría boliviana de política exterior

El elaborar un procedimiento de formulación de política exterior hará que se utilice por una parte el discurso a nivel nacional e internacional y por otra parte empodere a los nacionales.

El elaborar procedimientos generales de formulación de política exterior evitará el desorden y tomará en cuenta a los factores más importantes a la hora de formularla.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

Proponer un procedimiento para la formulación de política exterior boliviana considerando actores, factores internos y externos para que sea sostenible en el tiempo.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Analizar la política exterior considerando sus respectivos enfoques, tomando en cuenta, principalmente el enfoque burocrático
- Analizar la relación entre política interna vs política externa y si una puede depender de la otra.
- Analizar el modelo burocrático de política exterior
- Analizar la política nacional boliviana
- Analizar la política internacional de Bolivia y los actores de la misma
- Elaborar un mecanismo que sirva de base para la elaboración de política exterior Boliviana

- Analizar a los actores de la política exterior boliviana
- Definir una estructura organizacional de la Cancillería tomando en cuenta sólo a la política exterior

1.5. Delimitación

1.5.1. Alcance Geográfico

El análisis se realizará con literatura nacional e internacional, tomando en cuenta los temas de globalización, política exterior, PND y otros, elaborados por diferentes autores de importancia nacional e internacional.

1.5.2. Alcance Temático

En el desarrollo del presente trabajo de investigación se analizarán los siguientes aspectos temáticos:

- Se analizarán la teoría de la política exterior
- Se utilizarán textos relacionados a la política exterior mundial y la historia boliviana.
- Se analizarán textos que muestren las diferentes metodologías de formulación de política exterior.
- Se investigará textos nacionales que hablen de la política exterior, se analizará la nueva posición boliviana en torno a la política exterior y la relación con la política interna boliviana.

1.6. Metodología

1.7. Tipo de Estudio

El presente trabajo de investigación básicamente es de carácter descriptivo-propositivo, ya que se tratará de analizar el comportamiento de las tendencias mundiales de la política exterior y los temas que maneja Bolivia.

Según Sampieri Los estudios descriptivos "buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar. Desde el punto de vista científico, describir es medir. Esto es, en un estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así describir lo que se investiga".

Por otro lado, los estudios propositivos "son aquellos que con ella, el investigador realizará un análisis crítico de algún tema, para evaluar sus fallas y por último proponer cambios concretos.

1.8. Método de Investigación

Para alcanzar los objetivos de la investigación se emplearán los métodos de deducción, análisis de la literatura existente y experiencias para alcanzar el objetivo de política exterior.

La deducción es el razonamiento que conduce de lo general a lo particular y permite entender los conocimientos que se tienen sobre una tipo determinado de fenómenos o cualquier otro que pertenezca a la misma clase. De esta manera, el análisis deductivo, servirá como método en la presente investigación, para el análisis general de la formulación de la política exterior boliviana.

1.9. Fuentes y técnicas de recolección de Información

1.9.1. Fuentes Secundarias

Se utilizarán textos de política exterior y política nacional de Bolivia donde se especifique la formulación de la política exterior, manejo y aplicación del plan nacional de desarrollo, historia de Bolivia y otros.

Se utilizarán libros que expliquen la formulación de la política exterior, donde haya teoría de las relaciones internacionales, teoría de formulación, experiencias en otros países se tratará de analizar la mejor aplicación de metodología de formulación.

CAPITULO 2

MARCO TEÓRICO

Dada la complejidad de los términos que se manejan en Política Exterior es importante definir los términos y teorías de más importantes para comprender el desarrollo del trabajo.

2.1. Definición de Política Exterior

En la teoría existen diversas definiciones de Política Exterior y para comprender claramente el significado se tomarán los conceptos más prácticos y fáciles de comprender.

Una definición sencilla de Política Exterior según la Enciclopedia jurídica” OMEBA (P.595) es aquella que el estado realiza para alcanzar en el exterior los objetivos de la nación.

Otro concepto interesante fue el desarrollado por Hernández Vela (1999) dice

“La política exterior es el conjunto de políticas decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basados en principios claros sólidos e inmutable, forjados a través de su evolución y experiencia histórica, permanentemente enriquecido y mejorado por el que cada Estado u otro actor o sujeto de la sociedad internacional define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trasciendan sus fronteras o que puedan repercutir al interior de los suyos, ya que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encausar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento

de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación así como de la búsqueda del mantenimiento de la relaciones armoniosas con el exterior”

Pero revisando toda la literatura se encontró un concepto más adecuado a la realidad Boliviana según (Salazar 2000):

La Política Exterior boliviana será la manifestación soberana, coherente, dinámica posible del Estado hacia el exterior de su territorio, con una base unitaria, orientada a la consecución de sus intereses y a la preservación de su soberanía y seguridad, y que es determinada por los factores internos como externos, aceptando como única limitación para sus fines los principios generales que informan el derechos internacional contemporáneo.

Se puede decir que la anterior definición es una de las más acertadas para el medio boliviano.

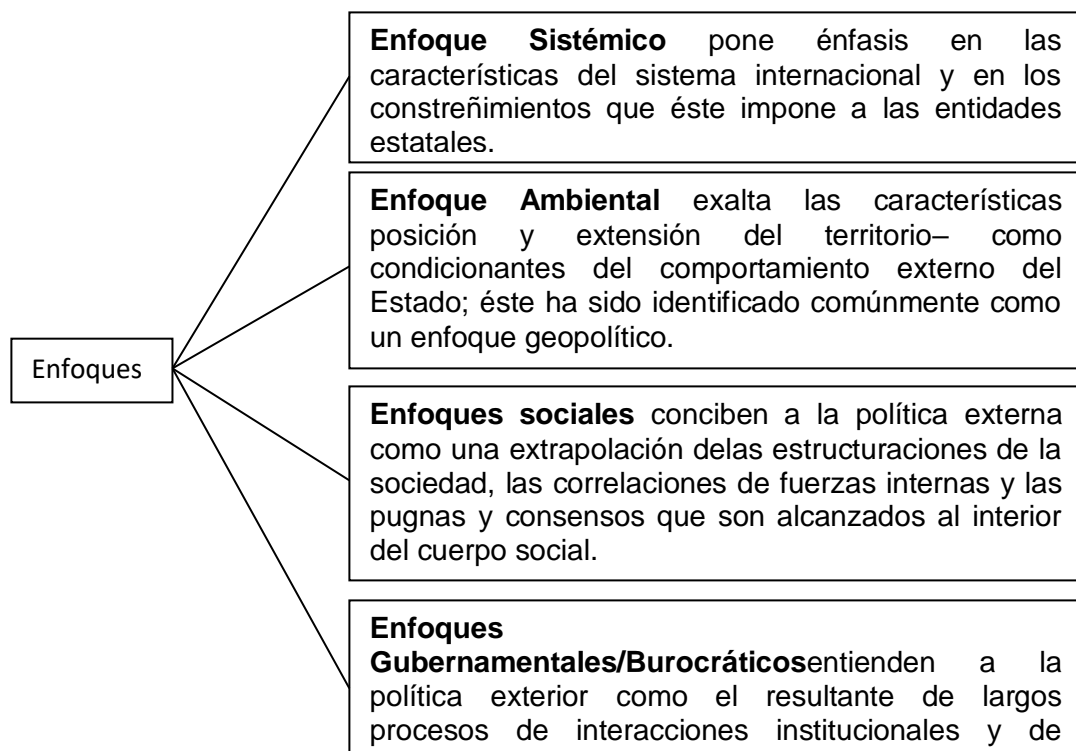
Existe un consenso generalizado de que la Política Exterior es también una política pública debido a que se formula en base a los intereses nacionales tomando en cuenta las relaciones internacionales con el resto del mundo.

Antes los estudios de la política exterior simplemente realizaban análisis cronológico descriptivos, mostrando datos históricos personalidades, eventos, actos, sin tomar en cuenta lineamientos más profundos de la historia.

El análisis y manejo de la política exterior se volvió complejo dado que predecir el comportamiento de otros países y comprenderlos era muy difícil.

Para tratar de comprender y entender la política exterior de los países se desarrollaron varios enfoques que trataban de explicar la toma de decisiones y características de un Estado en el contexto internacional. Dichos enfoques tomaron en cuenta diferentes aspectos, siendo el resultado final el enfoque ambiental, enfoque sistémico, enfoque social, enfoque burocrático y otros.

FIGURA 1. ENFOQUES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A HERRERA (2011)

La Política Exterior también puede ser visualizada como un proceso altamente complejo que toma en cuenta los intereses nacionales, tomando en cuenta variables internas y externas en escenarios cambiantes y complejos según Lerche (54)

La política exterior es un proceso político y social consistente en la aplicación repetida de una serie de criterios, en apariencia constantes a un molde infinitamente variable de factores de situación y en ajuste subsiguiente de la conducta del Estado, como resultado de las conclusiones alcanzadas de tan aplicación.

Por lo tanto la política exterior debe tomar en cuenta varios factores que a la larga vuelven compleja la toma de decisiones de los estados. La Política Exterior parte de un concepto sencillo pero la complejidad arriba cuando se empieza a formularla.

2.2. Determinantes de la Política Exterior

Para la elaboración de la Política Exterior hay que tomar en cuenta los determinantes que se deben incluir en su proceso, los cuales son el factor externo (sucesos en el sistema internacional) y el interno (situación económica, social, político y otros del país)

Según Ceruti (2004), la Política Exterior

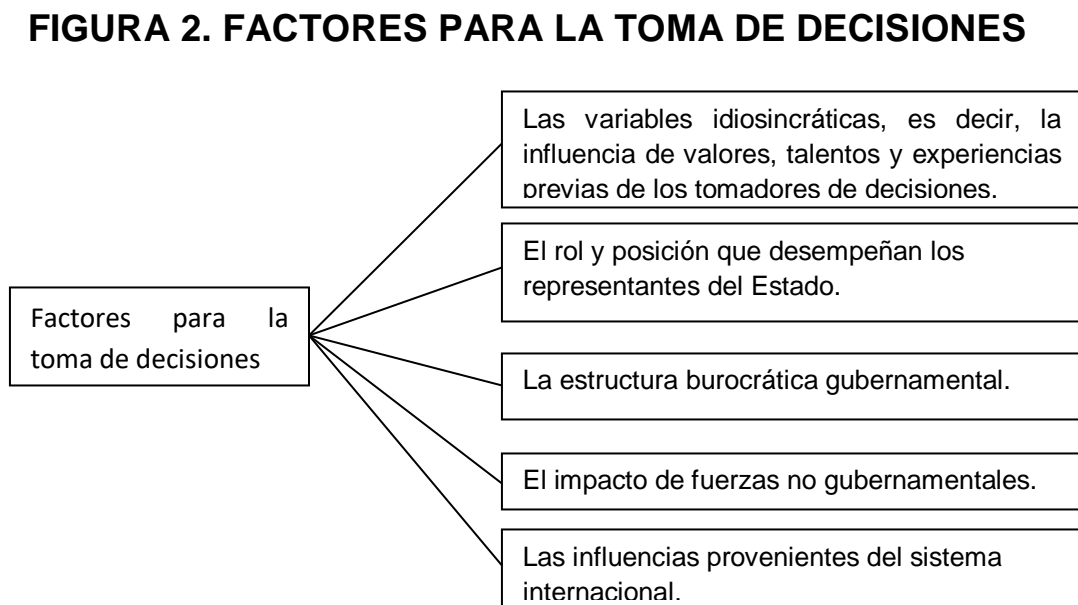
“Será producto de una interacción compleja entre factores presentes tanto dentro como fuera de las fronteras de un Estado. En tal sentido, al referirse a la importancia de considerar tanto los factores

internos como los externos, se evidencian aun más, cuando se trata de reducir al mínimo el riesgo que la implementación de determinada acción política exterior pueda implicar”

Aspecto que muestra cierta complejidad al momento de elaborar la política externa, dado que existen muchas variables que rigen tanto a la política interna como externa.

2.3. Proceso de toma de Decisiones

La toma de decisiones se enfoca principalmente a establecer objetivos de política exterior clara y racional pero según Rosenau existen 5 factores para la toma de decisiones:

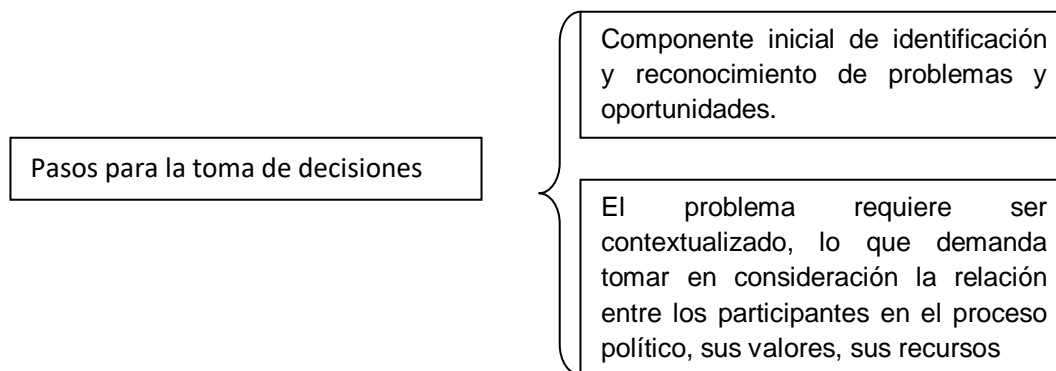


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A ROSENAU

Son diversas variables que se toman en cuenta para decidir, ya que las variables no necesariamente son independientes, por lo que los decisores deben manejar coherentemente la racionalidad del proceso de decisión. Además es necesario conocer el comportamiento del Estado y de las organizaciones sociales.

Ceruti (2004) a la vez menciona que el proceso de toma de decisiones debe seguir los siguientes pasos:

FIGURA 3: PASOS PARA LA TOMA DE DECISIONES

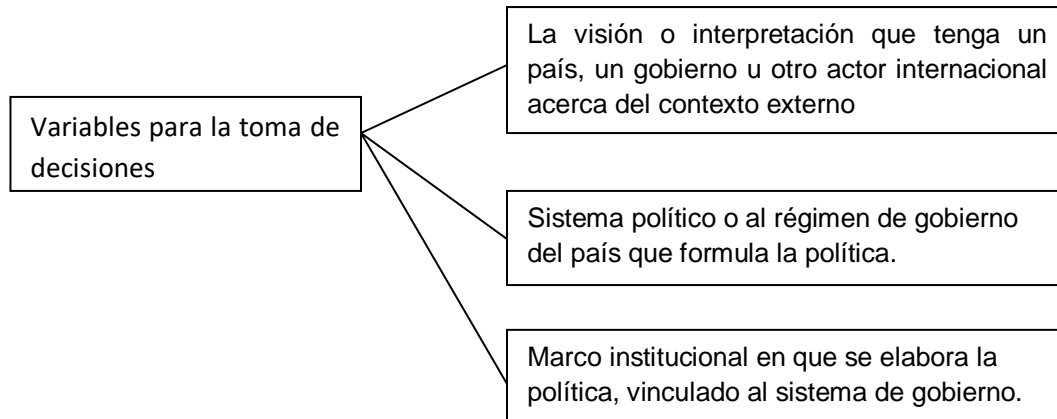


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A CERUTI (2004)

La toma de decisiones debe contar mucha información y debe apuntar a solucionar problemas del país, siempre tomando en cuenta los resultados e impactos que las políticas deberían generar. El seguimiento a la toma de decisiones es vital para observar continuamente el apego o no a los lineamientos establecidos.

Según Tomassini (1989) hay que tomar tres variables para la toma de decisiones:

FIGURA 4: VARIABLES A TOMAR EN CUENTA PARA LA TOMA DE DECISIONES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A TOMASSINI (1989)

Pero hay que considerar el tipo de gobierno existente si es autoritario o democrático y más aun determinar si existe descentralización o es unitario y si el gobierno es parlamentarista o presidencialista, siendo estas características importantes para la toma de decisiones en el contexto internacional.

2.4. Relación entre la Política interior y la Política Exterior

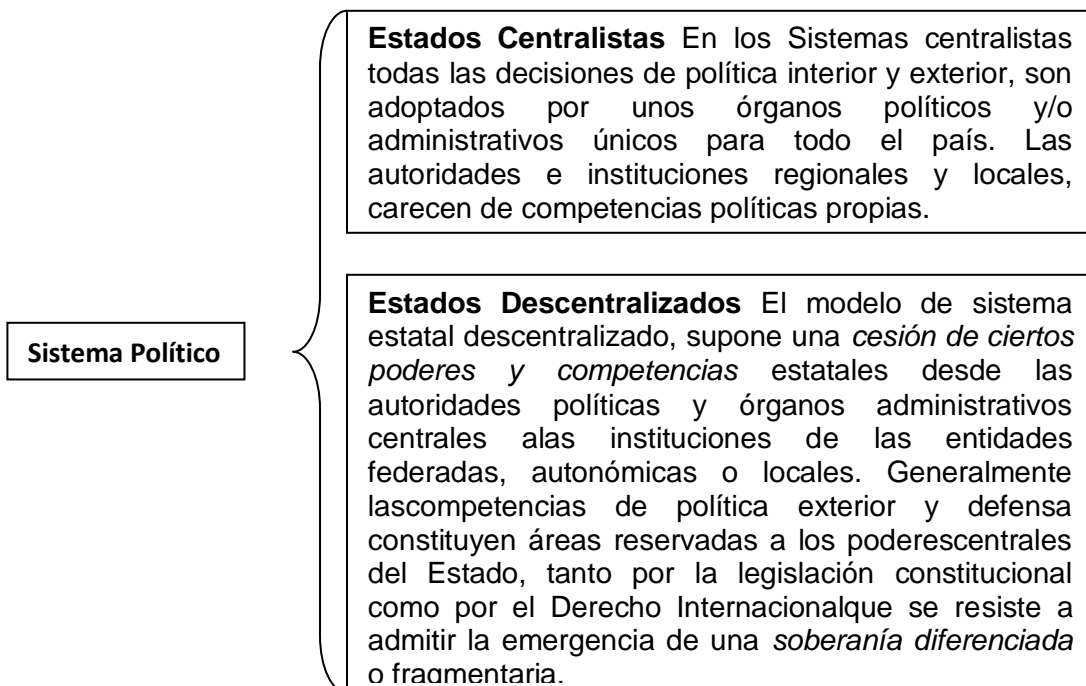
Para elaborar la política externa de un país existen discusiones relacionadas a cuán necesario es tomar en cuenta a las políticas internas del país para formular la política externa, varios países toman en cuenta lo que está sucediendo internamente y las decisiones internas influyen para la elaboración de política externa, a pesar de las teorías clásicas que proponían una separación radical entre lo interno con lo externo.

Pero la teoría ha generado tres corrientes importantes según Merle (1985):

- La primacía de la Política exterior sobre la interior
- El Dominio de la política exterior sobre la interior
- Existencia de interacciones mutuas (likages)

Es importante en este aspecto considerar el tipo de estructura política existe en un país a la hora de determinar la influencia que va a tener la Política Exterior. Teóricamente la política exterior será influenciada de manera diferente según el régimen político vigente es decir Estados centralizados y Estados descentralizados.

FIGURA 5: INFLUENCIA SOBRE POLÍTICA EXTERNA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A CALDUCH (1993)

Pero el poder de influencia con la que cuentan las autoridades en Estados descentralizados hace que de cierta manera la política exterior se vea influenciada por las entidades descentralizadas del Estado, debido a que éstas manejan de cierta manera la política interna y pueden influenciar de manera evidente sobre la política exterior de un Estado.

Por otra parte las decisiones de política exterior también dependen del tipo de gobierno existente, dicho gobierno puede pasar de ser totalitario a democrático.

Según Caldach (1993) menciona que mientras más democrático o plural sea un sistema político, mayor será el número de instituciones y/o grupos que participarán en su política exterior. Lo que significa que a mayor democracia mayor participación, es decir que más grupos políticos sociales u otros se empoderarán en la elaboración de la política exterior de un país.

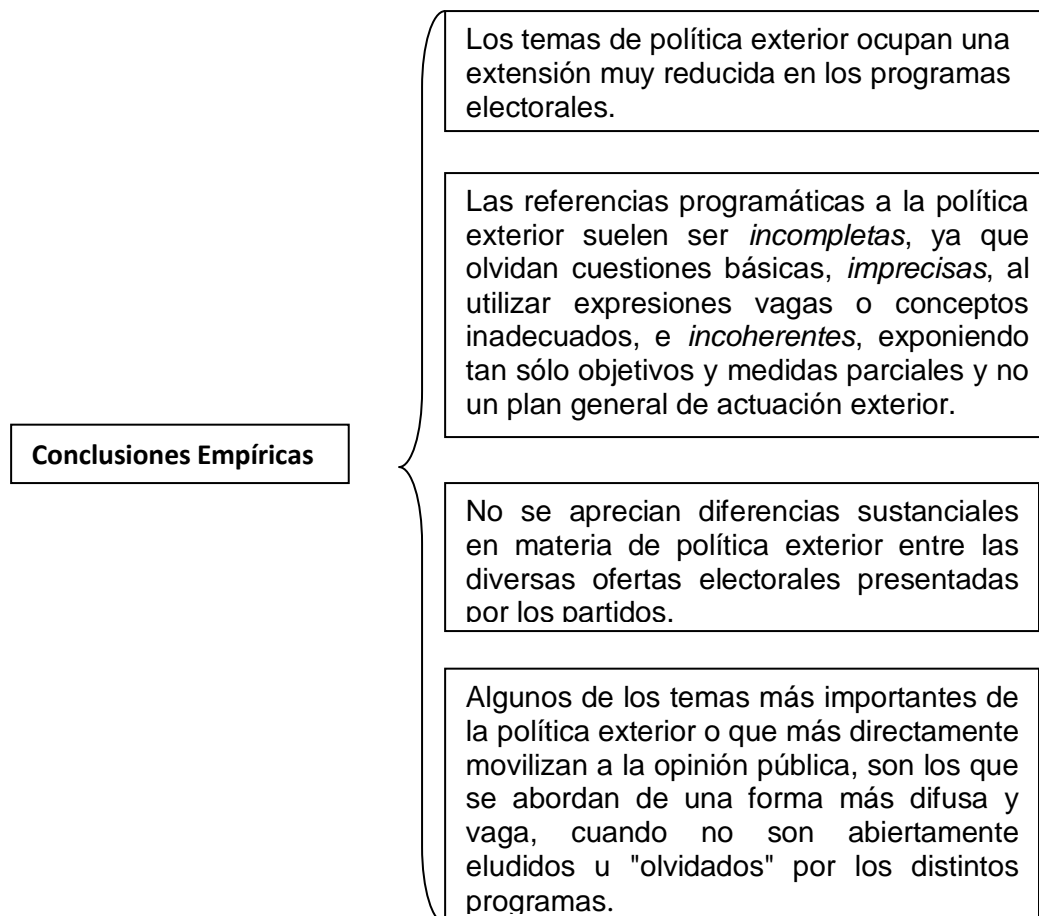
Mientras que en un sistema autoritario o totalitario un grupo reducido de personas tomará las decisiones de política externa y la mayor parte de la población no se empoderará de la formulación de las políticas, perdiendo de este modo legitimidad pero las decisiones de política exterior serán tomadas más rápidamente debido a que se decidirá en pequeños grupos.

Los gobernantes en gran parte tienen preferencia por la política interior, debido principalmente a que las organizaciones sociales, prensa y otros se orientan a temas nacionales de la vida cotidiana sin relacionar de manera concreta el contexto internacional.

Merle (1985) da razones para reforzar la política interna frente a la política externa que son la deliberada ocultación y/o confusión de los temas internacionales ante sus bases y el falseamiento del sentido de las interacciones entre la política exterior y la política interior.

Existe apoyo empírico de lo dicho por Merle en cuanto a la preferencia por la política interna en lugar a la política externa.

FIGURA 6: CONCLUSIONES EMPÍRICAS



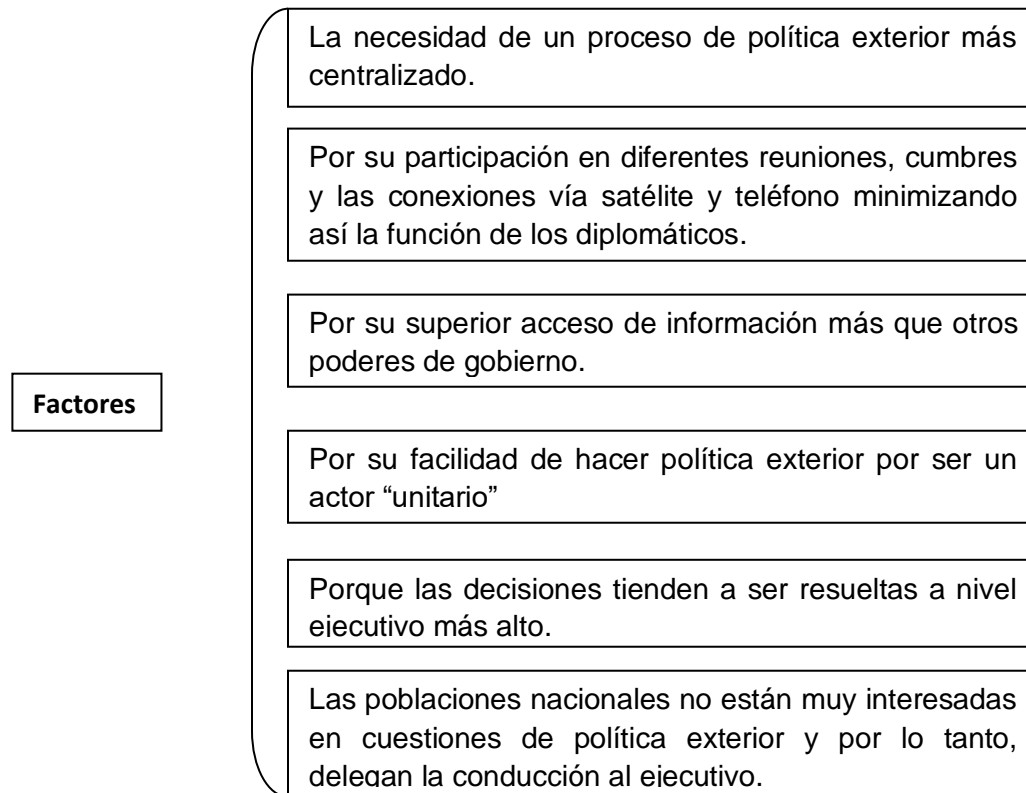
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A MESA(1982)

Como se vio anteriormente es difícil que dentro de propuestas electorales se encuentren temas de política exterior, la influencia de organizaciones sociales y medios de comunicación limitan la concepción de política exterior en temas de oferta electoral, dado que la sociedad busca soluciones dentro de la política interna, por lo que se puede inferir que los gobiernos “en su mayoría” dan más importancia a la política interna que a la externa, siendo de esta manera grupos pequeños de la sociedad los que formulan la política internacional, sin necesariamente tener que empoderar sobre el tema al conjunto de la población.

2.5. Actores de la Política Exterior

La Política Exterior tiene diversos actores para su formulación siendo los más importantes el poder ejecutivo, la burocracia, partidos políticos, grupos de interés, opinión pública y otros. Según Jensen (1982) el sector que tiene más poder en la política exterior es el ejecutivo (ministros, presidentes, etc.)

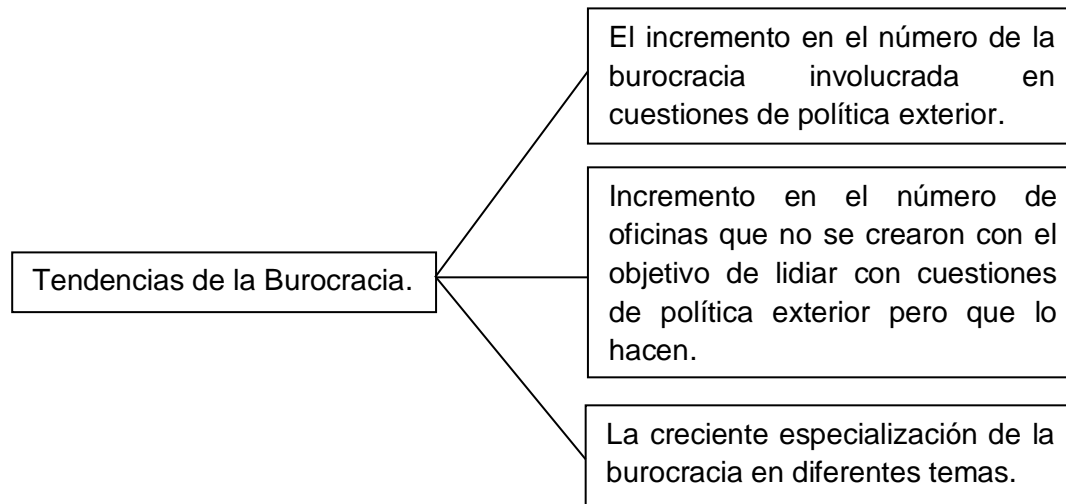
FIGURA 7: FACTORES DE PODER DEL EJECUTIVO EN LA POLÍTICA EXTERIOR



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A JENSEN(1982)

Pero es importante destacar que con el transcurso de los años la población trata de empoderarse de temas de política exterior, principalmente a lo que se refiere los temas económicos de la actualidad. Dada la explicación de los actores que se involucran en la elaboración de la política exterior, este trabajo se desarrollará en base al modelo burocrático de formulación de objetivos de política exterior. Jensen (1982) desarrolló aspectos positivos, negativos y tendencias de la burocracia dentro de la formulación de política exterior.

FIGURA 8: TENDENCIAS DE LA BUROCRACIA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A JENSEN (1982)

Según lo mencionado anteriormente el enfoque burocrático genera cierta especialización, lo que favorece a la formulación de política exterior, dado que existe generación de experticia y la burocracia muestra cierta jerarquización estructurada, también se puede mencionar que se generan procesos para la formulación de política exterior que a la larga crea memoria institucional y procedimientos definidos, haciendo que las políticas sean más consistentes.

Los partidos políticos varían su participación dependiendo del tipo de política que se trate. El problema es que los partidos políticos en general no mantienen posiciones a mediano plazo, éstas pueden variar según el interés que se maneje.

Según Jensen (1982) el papel de la opinión pública ha sido limitado por las siguientes razones:

- La opinión pública generalmente está mal informada y no se muestra interesada por cuestiones de política exterior.
- Los diseñadores de política exterior tienen considerable latitud en la formulación de política exterior.
- La opinión pública es fácilmente manipulable.
- Los esfuerzos para manipular a la opinión pública pueden ser contraproducentes.
- La opinión pública será efectiva únicamente si está organizada.
- La opinión pública presupone ciertas limitaciones en la formulación de la política exterior.
- La opinión pública generalmente no incita a una nación a iniciar una guerra.
- La opinión pública en cuestiones de política exterior juega un papel menor durante las elecciones.

Lamentablemente la posición de Jensen generaliza de manera negativa a la opinión pública, mostrando que no tienen ningún rol en la elaboración de política exterior, siendo en muchas ocasiones un mediador en momentos de alto conflicto en el tema de relaciones internacionales.

Los grupos de interés pueden inclinar la balanza a una u otra política dado que tienen un alto poder de influencia mediante el lobby que se pueda realizar tanto de manera directa como indirecta.

Para elaborar una política exterior debe existir consenso entre todos los actores, aunque pareciera existir predominio del ejecutivo a la hora de tomar decisiones.

2.6. Fines y Objetivos de la Política Exterior

La Política exterior debe ser elaborada de manera coherente, potencialmente siguiendo procedimientos de formulación y manejar fines y objetivos de manera clara y con visión a futuro. El éxito de una política exterior dependerá de ser coherentes en la formulación de objetivos, tomando en cuenta resultados alcanzables y tangibles.

Los fines que se plantean deben estar relacionados con las políticas de un Estado e involucran tanto a la política interna como externa, pero los objetivos internos y externos son diferentes.

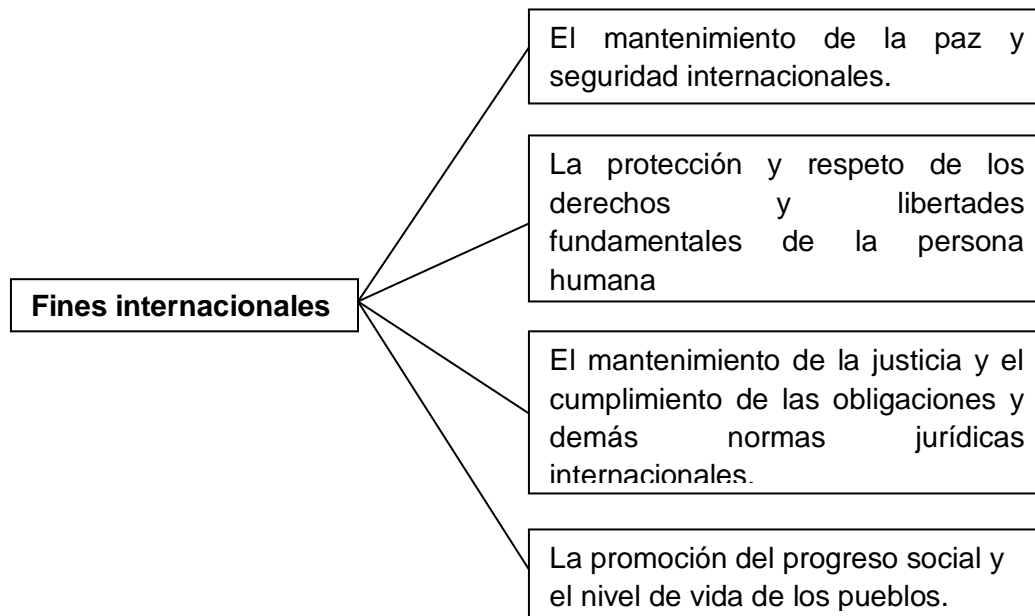
Según Calduch (1993) el fin se define como:

Los fines se configuran como una serie de resultados generales que se aspiran a lograr y/o se intentan mantener durante largos períodos de tiempo y respecto de los cuales un Estado está dispuesto a movilizar sus principales recursos arriesgando, en último extremo, su propia existencia y soberanía.

Calduch(1993) menciona que los fines existe mucha controversia teórica al momento de definir un fin, pero la mayor parte coincide en tres fines de política estatal como ser la seguridad del Estado, el bienestar económico y social de la población, la protección y fomento de valores y cultura de la sociedad.

Al mismo tiempo existe un consenso en los fines internacionales que generalmente se incorporan en la mayor parte de países que formulan la política exterior.

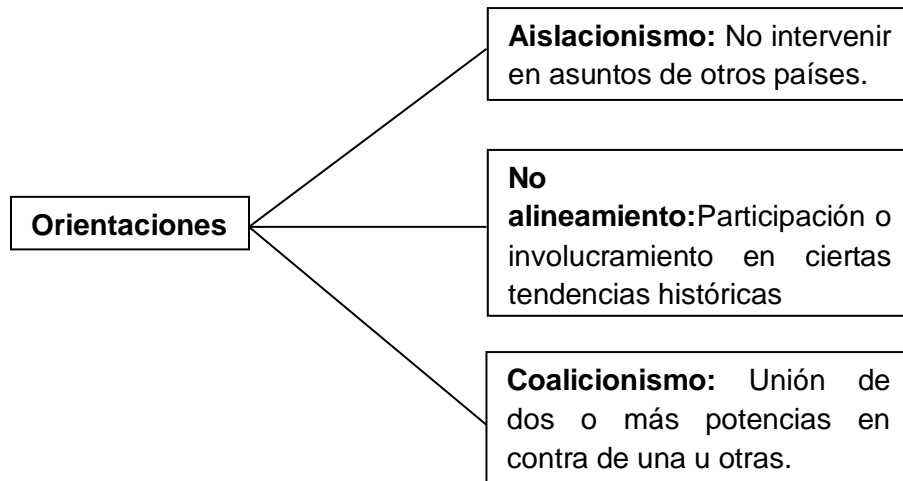
FIGURA 9: FINES INTERNACIONALES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A CALDUCH (1993)

Según Salazar (2000) toda política exterior para ser coherente, tiene como elementos componentes primero cierto tipo de **orientaciones**, pretende alcanzar algunos o varios **objetivos** y finalmente lleva adelante o ejecuta **acciones**.

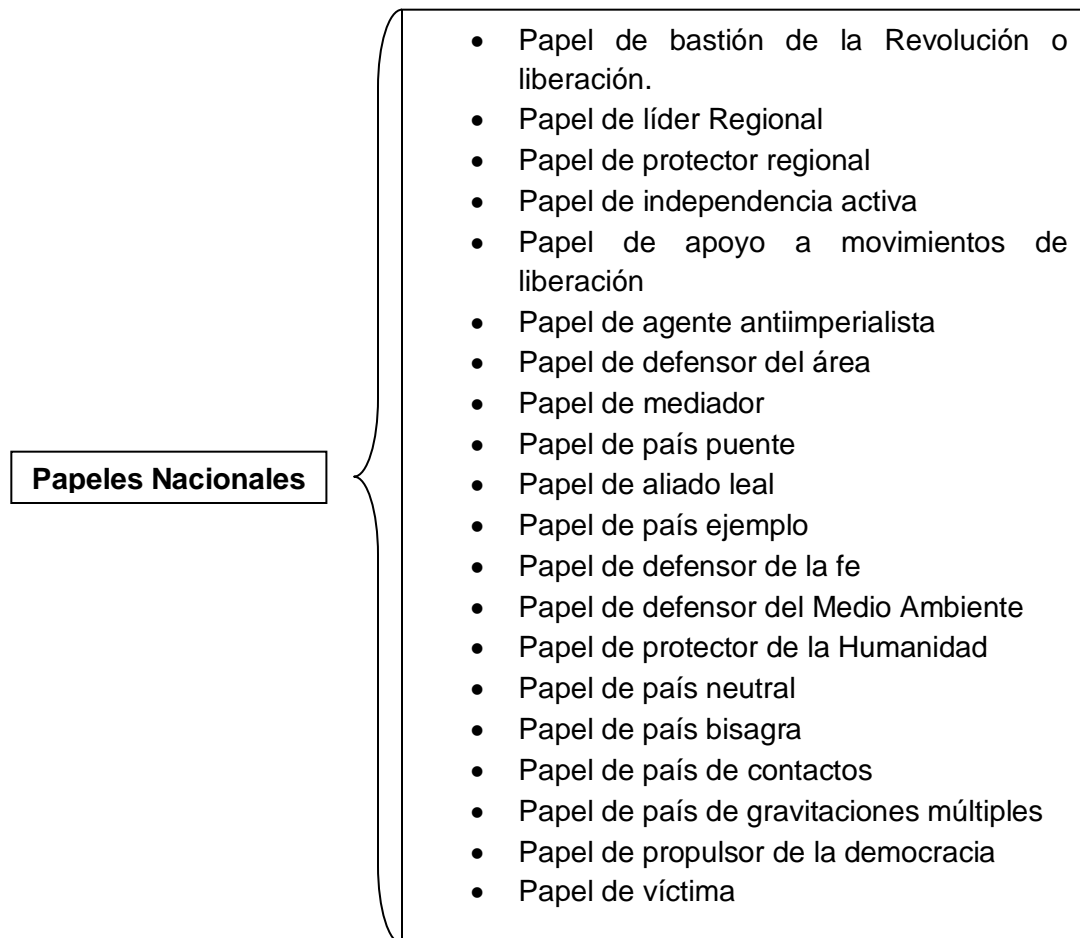
Salazar (2000) también define a la orientación como: la evaluación que hace un Estado del lugar que ocupa en el sistema internacional y su elección de métodos para enfrentar al mundo exterior.

FIGURA 10: ORIENTACIONES

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A SALAZAR (2000)

También hay que considerar qué papel o que rol jugarán un país o varios países ante la comunidad internacional según Pope (1991) los papeles nacionales responden a la perspectiva de quienes planifican los cursos de acción de Estado-Nación con respecto al mundo, basándose en la percepción tanto del mundo exterior como de sus propias sociedades.

FIGURA 11: PAPELES O ROLES NACIONALES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A HOLSTY (1983)

2.7. Objetivos

Cualquier tipo de política tanto interna o exterior debe generar objetivos claros, concretos y alcanzables, tomando en cuenta sólo a la política exterior se pueden tomar en cuenta objetivos nacionales, esenciales, permanentes, de mediano plazo, de largo plazo, etc.

Según Calduch (1993) los objetivos o metas de la política exterior son aquellos resultados, concretos y particulares, que se pretenden alcanzar y/o mantener, a corto o medio plazo, mediante la ejecución de una serie de actuaciones exteriores.

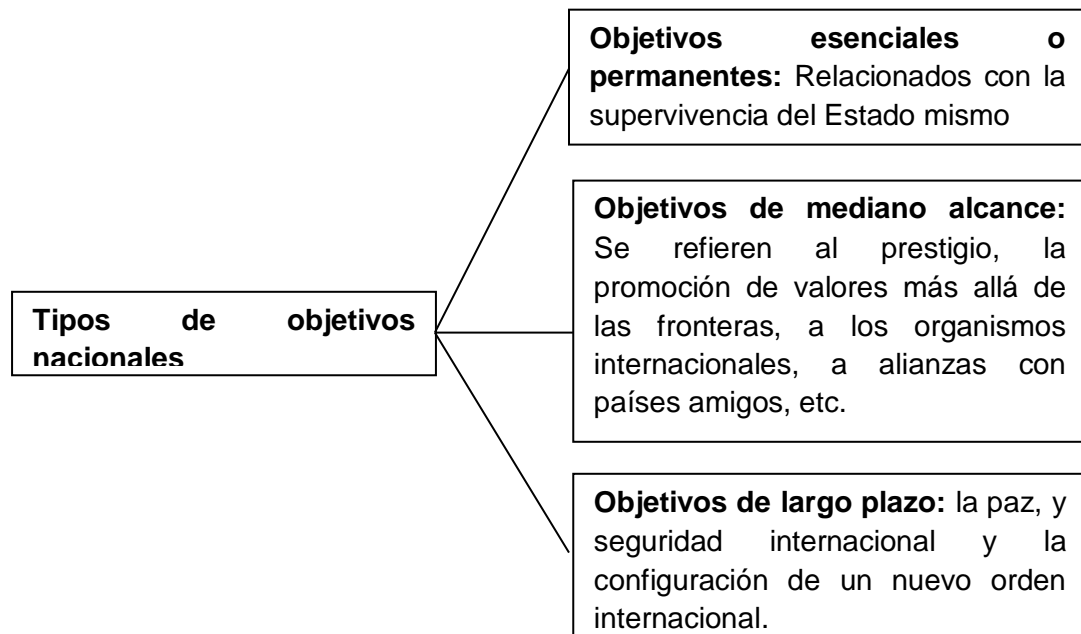
Según Deutch (1978) un objetivo para un sistema operativo consiste en un estado de asuntos, particularmente su relación con el mundo exterior, en el cual su desequilibrio interno o su impulso, se haya reducido a un mínimo relativo.

Pero la revisión bibliográfica muestra que existen diferentes tipos de objetivos que se deberían utilizar al momento de formular la política exterior, siendo éstos de diversa índole.

Aron (1973) expresa que existen cuatro tipos de objetivos: eternos que se dividen en, abstractos (gloria, seguridad y fuerza) y concretos (espacio, hombres, ideas) e históricos (importancia estratégica, ventajas espacial-demográficas, beneficios espacial-económicos).

Según Salazar (2000) una unidad política pretende, así, mantener y alcanzar sus objetivos en función de intereses nacionales.

FIGURA 12: OBJETIVOS NACIONALES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A SALAZAR (2000)

Es importante mencionar que los fines y objetivos de política exterior están en torno al interés nacional que según Herrera (2011) de define como:

El proceso parte de la determinación de una serie de criterios que se nutren de las necesidades, anhelos, deseos, discusiones, negociaciones y consensos, resultados de la interacción político-social, que se expresa en una noción vaga y debatible, pero sumamente utilizada en los estudios sobre política exterior.

La política exterior y la política interna giran en torno a los intereses nacionales, cuando se formulan políticas externas es necesario basarse

en ese ámbito. Por lo tanto para formular la política exterior es necesario tener en cuenta el interés de nacional (grupos sociales, gobierno, etc.). Pero no existe un fundamento teórico sólido para una definición concreta del interés nacional.

2.8. Fases formulación y ejecución de la Política Externa

Existen diversas maneras de formular la política exterior dado que hay varios autores que la han desarrollado y para el presente trabajo se tomarán en cuenta a algunos autores y se hará una combinación de sus teorías, dado que en Bolivia no existen metodologías establecidas (actualmente) que sean aprobadas y utilizadas.

Según Bacchus (1988) habla de que la mayor parte de los problemas de política exterior pasan por cinco fases:

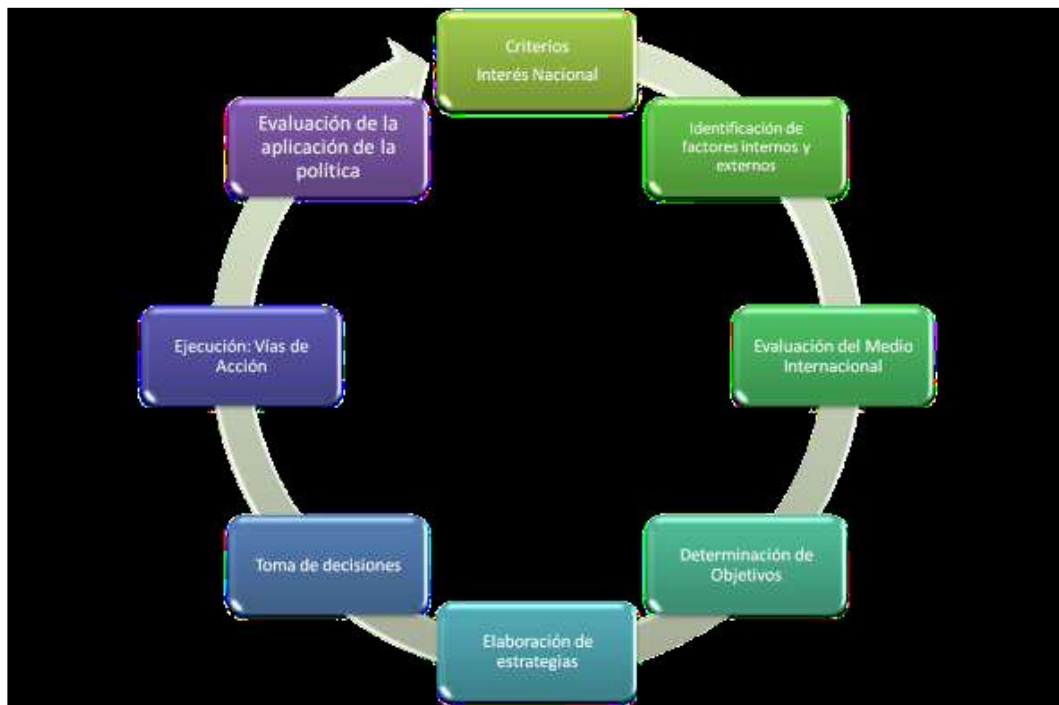
- Iniciación
- Asignación de un coordinador
- Desarrollo de una solución propuesta
- Validación de la solución propuesta
- Acción

Otros enfoques muestran que la política exterior sigue las etapas: la transformación del interés nacional en metas y objetivos específicos, estrategia y la revisión y valoración periódica.

Ibarra (2006) muestra un enfoque de formulación de política externa más estratégica, por lo que empieza con la definición del interés nacional,

la interpretación y medición del medio internacional, la determinación de los objetivos y metas a alcanzar, la elaboración de estrategias que fijen vías de acción pertinentes conforme a las capacidades que posean en cada momento, la toma de decisiones con base en las estrategias formuladas, la ejecución de la política de acuerdo con las vías de acción elegidas y la evaluación general de la política que tome en cuenta la motivación que ha dado vida al proceso, tanto como los objetivos que han sido previamente establecidos.

GRAFICA 1: PROCESO DE POLÍTICA EXTERIOR



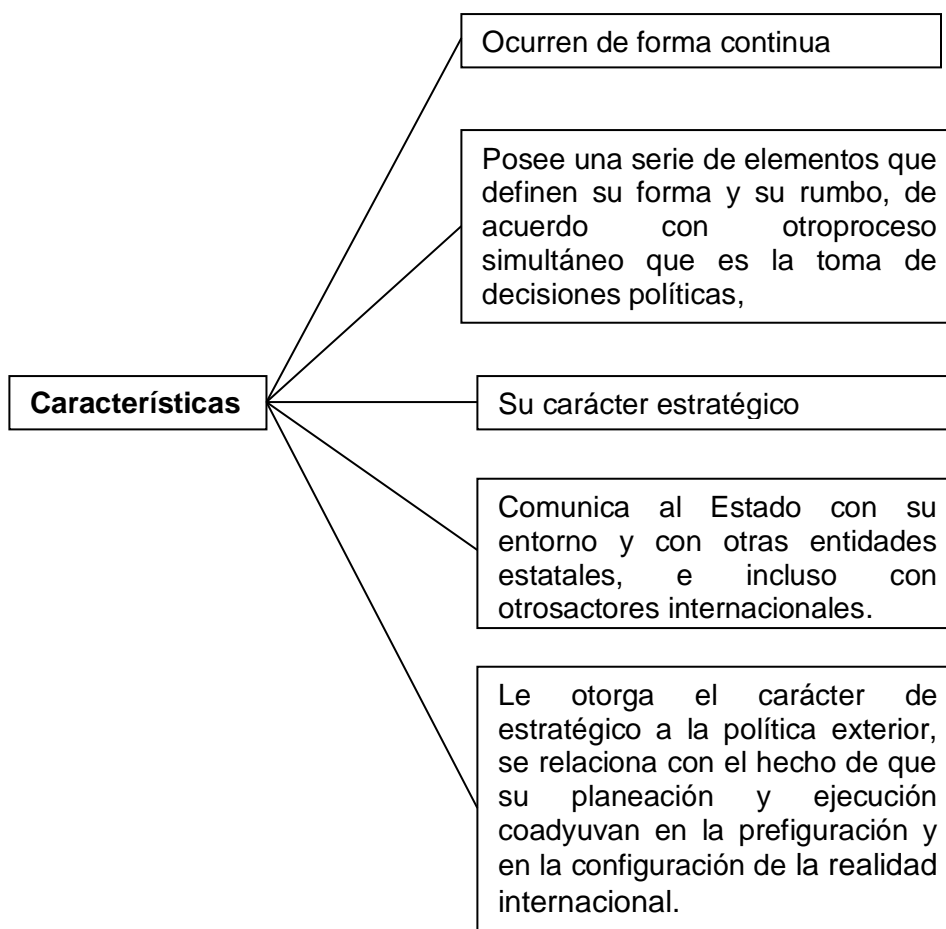
FUENTE: HERRERA (2011) EN BASE A YBARRA (2006)

La política exterior puede ser tomada como un proceso estratégico durante un periodo de tiempo determinado, es acertado manejar la política exterior, desde el punto de vista del trabajo, en función a estrategias de

mediano y de largo plazo, al ser políticas públicas es necesario definir las para un periodo de tiempo no menor a tres años.

El proceso de formulación de la política exterior debe ser continuo, definiendo claramente las etapas a realizarse, el proceso siempre muestra interrelación de varios factores y permite revisiones continuas del proceso, para de este modo analizar si se siguen los lineamientos establecidos por el país y mejorarlos en caso de desviaciones. Las estrategias deben mostrar las relaciones de integración, acuerdos comerciales, vida social y la dinámica internacional en conjunto.

FIGURA 13: CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE POLÍTICA EXTERIOR



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A HERRERA (2011)

Ybarra (2006) menciona claramente:

Los Estados modernos... ante el imperativo de actuar en el medio internacional, incorporan en sus planes un capítulo orientado al desarrollo de sus acciones en tiempos determinados, en espacios específicos y mediante acciones previamente razonadas; todo ello, con el fin de, en la medida de lo posible, superar las condiciones adversas al logro de sus fines [...]; propiciar el surgimiento de condiciones más favorables, e inclusive replegarse temporal o definitivamente ante la incapacidad para revertir el orden de cosas existente.

[...] la incesante dinámica que caracteriza a las relaciones internacionales obliga a los gobiernos a fijar su atención de manera permanente en el comportamiento de viejos factores y en el impacto transformador de los nuevos, a fin de proceder a efectuar los ajustes necesarios en las estrategias respectivas, las cuales, en ocasiones, en cuestión de minutos, pueden tornarse inoperantes, al tener como fundamento una situación inexistente.

El seguimiento de la política exterior es importante para un país, debido a que permite la consolidación estratégica de las políticas realizadas, tanto a nivel interno como a nivel internacional.

Es importante mencionar que la política internacional es la sumatoria de las políticas exteriores que se utilizan en determinado país, todo a través de las relaciones internacionales.

Se puede manejar a la formulación de la política exterior tomando en cuenta un sentido estratégico que se pueda medir a través del tiempo. El manejo de objetivos en Bolivia se enfoca a objetivos que muestren resultados y existe un manejo estratégico de las instituciones (según las normas básicas de presupuesto y de programación de operaciones) por lo que la política exterior no debería estar ajena a esta corriente, dado que la sociedad exige resultados.

El carácter estratégico general de la política exterior, se nutre de esos cinco grandes sentidos. Al ser definido como un pensamiento estratégico, el proceso de formulación, ejecución y evaluación de la política externa puede ser equiparado con lo que André Beaufre (1982) identificó como «un método de pensamiento, que permite clasificar y jerarquizar los acontecimientos, para luego escoger los procedimientos más eficaces».

Según Herrera (2011) Más que un método, no obstante y como ha podido vislumbrarse, la política exterior es un proceso político –social, sui generis, cuyo carácter estratégico lo ubica en el centro de la actividad política, de las preocupaciones sociales y de los quehaceres estatales.

TABLA 1: LO ESTRATÉGICO DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Sentido estratégico	Características	Funcionalidad
Pensamiento ordenado/estratégico	No ocurre por espontaneidad. Responde a situaciones y motivaciones que demandan voluntad, decisión y acción.	Planifica las acciones que deben cobrar coherencia ante ciertos resultados que desean obtenerse.
Compuesto por estrategias	Cobra vida por la presencia de motivaciones y objetivos que requieren ser satisfechos.	Brinda claridad sobre las vías de acción pertinentes para la consecución de fines y metas preestablecidas.
Proceso altamente sensible en la vida social/estatal	Se relaciona con esferas de defensa, seguridad nacional, promoción de intereses, búsqueda de beneficios, sostenimiento de regímenes y formas de estructuración del poder.	Coadyuva en la promoción y la defensa de intereses, la configuración de un entorno de seguridad y la obtención de satisfactores. Es un elemento del sostenimiento y consolidación hegemónica interna y externa.
Correa de interacción del Estado con el exterior	Es la vía de comunicación del Estado con su entorno y de interacción con otros estados y actores.	Procura la satisfacción de objetivos y la promoción de intereses. Mantiene al Estado en constante contacto con el exterior.
Coadyuvante en la configuración de <i>la realidad internacional</i>	Prefigura y configura escenarios que nutren al proceso histórico de <i>producción y construcción de la realidad internacional</i> .	Alimenta a la política internacional, difunde visiones, consigue consensos, transmite las grandes tendencias internacionales y las disemina por el mundo.

FUENTE: HERRERA (2011)

CAPÍTULO 3

SITUACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR EN BOLIVIA

3.1. Situación en Bolivia

A partir de 2006 Bolivia ha modificado sus enfoques en cuanto a cómo se deberían llevar las políticas públicas en general, por lo tanto ha desarrollado lineamientos comunes para todo el sector público tomando en cuenta demandas, programas y proyectos de toda la sociedad, de esta manera se generó el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

El PND ha sido ideado por organizaciones sociales, sociedad y servidores públicos, ideando políticas de desarrollo y lineamientos generales entre el 2006 y 2011. Es importante destacar que se está desarrollando en la actualidad un nuevo plan de desarrollo económico y social, pero se prevé que será difundido el 2013, dada la existencia de problemas en su formulación.

En Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el mandato social (Mandato social son los lineamientos que se han hecho con el apoyo de técnicos, organizaciones sociales y otros para determinar políticas de gobierno en los siguientes años), lo que significa que todos los programas y proyectos deben estar enmarcados en algún lineamiento del PND.

Actualmente Bolivia está enmarcada en la gestión por resultados, por lo que cualquier acción que se lleve a cabo debe tener lineamientos desde el PND, bajar al Plan Sectorial (PS), posteriormente debe

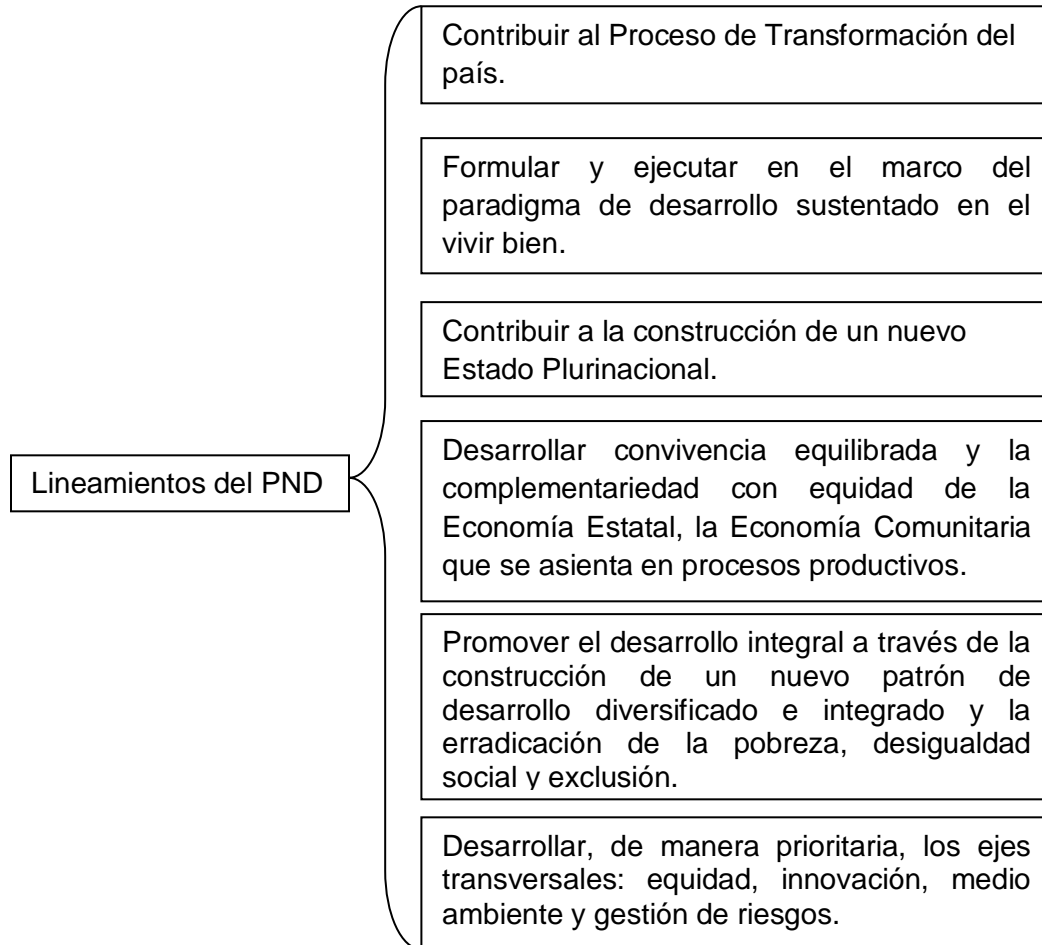
descolgarse el Plan Estratégico Institucional (PEI) y arribar al Programa Operativo Anual (POA).

Todo debe ir bajando según la jerarquía del plan, los Gobiernos Autónomos Departamentales y Autónomos Municipales también deben relacionar sus planes con el PND, debido a que también son entidades gubernamentales.

Los planes a corto plazo deben estar íntimamente relacionados con el PND, por lo que generalmente se fijan objetivos a mediano plazo y se elabora un presupuesto plurianual.

Según el D.S. 29272 el PND Es el documento estratégico supremo que implica la concepción, políticas y estrategias de desarrollo del país en los ámbitos sectoriales y territoriales en el paradigma de vivir bien.

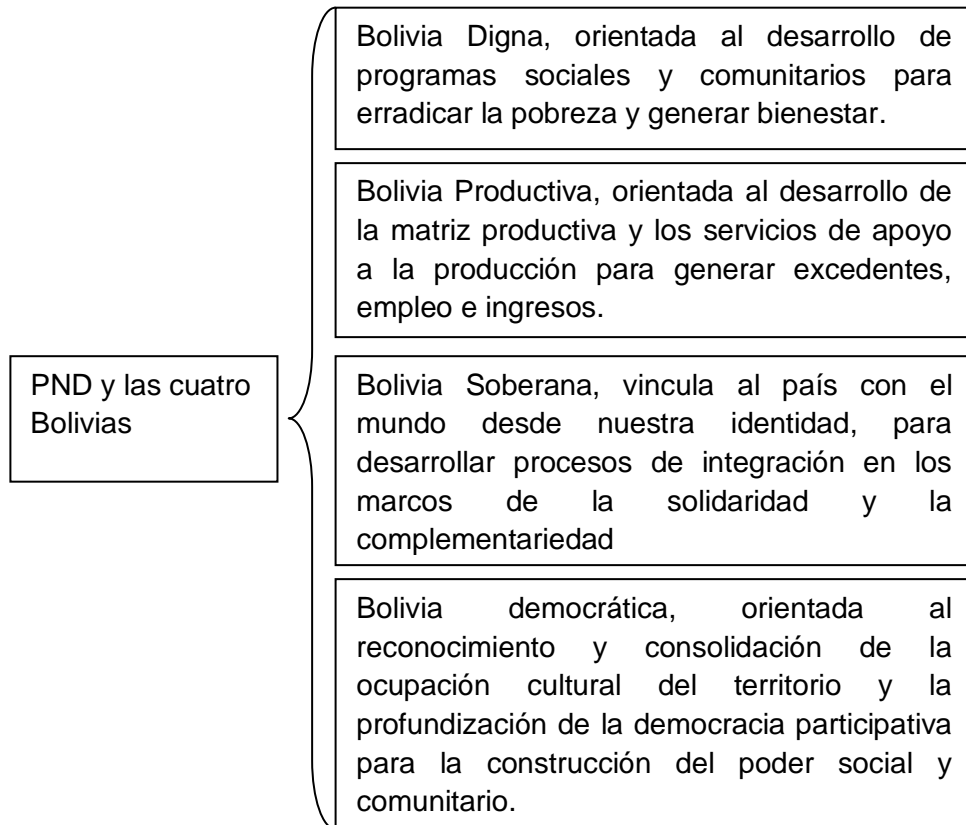
El PND cuenta con lineamientos estratégicos establecidos que se muestra en la siguiente gráfica:

FIGURA 14: LINEAMIENTOS DEL PND

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A INFORMACIÓN DEL DS No. 29272

El Plan Nacional de Desarrollo se basa en cuatro pilares fundamentales que son: Bolivia Productiva, Bolivia Digna y Bolivia Soberana.

FIGURA 15: LAS CUATRO BOLIVIAS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A INFORMACIÓN DE L COMPENDIO DIDÁCTICO DE LA CGE (POA INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN DE CORTO PLAZO)

EL PND se expresa en Políticas, estrategias. Programas y proyectos, de este modo los lineamientos generales se pueden relacionar sin dificultad.

Todo lo referido a política exterior y a relaciones internacionales se enmarca en la **Bolivia Soberana**, que muestra los lineamientos generales en los que la política exterior se debe basar.

La principal idea para generar la Bolivia Soberana es que se toma en cuenta que en años pasados Bolivia estaba enmarcada en la dependencia y la aceptación de agentes externos, por ejemplo la cooperación internacional es la que definía el uso de los recursos económicos que eran destinados a Bolivia por sus países.

Bolivia era un país que cumplía fielmente las recomendaciones de organismos financiadores como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial que para continuar con las líneas de crédito, decidieron influir sobre las políticas públicas bolivianas.

Se consideraba que Bolivia no contaba con propuestas para la integración a nivel internacional y siempre era seguidora de los países más poderosos. El Ministerio de Relaciones Exteriores era simplemente un administrador de las relaciones externas. La política externa estaba basada según el PND en intereses de algunas familias y de ciertos sectores empresariales.

También el PND menciona que los movimientos sociales y en particular los pueblos originarios no estaban incluidos en los procesos de elaboración de políticas públicas.

La política de Estado contempla lo siguiente:

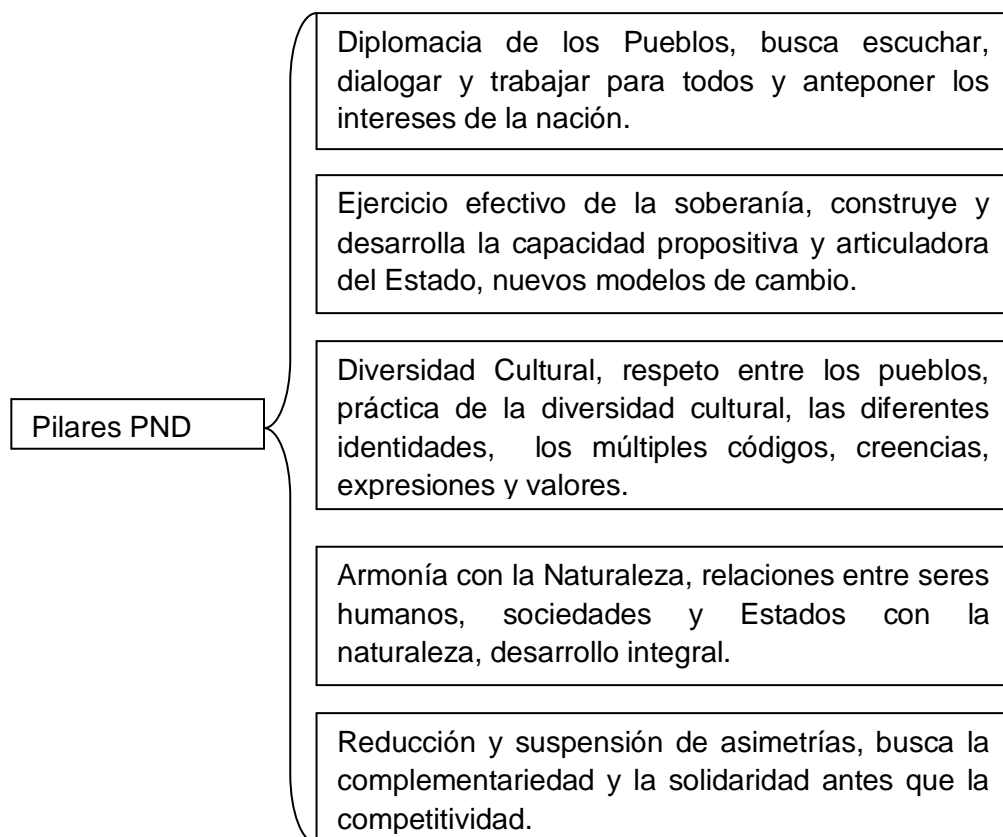
- Valoración de la identidad nacional
- Defensa de recursos naturales
- Proyección geopolítica en la región
- Transformación e industrialización de los recursos naturales

- Articulación de alianzas estratégicas

Según el PND (2006-2011) Nuestra política de relaciones exteriores está orientada a forjar un mundo justo, diverso, inclusivo, equilibrado y armónico con la naturaleza para el “Vivir Bien” de todos los pueblos a nivel mundial.

La política para las relaciones exteriores se fundamenta en cinco pilares básicos que se deben cumplir:

FIGURA 16: PILARES PND



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL PND 2006-2011

Para conseguir el cumplimiento de los pilares establecidos, se elaboraron lineamientos de política de relaciones exteriores que son las bases fundamentales de la política exterior actual.

Es importante mencionar que la idea fue que la Cancillería juegue un rol importante dentro de la política exterior boliviana, de este modo las políticas se tradujeron en programas y luego en actividades dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia.

Por lo que todos los lineamientos están basados en las siguientes políticas:

FIGURA 17: LINEAMIENTOS DE LA NUEVA POLÍTICA DE RELACIONES EXTERIORES

Lineamientos de Política

Integración con soberanía, Procesos de integración que tengan en el centro al ser humano y a la naturaleza; procesos integrales y holísticos.

Relaciones Bilaterales complementarias y de mutuo respeto, con naciones vecinas de Latinoamérica y el Caribe, pueblos originarios, fronteras, eco-regiones y otros.

Reintegración Marítima, a partir de la elaboración de una Política de Estado basada en la cultura del diálogo.

Hacia un Verdadero Multilateralismo, Bolivia busca contribuir a la construcción de una comunidad internacional armónica, complementaria y con autodeterminación de las naciones y los pueblos, propiciando relaciones económicas, políticas y culturales, basados en el principio de complementariedad y equilibrio

Comercio Solidario y complementario, el comercio externo está en función de complementar y no de reemplazar, ni erosionar la producción nacional y local.

Inversiones en el marco del respeto a la Constitución Política del Estado, socios no patrones.

Revalorización de la hoja de coca

Lucha contra el narcotráfico

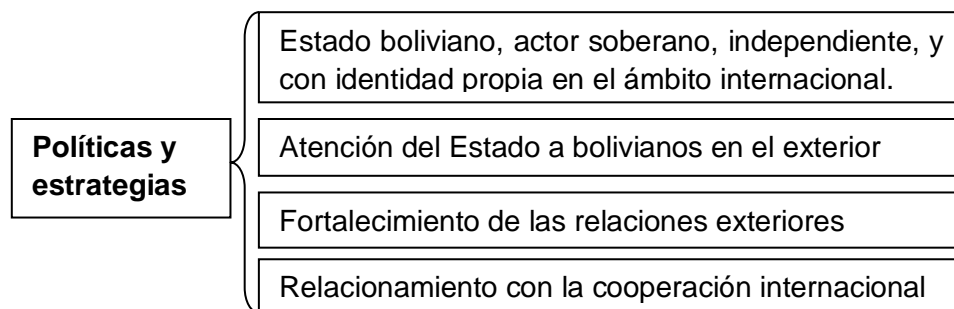
Reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas

Defensa internacional de la biodiversidad y del agua

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL PND 2006-2011

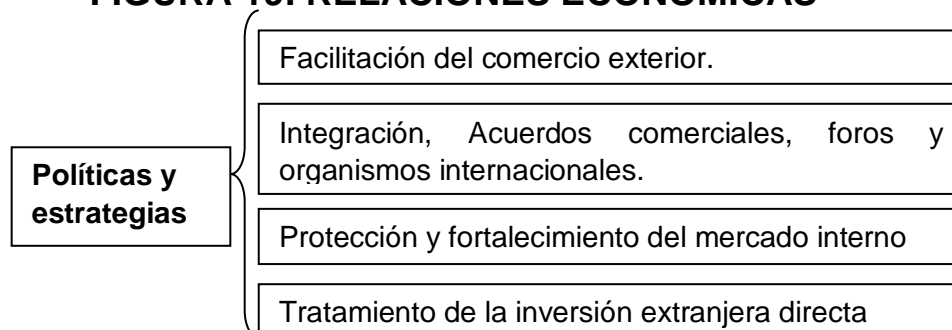
Para poder cumplir con las políticas se delimitaron estrategias según áreas de acción, para este fin se delinearon estrategias en dos importantes sectores: Relaciones Internacionales y Relaciones económicas internacionales.

FIGURA 18: RELACIONES EXTERIORES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL PND 2006-2011

FIGURA 19: RELACIONES ECONÓMICAS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL PND 2006-2011

Por lo tanto después de elaborar políticas y estrategias, se formularon programas y proyectos para poder ejecutar la política exterior diseñada, aunque los proyectos y programas se formularon extensamente,

lamentablemente los objetivos eran tan grandes y no se consideró el tema de sostenibilidad presupuestaria, por lo tanto mientras se trataba de cumplir objetivos las restricciones presupuestarias incidieron en el abandono de algunos de los proyectos pensados, otro tema es que en algún caso se confió en la cooperación internacional para apoyar las políticas con algún grado de financiamiento, aspecto que no se concretó, debido a que los sectores prioritarios para el financiamiento fueron principalmente agua, medio ambiente y autonomías, aspecto de que dejó a un lado el tema de política exterior.

3.2. Limitaciones para la aplicación del PND

Después de promulgar el Decreto Supremo de aprobación del PND la política exterior se encontró con varias dificultades como ser:

- Falta de recursos económicos para ejecutar programas y proyectos
- Objetivos demasiado generales
- Objetivos nuevos sin personal técnico que pueda aplicarlo
- Se descuida la CAN y surgen problemas en posibles acuerdos comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea
- No se pusieron indicadores cuantificables ni cualificables para que exista seguimiento
- Existió mucha rotación de personal, el personal nuevo no tomó en cuenta lineamientos establecidos en el PND.
- Lineamientos del PND permitían subordinar muchos objetivos, sin mostrar resultados claros.
- No se trabajó el PND con todos los actores de política exterior

Para cumplir con los lineamientos establecidos en el PND la Cancillería ha elaborado el Plan Sectorial (PS) (aún no aprobado formalmente pero aplicado de facto) y lograr incluir posteriormente los objetivos dentro de las metas de gestión anual, lamentablemente a la fecha el PS ha cambiado metodologías y aun no se ha aprobado.

El PS se ha trabajado con el Ministerio de Planificación y la Procuraduría General del Estado de manera coordinada, pero los cambios en la metodología y cambios en la Procuraduría fueron frecuentes, también es importante destacar que la Procuraduría era el Ministerio de Defensa Legal del Estado.

Según el PS elaborado por la Dirección General de Planificación de la Cancillería, durante este tiempo la Política Exterior boliviana tuvo las siguientes particularidades:

1. ausencia de una aproximación integral en todos los temas de la agenda externa como efecto del acelerado proceso de globalización, es decir, no asumió el reto de análisis de las implicancias que tenían los temas de la agenda internacional sobre los asuntos internos de la agenda política, económica y, fundamentalmente social, que vivió el país durante ese tiempo;
2. la extrema regionalización de las relaciones exteriores de país, que se refiere a la priorización de los temas de la agenda vecinal por encima de otros temas de la agenda internacional;
3. escasez de atención al surgimiento de nuevos actores en los procesos de toma de decisiones en política exterior, las regiones y la sociedad civil expresada en los movimientos sociales y las comunidades indígenas, entre otros, y;

4. concentración de suscripción de acuerdos comerciales sin el consecuente fortalecimiento del sector productivo y exportador.

Posteriormente hubo problemas de tipo partidario con intereses muy particulares y existía mucho problema de migración, no existiendo una visión nacional.

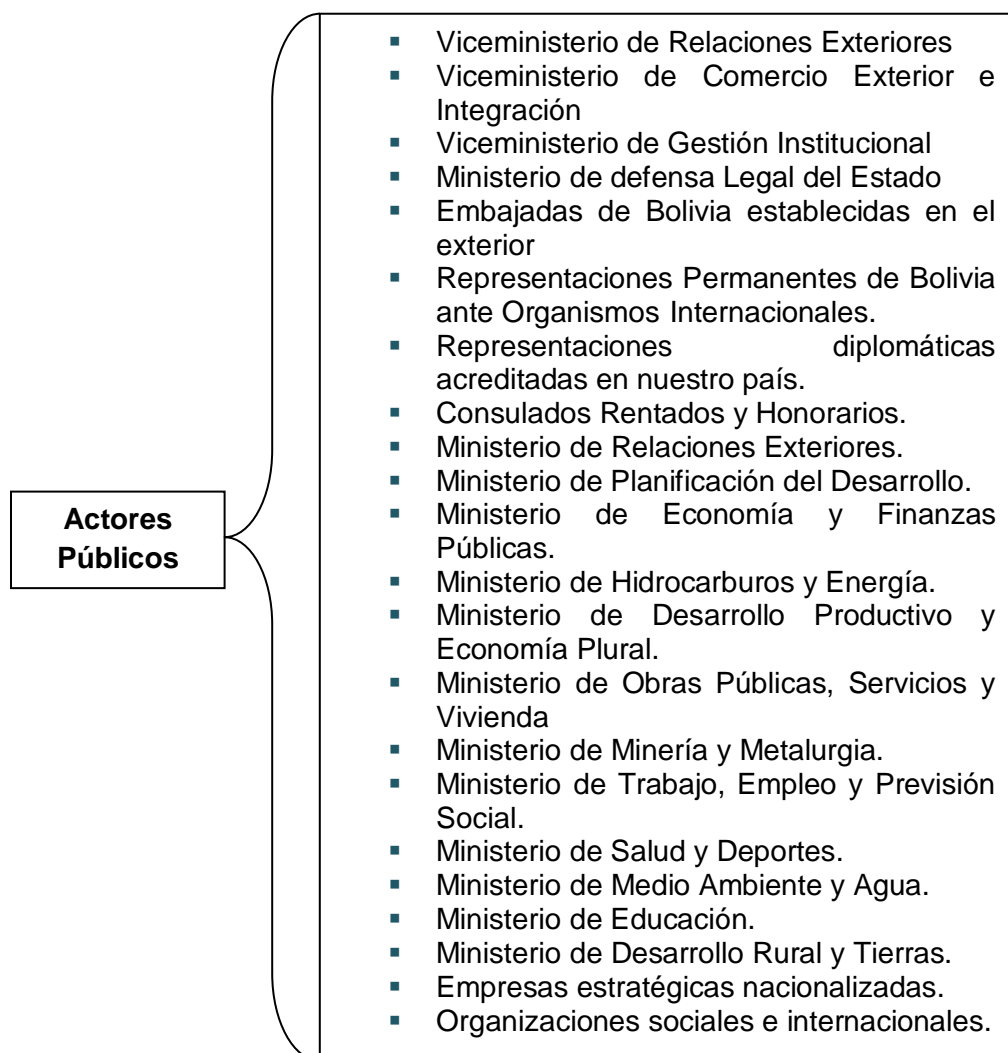
Hubo problemas con el tema del narcotráfico debido a que Bolivia decidió no recibir apoyo de la DEA, ya que se consideraba que existía interferencia de Estados Unidos al Gobierno boliviano y existieron quejas por parte de los comunarios acerca de malos tratos, de este modo el Gobierno Boliviano expulsó a la DEA y se hizo cargo de la lucha contra el narcotráfico, posteriormente Estados Unidos decidió terminar con el convenio del APTDEA y disminuir apoyos económicos importantes para Bolivia.

Aún existieron problemas particulares con Chile con el tema del Silala y el acceso soberano al mar, por lo que las negociaciones se mantuvieron constantes a través del tiempo, convirtiéndose de cierta manera una Política de Estado.

El PS continuó la línea del PND aunque con cambios no tan significativos, pero un poco más reales en cuanto a sostenibilidad, dado que los recursos financieros existentes no alcanzaban para desarrollar un PND completo y los objetivos planteados eran demasiado generales que tenían grados de ambigüedad relativamente elevados.

El PS toma muestra claramente quienes son los actores en temas de política exterior en Bolivia existiendo actores públicos, actores de apoyo y actores sociales.

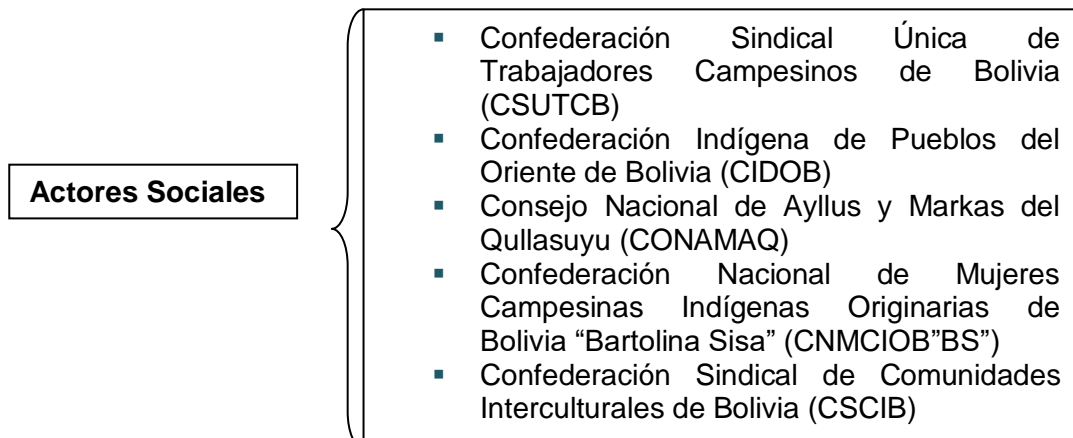
FIGURA 20: ACTORES PÚBLICOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL PSD 2006-2011 Ministerio de Relaciones Exteriores

Todos los ministerios de Bolivia deben estar relacionados con la política exterior, debido a que en temas internacionales se involucran los ministerios y organizaciones sociales e internacionales, por lo que el nivel de coordinación Cancillería-Ministerios debe ser muy profundo.

FIGURA 21: ACTORES PÚBLICOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL PSD 2006-2011 Ministerio de Relaciones Exteriores

Las organizaciones sociales asisten a reuniones internacionales, participan de proyectos y se las capacita para una participación internacional adecuada.

El sector debe aportar a varios lineamientos del PND, según el PS en el tema de Estado comunitario y autonómico apoya a través de:

- Aplicación de la Diplomacia Indígena
- Participación de las comunidades indígenas – originarias y Lucha por los derechos culturales de los pueblos originarios
- En el ámbito de los procesos de integración internacional, articulando el interés individual con el Vivir Bien Colectivo.

Tomando en cuenta la idea de Estado autonómico considerando las relaciones internacionales se propuso lo siguiente:

- i) La coordinación en temas de cooperación internacional,
- ii) La defensa de la integridad territorial,
- iii) La defensa de los recursos naturales y;
- iv) La coordinación y el apoyo en la suscripción de acuerdos internacionales entre regiones autónomas y otros entes internacionales (estados, organismos internacionales, regiones etc.)

Para el tema de Derechos Humanos Bolivia ha priorizado como programa la Protección y Atención al ciudadano Boliviano en el Exterior, donde se prioriza el acceso al voto, se cuidan sus intereses, se los colabora en trámites y otros.

Otro factor importante que se ha desarrollado dentro del PS es el Comercio Complementario y Solidario para atraer socios comerciales para un desarrollo armónico y equilibrado por lo que según el PS existen los siguientes lineamientos:

- Creación de capacidad para desarrollar mecanismos de diálogo para la participación de entidades y la sociedad civil en la formulación de posiciones en las diferentes temáticas de la política comercial externa y en temas estratégicos para ser presentados en foros y negociaciones internacionales, que reflejen los intereses legítimos de la población.
- Contribución al fortalecimiento del aparato productivo, a través de mayor participación y beneficios para los pequeños y medianos

productores, a través de la protección arancelaria implementada a partir de la Reforma Arancelaria y acciones que permitan su inclusión al proceso exportador.

- Establecimiento de alianzas estratégicas con otros países para aprovechar las potencialidades sociales, económicas, financieras, comerciales, tecnológicas y ambientales del país, fortaleciendo su desarrollo para lograr la erradicación de la pobreza de manera más efectiva.
- Contribución para promover y lograr el diálogo orientado a establecer una integración regional integral, soberana y solidaria.
- Trabajo en la promoción de las exportaciones en un marco del comercio solidario y complementario, con el especial apoyo a los pequeños y medianos productores para orientar sus productos a la exportación, a través de una promoción comercial basada en un enfoque de demanda, que incida en indicadores de empleo, reducción de la desigualdad y erradicación de la pobreza.
- Participación efectiva, activa y destacada en los foros internacionales, proyectándose una nueva imagen del país basada en sus cualidades culturales, preservación y convivencia armónica con el medio ambiente y biodiversidad.
- Reorientación de la cooperación internacional, el comercio y las inversiones hacia un patrón de desarrollo integral y diversificado.

El PS debe aportar al PND de manera directa y concreta para lo cual lo apoya en temas de comercio exterior e integración mediante las siguientes acciones:

- Diseñar una estratégica de inserción comercial internacional orientada al objetivo de cambio del patrón primario-exportador, que permita aprovechar de mejor manera acuerdos comerciales suscritos por Bolivia y establezca condiciones, prioridades y metas para las exportaciones, así como un proceso gradual y sistemático de apertura de nuevos mercados.
- Generar políticas, lineamientos y capacidades negociadoras orientadas a incrementar la capacidad de aprovechar las oportunidades comerciales a nivel internacional.
- Elaboración de un texto de Acuerdo Marco sobre promoción y protección recíproca de Inversiones y los capítulos sobre Inversiones en los acuerdos comerciales firmados por Bolivia, de acuerdo a los intereses nacionales y los lineamientos del gobierno nacional, coordinando con los ministerios correspondientes los Tratados Bilaterales de Inversión (TBIs) en función de los Tratados de Comercio entre los Pueblos (TCPs) para la negociación y suscripción de los mismos, enmarcado en los siguientes aspectos:
 - Apertura de nuevos mercados de destino para las exportaciones,
 - Desarrollo de la capacidad exportadora a nivel de micro y pequeños productores,

- Identificación de demanda externa y priorización de la promoción de la producción boliviana para la exportación proveniente de micro, pequeños y medianos productores, entre otros.

Estos años Bolivia ha tratado de dirigir sus esfuerzos a cumplir las metas trazadas tanto en el PND como en el PS.

El gobierno boliviano se ha esforzado para aportar al mundo en la convivencia pacífica, soberanía nacional y la autodeterminación de los pueblos.

EL PS se desarrolló de acuerdo a las metas trazadas entre las direcciones con el consenso de las autoridades ejecutivas, por lo que se elaboraron estrategias, programas y proyectos en torno al PND.

Lamentablemente el PS tuvo problemas para alcanzar sus objetivos y son los siguientes:

- Cambio de autoridades que definieron nuevos objetivos sin revisar los anteriores y sin oficializar los planteados.
- No se tomaron en cuenta proyectos de inversión como estaba planificado, varios proyectos se enmarcaron en gasto corriente, debido a la tardanza excesiva del órgano rector de proyectos de inversión.
- No se realizaron seguimientos físico-financieros del cumplimiento de objetivos.
- Se realizan actividades sin generar información de respaldo.

- La alta rotación de personal ha generado pérdida de memoria institucional, y en muchos casos ha desaparecido información referente al logro de objetivos.
- El ministerio de Planificación del desarrollo no ha definido una metodología clara para el PS, por lo que su incorporación fue de facto, dado que ya son más de tres años que el PS sigue en instancia de revisión.
- Antes existía el Ministerio de Defensa Legal del Estado con el cual se tenía políticas comunes en temas externos, pero dicho ministerio ha desaparecido y se ha creado la Procuraduría General del Estado, por lo que se cambiaron varios objetivos y estrategias.
- Existe falta de personal técnico que aplique el PS de manera adecuada.
- Se dejó de lado la participación de otros ministerios y de organizaciones sociales para elaborar el PS.

3.3. Entidad

Según el Decreto de Organización del Estado (DOE) las entidades responsables de ejecutar la política exterior son:

- Ministerio de Relaciones Exteriores
 - Viceministerio de Relaciones Exteriores
 - Dirección General de Asuntos Bilaterales
 - Dirección General de Asuntos Multilaterales
 - Dirección General de Asuntos Consulares
 - Dirección General de Límites y Fronteras

- Viceministerio de Comercio Exterior e Integración
 - Dirección General de Integración y cooperación económica
 - Dirección General de Acuerdos Comerciales e Inversión

- Viceministerio de Gestión Institucional
 - Dirección General de Gestión y Seguimiento

- Procuraduría General del Estado

Según la Ley 144 el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene las siguientes atribuciones:

- Estudiar y evaluar las relaciones internacionales, velando por la defensa de los intereses del Estado y formular los lineamientos fundamentales de la Política Exterior boliviana.
- Ejecutar la Política Exterior mediante la acción de sus propios órganos y de las Misiones Diplomáticas, Misiones Especiales y Consulares de Bolivia en el extranjero.
- Dar prioridad y efectuar cuanto esfuerzo y acción sean necesarios al logro del derecho inalienable boliviano a su reintegración marítima. 9.4. Mantener e incrementar las relaciones de amistad y de cooperación de Bolivia con los Estados y desarrollar una participación activa en los Organismos Internacionales.
- Estimular los procesos de integración regional y subregional y los procesos de concertación, responsabilizándose por las negociaciones, Acuerdos, Resoluciones, decisiones y todo tipo de compromisos con los que se impulsen los mismos, actuando como contraparte en

representación del Gobierno de Bolivia y ateniéndose a la normatividad de su Reglamento.

- Dirigir los estudios, la elaboración y la negociación de Tratados, Convenios e instrumentos internacionales; velar por el cumplimiento en los que Bolivia sea parte y llevar el registro y archivo y hacer el seguimiento permanente de los mismos.
- Conducir y coordinar las negociaciones internacionales sobre delimitación y demarcación de las fronteras internacionales de Bolivia.
- 9.8. Atender y proteger, mediante las Misiones Diplomáticas y Consulares, los intereses del Estado y de los ciudadanos bolivianos en el extranjero.
- Promover, mediante las Embajadas, Misiones Permanentes o Especiales y Consulados, cooperación económica, comercial y técnica para el país, mediante acciones destinadas al fomento del desarrollo nacional.
- Difundir mediante las Embajadas, Misiones Permanentes y Consulados la cultura boliviana y el mejor conocimiento del país a través de la información y la promoción de la imagen nacional.
- Alentar todos los medios pacíficos de solución de diferendos y controversias entre Estados, de acuerdo a procedimientos establecidos en el Derecho Internacional.
- Legalizar, revalidar, visar, dar conformidad, otorgar visto u otras formas jurídicas a documentos nacionales y extranjeros, para lo cual contara el Ministerio con un arancel interno.
- En todos los niveles en las diversas Misiones Diplomáticas, de integración y consulares en el exterior programar, proponer, efectuar las designaciones, promociones, traslados y remociones de sus funcionarios dependientes.

- Ser el interlocutor de las Representaciones Diplomáticas, Misiones Especiales, Consulares y de Organismos Internacionales acreditados en Bolivia; regular sus privilegios e inmunidades y coordinar su actividad protocolar.
- Integrar y participar en los organismos superiores del Estado encargados de la planificación y la coordinación de la seguridad y la defensa nacionales, de la economía nacional, del comercio exterior, de la cultura, del turismo y del transporte en general y en toda otra acción relacionada con la Política Internacional de Bolivia.
- En materia de Culto, regular, supervisar y coordinar las relaciones del Estado con la Iglesia Católica y otras instituciones religiosas legalmente establecidas en el país.
- Regular, coordinar y supervisar las actividades de las Instituciones extranjeras sin fines de lucro asentadas o con representación en el país. 9.18. Registrar, custodiar y supervisar la concesión de distinciones nacionales u otras órdenes del Estado Boliviano, conforme a las Leyes y Reglamentos que las instituyen.

Por otra parte, las Misiones Diplomáticas, Representaciones Permanentes ante Organismos Internacionales, de Integración, Misiones Especiales y Consulares se rigen en su trabajo por lo establecido en la Ley N° 1444, sus Reglamentos y Manuales, bajo la orientación e instrucciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Estas Misiones pueden ser permanentes o temporales. El número de sus funcionarios y los rangos de estos son determinados en cada caso, por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo con los intereses del país.

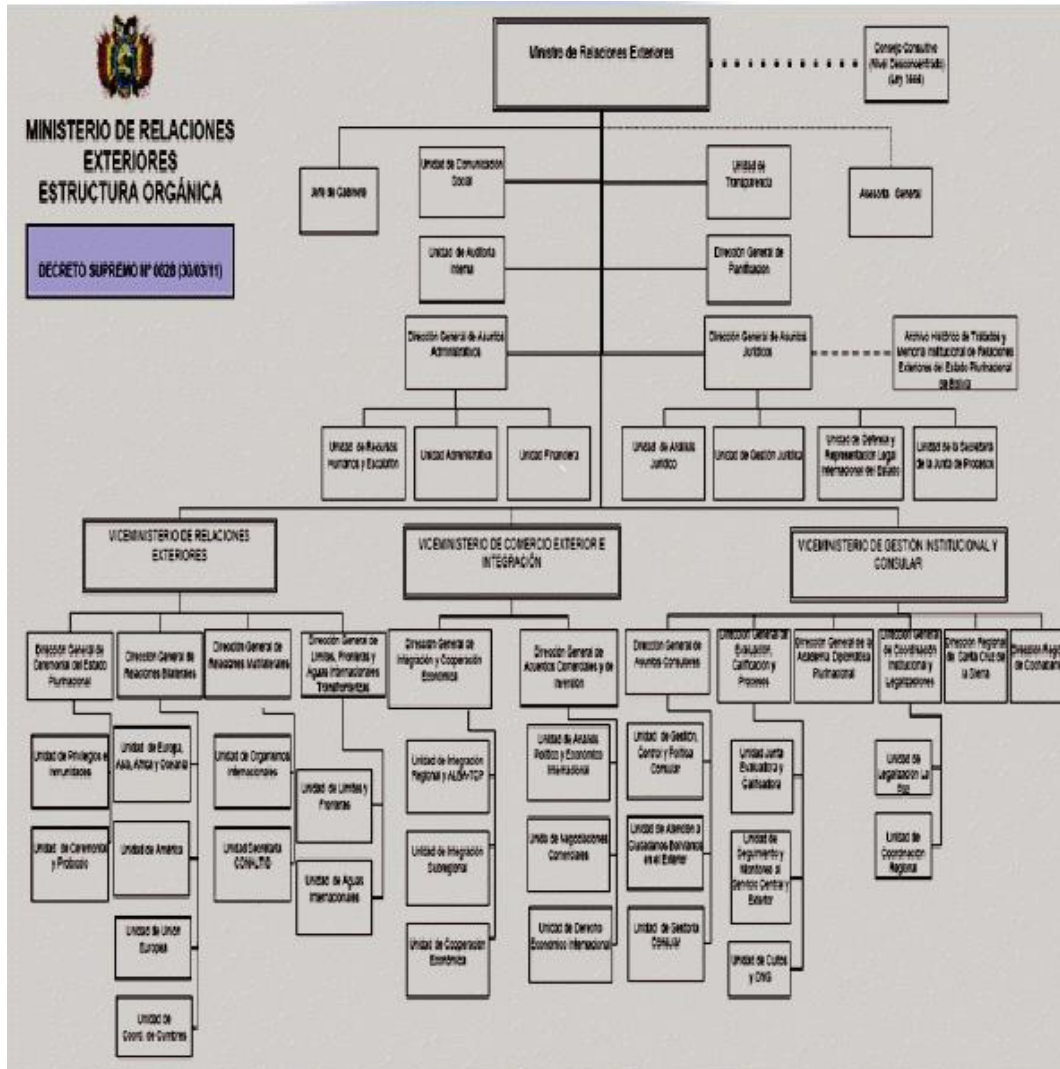
Los Funcionarios Diplomáticos y Consulares, los Agregados Civiles y Militares en misión, están sujetos a las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 y la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963 así como de otros Acuerdos Internacionales de los que Bolivia es signataria. Sus funciones, atribuciones o competencias se resumen en:

- Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor;
- Proteger en el estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional;
- Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor entre otras.

Dadas las atribuciones y funciones establecidas por Ley el Ministerio de Relaciones ex el encargado de ejecutar la Política Exterior boliviana, coordinando con embajadas y consulados, tomando en cuenta la posición de país en cada tema. Desde la Cancillería se coordinan las negociaciones a nivel internacional tanto a nivel Multilateral como a nivel bilateral.

Para este fin del Ministerio de Relaciones Exteriores se divide en tres viceministerios, Relaciones Exteriores, Comercio Exterior e Integración y Gestión Institucional.

FIGURA 22: ORGANIGRAMA MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES



FUENTE: Ministerio de Relaciones Exteriores

Como se observa en el organigrama del ministerio existen algunos problemas por ejemplo en el sentido que existe la Dirección General de Relaciones Bilaterales que coordina con las misiones de Bolivia en el exterior pero al mismo tiempo existe la Dirección General de Asuntos

Consulares, y se ha notado que no existe coordinación entre embajadas y consulados, de este modo generan objetivos diferentes no siguiendo un lineamiento común.

Por otra parte se ha observado que el Viceministerio de Relaciones Exteriores concentra muchos temas, se puede decir que es el viceministerio más sobrecargado, lo peor es que también se observan temas de comercio exterior, debiendo compartir necesariamente algunas unidades con el Viceministerio de Comercio Exterior e Integración, por lo que se debería reordenar áreas de acción en base a las atribuciones emitidas por Ley.

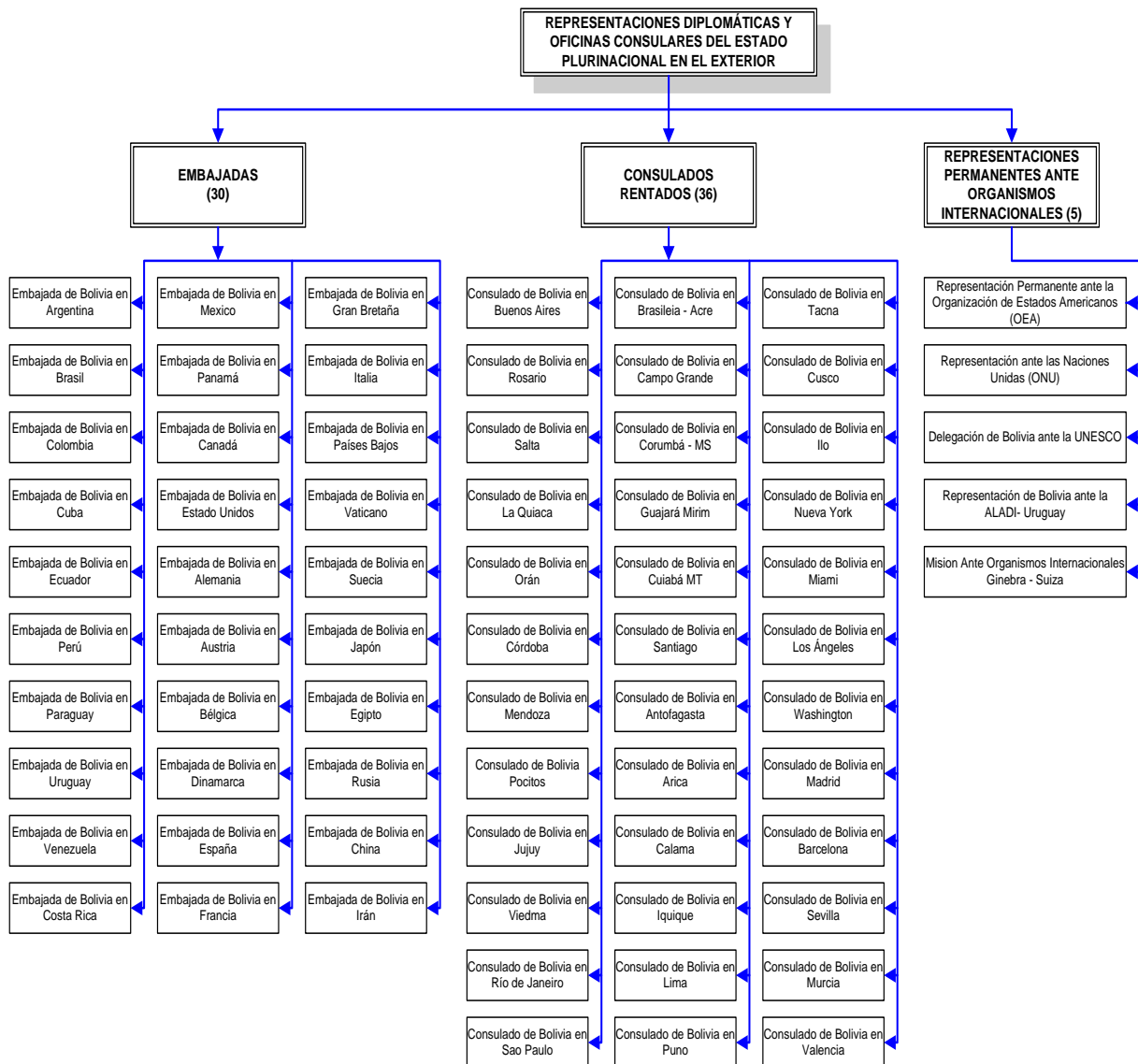
EL siguiente problema que se puede observar es que el Viceministerio de Gestión Institucional y Consular tiene a su cargo pocas actividades y muchas de ellas se cruzan con temas administrativos, de planificación y de la unidad de transparencia, existiendo en varios casos dualidad de funciones, y en todo caso las decisiones de las áreas mencionadas caen en la mayor parte de los casos al viceministro no siendo parte de sus atribuciones, incurriendo en problemas de responsabilidades a futuro.

El servicio externo está compuesto por Embajadas, Consulados y representaciones permanentes ante organismos internacionales. La coordinación debería ser estrecha entre estos tres sectores, pero existen los siguientes problemas tomados directamente mediante la observación y conversaciones llevadas a cabo con personal del Ministerio de Relaciones Exteriores:

- No existe una coordinación adecuada entre embajadores y cónsules.
- La respuesta de Bolivia ante decisiones de negociación internacional es tardía y en muchos casos llega sin respuestas necesarias.
- Existe muy poco personal en las misiones del exterior.
- No existe un equipo técnico preparado adecuado para responder a las necesidades de información de nuestros representantes en el exterior.
- Existe mucha rotación de personal lo que impide continuar con posiciones a través del tiempo.
- El personal existente no tiene una adecuada capacitación en temas técnicos o de negociación, lamentablemente o el personal es técnico o es negociador no existiendo el complemento necesario para llevar a cabo las negociaciones con los países del exterior.
- La academia diplomática no canaliza las necesidades de capacitación existentes.
- Existe falta de imagen institucional interna.
- No existen estructuras pensadas según la importancia de cada misión, dado que hay embajadas que necesitan más personal por el trabajo asignado.
- Se puede decir que no existen procedimientos establecidos hacia el servicio exterior para proceder a su ejecución.
- Gran parte de los servidores públicos en el exterior no conoce el idioma del país donde representan a Bolivia
- No existe calificación técnica al momento de elegir a los representantes diplomáticos.

- Las estructuras no son comunes en cada oficina de servicio exterior.
- La planificación que realizan los servicios del exterior no estén relacionados con la ejecución de la política exterior, se elaboran objetivos más de tipo institucional y no relacionados a la Política Exterior.
- No existen equipos técnicos por parte de los ministerios especialistas en temas específicos, en varias ocasiones temas de política exterior son definidos sin consulta previa a los sectores involucrados.
- Existe la expectativa de que los Embajadores serán cambiados cada año, por lo que en ocasiones prefieren dedicarse a trabajos inmediatos y no así a generar lineamientos a mediano y largo plazo.
- Las acciones llevadas a cabo por las embajadas dependen en la mayor parte de los casos del Embajador(a), es decir que si el representante tiene tendencias culturales olvidan la parte comercial y viceversa, no siguiendo lineamientos establecidos en la política exterior boliviana.
- No existen estudios o análisis bolivianos respecto a las posiciones y estrategias de otros países.
- Existe alineamiento de Bolivia a países afines al TCP-ALBA Irán y otros tomando en cuenta corrientes ideológicas y no así tomando en consideración temas comerciales, económicos, geopolíticos y otros.

FIGURA 23: ESTRUCTURA DEL SERVICIO EXTERNO



FUENTE: Ministerio de Relaciones Exteriores

El servicio exterior tiene una estructura grande y complejo, se está considerando actualmente la idea de abrir nuevas embajadas ya que los lazos de amistad con otros países han mejorado, lamentablemente las misiones no cuentan con mucho personal técnico que cumpla las funciones establecidas por norma.

3.4. Logros

3.4.1. Sector relaciones Exteriores

Se han cumplido metas en la medida que se ejecutaron políticas exteriores, Bolivia ha alcanzado objetivos que en el pasado fueron de cierta manera impensables y se ha dado mucho apoyo a la participación de organizaciones sociales, otros ministerios y una nueva generación de negociadores. **La información fue extractada de los informes de la Dirección General de Planificación que centraliza los informes de todos los viceministerios (gestión institucional, relaciones exteriores y comercio internacional) y unidades respectivas.**

- I. Estado Boliviano, actor soberano, independiente y con identidad propia en el ámbito internacional. Aprobándose las resoluciones siguientes:
 - a. Derecho al agua potable y saneamiento como un derecho humano esencial Resolución A/64/L.63/rev.1. NNUU.
 - b. Declaración del día internacional de la Madre tierra
 - c. Coordinación y aprobación de la Resolución “Armonía con la Naturaleza”
 - d. Aprobación de la Resolución 15/2011 NNUU donde se pone a consideración que el año 2013 sea el “año internacional de la quinua”

Por otra parte en el Foro Permanente para las cuestiones Indígenas de las NNUU se aprobó lo siguiente:

- Ratificar Resoluciones anteriores sobre el Foro de la coca
- Declarar el año 2013 como año internacional de la quinua

- Derecho al agua potable
- Estudio sobre la incorporación de la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas, en las constituciones políticas de los estados de las NNUU.

II. Atención del Estado a bolivianos en el exterior

- a. Se amplió el plazo para el proceso de documentación de inmigrantes bolivianos en la República de Argentina con la finalidad de regularizar su situación D.S. 28995.
- b. Argentina. Más de 240.000 bolivianos accedieron a la documentación pagando sólo 3 \$us. Lo que permitió emitir certificados de nacimiento, certificados de nacionalidad, antecedentes policiales y otros lo que facilitó a regularización de 150.000 bolivianos residentes en Argentina.
- c. Brasil, este país promulgó la Ley de amnistía para regularización de situación migratoria, por lo tanto Bolivia inició una campaña muy fuerte para emisión de certificados de nacionalidad, por otra parte se determinó la exención de valores fiscales ordinarios para otorgar documentos a todos los bolivianos que ingresaron al Brasil hasta agosto de 2005.
- d. Actualmente el migrante boliviano puede ir al Consulado para solicitar certificados de nacimiento, de matrimonio y recogerlo en sólo 48 horas.
- e. Se crearon los consulados móviles en Argentina, Alemania, Canadá, Estados Unidos y España.
- f. Se abrieron nuevos consulados en Viedma, Murcia, Valencia, Sevilla, Cuzco y Roma.
- g. Se realizó las gestiones para la dotación de tierras a bolivianos migrantes de Argentina y Chile.

- III. Fortalecimiento del Servicio de Relaciones Exteriores
 - a. Se equipó al servicio central y al servicio exterior de equipos de comunicación IP, se formaron recursos humanos en el Vivir Bien, diplomacia de los pueblos, cambio climático. DDHH, derechos de los pueblos indígenas, madre tierra y otros.
 - b. Se abrieron nuevos consulados en sectores de alta densidad (España, Argentina y Perú)
 - c. Se fortaleció el consulado de Buenos Aires
- IV. Relacionamiento con la cooperación internacional
 - a. Se gestionó acuerdos de cooperación con Irán, España, Japón, China, Suecia, Rusia, Unión Europea, Bélgica, Dinamarca, República de Corea y otros y se coordinó la captación y difusión de becas destinados a bolivianos para su capacitación en el exterior.
 - b. Se apoyó a la administración del sistema Portal de Gestión Consular, diseño de un sistema para el servicio de renovación de licencias para conducir y desarrollo de la fase de seguimiento al Sistema de Gestión Consular.
 - c. Se suscribió el convenio entre el Ministerio de Planificación, Ministerio de Relaciones Exteriores y la Organización Internacional de Migraciones para fortalecer a Bolivia a través de capacitación, recursos humanos, provisión de instrumentos, equipos software y herramientas destinadas al fortalecimiento de consulados para la mejor atención al migrante.

1.4.2. Sector relaciones Económicas Internacionales

Información del Viceministerio de Comercio Internacional:

- I. Facilitación del comercio exterior
 - a. Para apoyar a las exportaciones se realizaron cuatro fases. i. Elaboración de un estudio de gabinete del objetivo seleccionado para las exportaciones bolivianas, ii. Estudios de mercado objetivo en los países seleccionados, iii. Desarrollo interno de la oferta para los productos identificados y iv. Acompañamiento a los productores en el proceso de exportación y consolidación de mercados. Para este proyecto se priorizaron cuatro mercados Brasil, Chile, China y Venezuela.
 - b. Se elaboraron propuestas para la evaluación, seguimiento y difusión de la inserción comercial y económica de Bolivia en el comercio y economía internacional.
 - c. En el marco del ACE No. 22 con Chile se ha liberado el 98% de los aranceles a Bolivia.
- II. Integración, acuerdos comerciales, foros y organismos internacionales
 - a. La solicitud de Bolivia de incorporación al MERCOSUR como miembro pleno planteada el 2006, fue aceptada.
 - b. Se estableció una posición en materia de Propiedad Intelectual, compras públicas, servicios e inversiones y solución de controversias.

- c. Se firmó el convenio específico con Venezuela que posibilitó la realización de la 1ra. Rueda de intercambio e integración empresarial entre Bolivia y Venezuela.
 - d. Se profundizó la integración del ALBA-TCP
 - e. Entrada en vigor del tratado consultivo de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)
- III. Protección y fortalecimiento del mercado interno
- a. Se promulgó la reforma arancelaria para precautelar a la industria nacional bajo 4 lineamientos, protección a la industria nacional principalmente a la naciente, impulso a los sectores productivos con potencial exportador, mejoramiento de la posición negociadora de Bolivia en su relacionamiento externo e incremento de la recaudación impositiva arancelaria que posibilita la disponibilidad de mayores recursos para Bolivia.
- IV. Tratamiento de la inversión extranjera directa
- a. Se lograron flexibilizaciones de normas de origen, apertura del sector textil y acceso a mercados.
 - b. Se evaluó el impacto económico y jurídico hacia Bolivia de las medidas de salvaguardia aplicadas por la República de Ecuador.
 - c. Se abrió el mercado NAM de Panamá.
 - d. Se realizaron acciones para el cambio climático y promoción de Bolivia en la defensa de la madre tierra y los derechos humanos.

A pesar de haber cumplido con metas que son importantes para el país, no lo lograron los resultados esperados por las siguientes razones:

- A pesar de existir cierta relación entre el PND y el PS gran parte de las metas y objetivos definidos en el PS no fueron cumplidos.
- La falta de seguimiento en el Ministerio de Relaciones Exteriores evitó que se alerte a las autoridades del cumplimiento de objetivos.
- Se realizaron tareas no establecidas ni en el PND ni en el PS, mostrando problemas en la planificación anual.
- No se ejecutaron los proyectos planteados en el PND y el PS.
- Varios objetivos fueron planteados de manera muy específica, dados como ejemplos la recuperación del mar o la firma de tratados que no dependen sólo de Bolivia también se basan en reacciones de los demás países u organizaciones internacionales.
- Se ha notado la falta de un procedimiento para la formulación de los objetivos de Política Exterior.
- Para la intervención en temas importantes como el marítimo no se ha considerado la historia de la disputa, es decir acuerdos anteriores, resoluciones y otros factores que deberían considerarse antes de una intervención internacional.
- La estructura del ministerio es pesada y temas internacionales se dividen en dos direcciones, debiendo ver la manera de juntarlas y generar más coordinación.
- Se ha evidenciado la falta de contraparte técnica cuando se tratan temas de vital importancia para Bolivia.
- La mayor parte del personal no conoce la situación boliviana en temas específicos a nivel internacional.
- Existe resistencia a enviar información a la Dirección de Planificación incurriendo en el error de ser jueces y partes ellos mismos.

- Potencialmente se llegaron a más objetivos pero existe pérdida de información a medida que se cambia personal, no existiendo un área centralizadora de la misma.

CAPÍTULO 4

MARCO PRÁCTICO

El presente trabajo tiene la finalidad de determinar los procedimientos a seguir para la formulación de Política Exterior en Bolivia, dado que actualmente se ha observado la inexistencia de procedimientos preestablecidos para desarrollar política exterior sostenible en el tiempo. Para alcanzar el objetivo planteado utilizando la teoría desarrollada en capítulos anteriores y tomando en cuenta la situación actual en Bolivia se ha logrado determinar procedimientos fáciles de comprender y útiles para la realidad boliviana.

Los sucesos actuales impulsan a desarrollar una política exterior más amplia, dado temas internacionales como la economía mundial, el narcotráfico, terrorismo y otros, de este modo es necesario considerar el nuevo orden mundial en lo que se refiere a relaciones internacionales.

Considerando que los países más avanzados presentan una gran cantidad de comunicaciones electrónicas, correos, ferias seminarios, talleres y varias transacciones entre sectores particulares y gobierno, y tomando en cuenta que el gobierno no controla muchas de las actividades las relaciones internacionales se hacen más sensibles y las decisiones interfieren las políticas internas, desarrollándose en ocasiones desarrollo de temas en paralelo, de este modo es necesario que el Gobierno tenga un rol más amplio en lo que se refiere a relaciones internacionales y política exterior.

También es necesario que el gobierno tome en cuenta los tratados internacionales firmados tanto en temas de paz, terrorismo, narcotráfico, tratados de libre comercio y otros no sólo considerando temas desarrollados con los países con los que se alinea, mejorando de este modo la imagen de país a nivel mundial.

Dado el análisis del PND y del PS mostrando que no se alcanzaron las metas establecidas y no tomando en cuenta flujos de tomas de decisiones en Política exterior es importante generar un procedimiento que hay que tomar en cuenta para cada una de las políticas a ser formuladas como país y de este modo considerar mecanismos de seguimiento a corto, mediano y a largo plazo, para de este modo poder notar las desviaciones y corregirlas de manera inmediata.

4.1. Proceso para Formular la Política Exterior

El enfoque que se tomará en cuenta para elaborar la propuesta es el burocrático, dado que es práctico y de aplicación sencilla, tomando aspectos internos, externos e históricos para la formulación de la política exterior.

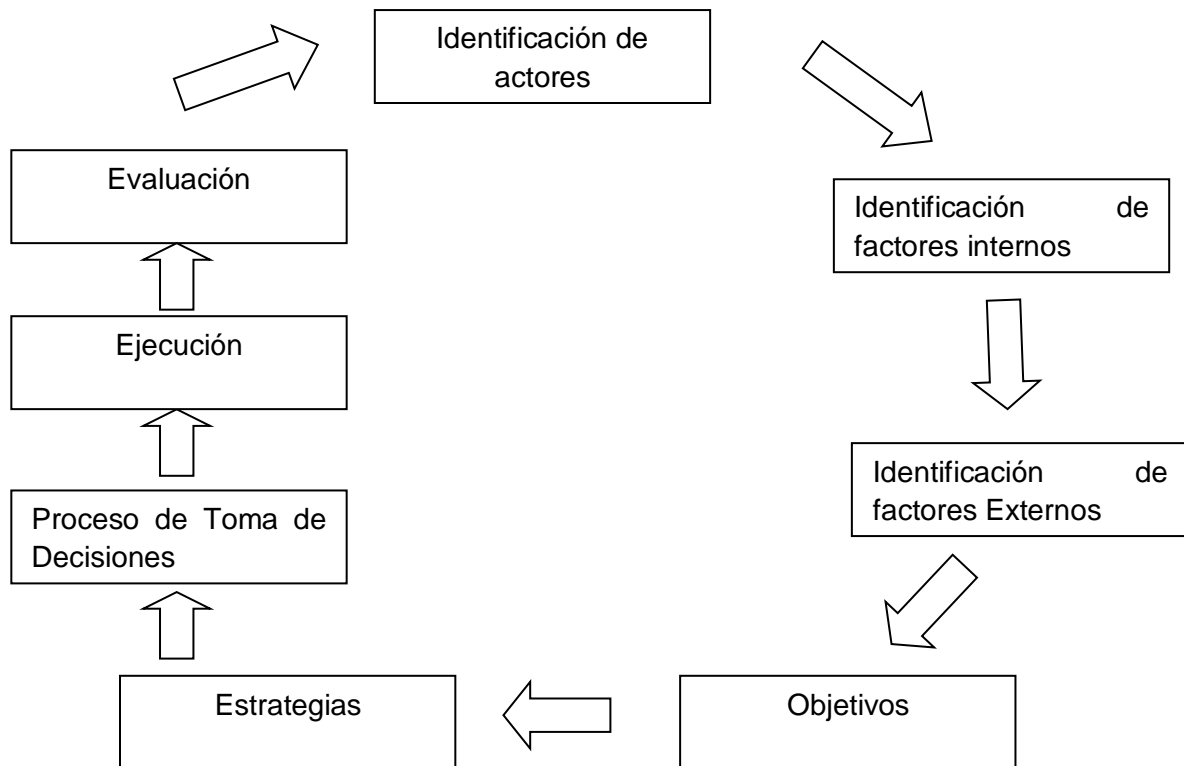
El Estado es un ente que se encarga de la ejecución de la política exterior y según su grado de autoridad (más centralista o descentralizado) toma decisiones en torno a la formulación de políticas, para este fin se considera al Estado como racional en el proceso de toma de decisiones, Bolivia cuenta con la Ley de descentralización y se promueve la toma de decisiones tomando en consideración a varios factores, por lo que el

proceso de toma de decisiones es algo más complejo dada la cantidad de actores de política exterior.

Hay que considerar que existen diversos actores por lo que es importante definir quienes son los más importantes para decidir y quienes estarán encargados de traducir las necesidades y deseos de la población, tomando en cuenta el nivel internacional.

Es importante destacar que cada paso en política exterior debe estar relacionado, por lo que se enfocará la formulación como a un proceso sistémico, considerando el seguimiento como parte importante y vital de los objetivos a desarrollar.

La propuesta planteada de formulación de política exterior toma en cuenta el marco teórico visto anteriormente y aspectos que a criterio son relevantes para el caso específico de Bolivia.

FIGURA 24: PROCESO DE POLÍTICA EXTERIOR

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

4.2. Identificación de actores

A partir de 2006 se ha incrementado la participación de actores en la toma de decisiones de Bolivia, tales como movimientos sociales, mayores grupos de participación de instituciones sociales y otros.

Además de esto el proceso de descentralización se ha profundizado existiendo actores como gobernaciones, gobiernos municipales autónomos, sectores indígenas y otros, aunque aún existe un cierto grado de centralización para la toma de decisiones por parte del gobierno, ya que no existen competencias bien determinadas en términos autonómicos.

Por lo tanto al no ser el Gobierno un actor sólo e independiente (pero con mayor poder de decisión), es necesario tomar en cuenta al conjunto de actores involucrados, que poseen diferentes preferencias en torno a un tema o varios temas determinados.

La finalidad de definir actores y priorizarlos de manera adecuada es que las decisiones sean formuladas considerando un consenso. Que deberá ser respetado por todos, la idea es tomar en cuenta las preferencias de los grupos involucrados. Considerando que la política exterior está muy ligada a la política interna es importante considerar preferencias de movimientos sociales, gobiernos subnacionales y gobierno central que en su conjunto traducen el conjunto de demandas de la sociedad en toma de decisiones.

Para seleccionar o jerarquizar a los actores de política exterior se toma en consideración a Allison (1969) tomando en cuenta los cuatro círculos del poder (entendido como poder de decisión sobre la política exterior) se pueden mostrar de la siguiente manera tomando en cuenta su aplicación a los actores de la Política Exterior Boliviana:

1. The inner circle o el círculo central donde deben estar los grupos de mayor influencia, por lo tanto, tomando en cuenta que muchas de las decisiones son centralizadas, debe necesariamente ser representado por:
 - a. El Presidente de la República y sus asesores más allegados, ya que darán la última palabra al respecto

- b. El Ministerio de Relaciones Exteriores, asesores específicos y la gente que está en el grupo de decisiones en determinados temas específicos, es decir personas que no necesariamente sean las mismas porque existen infinidad de temas como ser cambio climático, derechos humanos y otros, por lo que sugiere que esté un grupo colegiado.
 - c. El Ministro de Defensa asesores y un grupo colegiado relacionado a temas de paz mundial, desarme mundial, etc.
 - d. Particularmente se considera que dentro del grupo de decisión más importante debe estar incluida la Procuraduría General del Estado ya que vela los intereses del Gobierno boliviano y está encargado de dirigir los temas jurídicos a nivel internacional, por lo tanto su criterio es primordial para la toma de decisiones.
2. The second circle o el segundo círculo, está compuesto por grupos estatales de menor poder de decisión pero muy importantes, se encuentran
- a. las agencias burocráticas
 - b. las fuerzas armadas de la nación
 - c. Ministerios en general, tomando en cuenta que sólo participarán en el tema que les compete o en temas de decisión consensuada, los ministerios serán Medio Ambiente y Agua, Justicia, Producción, entre otros. Considerando siempre grupos técnicos colegiados que asesoren a los ministerios.
3. The Third circle o el tercer círculo que toma en cuenta a movimientos sociales, partidos políticos, gobiernos subnacionales y

el Congreso. Según la Dirección General de Planificación en base a información del ministerio de Relaciones Exteriores se consideran grupos sociales tales como:

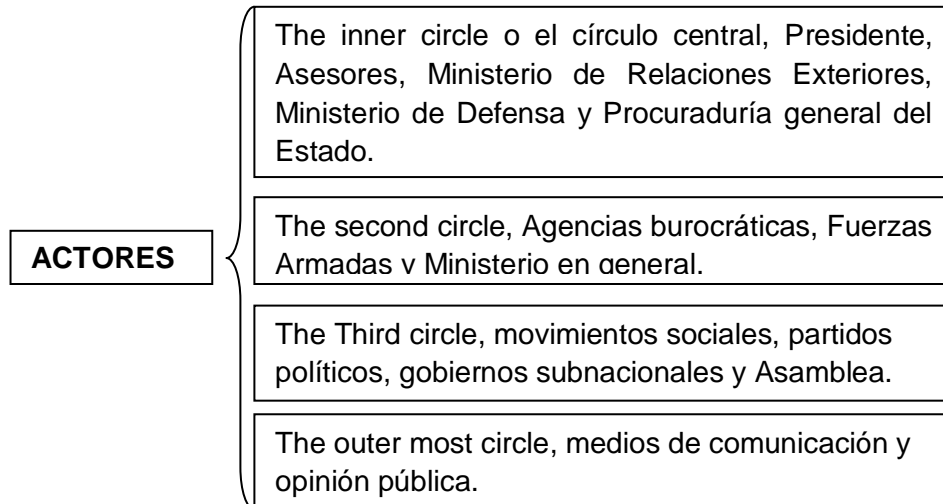
- a. Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)
- b. Confederación Indígena de Pueblos del Oriente de Bolivia (CIDOB)
- c. Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ)
- d. Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa" (CNMCIOSBS)
- e. Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB)

En la lista se muestra una pequeña parte de los grupos de interés que deben estar inmiscuidos en temas de política exterior pero se los debería tomar en cuenta en temas específicos que necesitan su decisión y cada grupo social deberá considerar el apoyo de asesores en los temas que les competen, por otra parte las gobernaciones, municipios y gobiernos indígenas deberán participar tomando en cuenta posiciones técnicas y de interés nacional. También es importante considerar al sector privado como la confederación de empresarios privados, banca en general, cooperativas, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y otros,

4. The outer most circle o el círculo más distante, incluye a los medios de comunicación y a la opinión pública en general, dado que son de alta influencia mediática promoviendo políticas bolivianas tanto a nivel nacional como internacional, su actuación es importante para la toma de decisiones de política exterior, ya que actualmente se considera a los medios de comunicación como al cuarto poder, pero es importante

considerar que las políticas deben ser claramente explicadas para que no existan confusiones o malentendidos que podrían generar problemas a futuro.

FIGURA 25: JERARQUIZACIÓN DE ACTORES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A PROPUESTA DE ALISON 69

Es vital para el proceso de formulación de política exterior boliviana considerar a los actores jerarquizándolos según la importancia y el poder que tengan en las decisiones que se van a tomar.

Después de la jerarquización de actores es importante:

- Capacitar a los involucrados
- No tomar en cuenta a todos todo el tiempo
- Realizar reuniones de coordinación constantes con equipos técnicos y no técnicos
- Explicar las propuestas de la posición boliviana antes de emitir algún informe oral

En diciembre de 2011 se llevó a cabo la cumbre social, para generar propuestas en varias áreas críticas del país, por lo que la idea principal era la de motivar una nueva agenda, debido a que las necesidades de la población van cambiando a través del tiempo.

Los movimientos sociales mostraron preocupación en puntos específicos como ser:

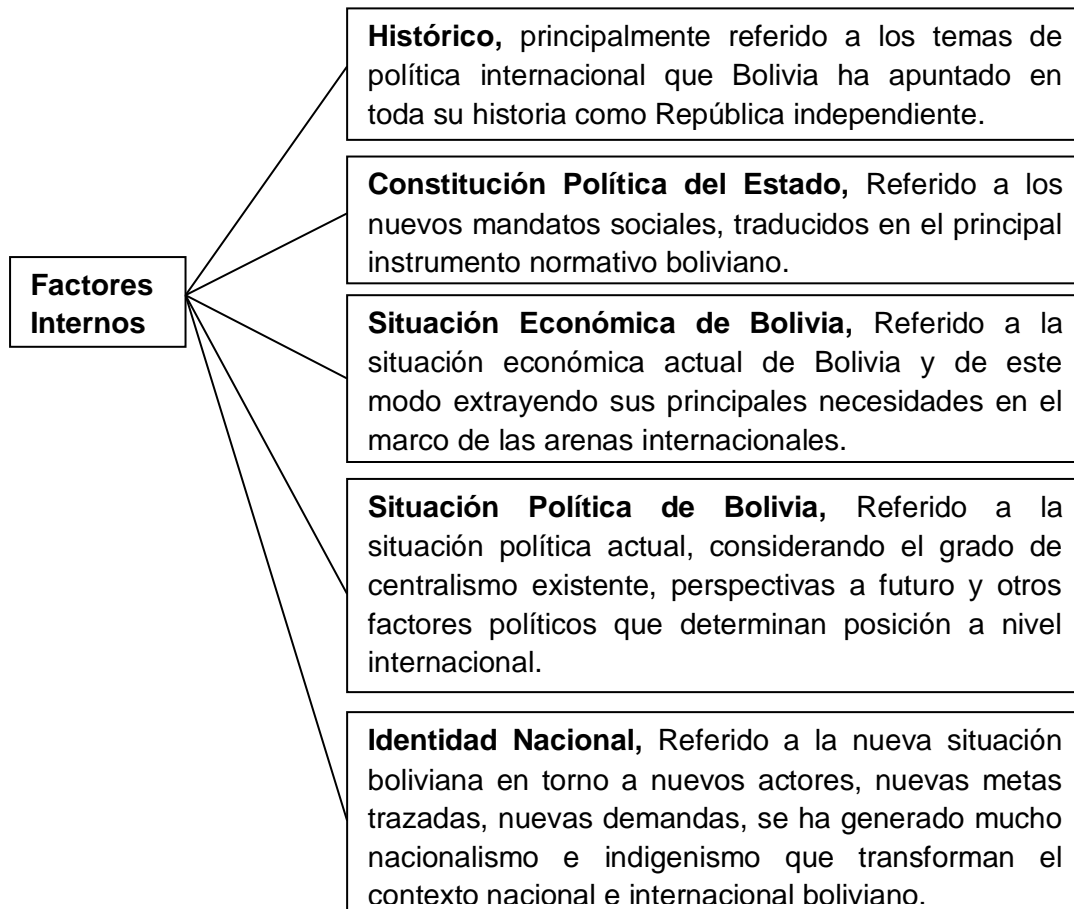
- Capacitación
- Participación de equipos técnicos
- Desconocimiento de términos técnicos
- No intromisión de ONG's en el proceso de decisiones

La Cumbre Social ha mostrado que es necesaria una metodología de interacción con las organizaciones sociales, debido a que el desorden puede variar los resultados de las necesidades de la población.

4.3. Identificación de Factores Internos

Para continuar desarrollando la propuesta se ha considerado tomar en cuenta cuatro factores internos para determinar la política exterior boliviana que son el factor histórico, la Nueva Constitución política del Estado, factores económicos y situación política boliviana.

FIGURA 26: FACTORES INTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

4.3.1 Histórico

Es necesario conocer la trayectoria Boliviana en las arenas internacionales, tomando en cuenta su pasado y considerar las líneas de acción que se tomaron en cuenta anteriormente.

Bolivia como República ha pasado diferentes fases tomando en cuenta el totalitarismo, llegando hasta la democracia. Bolivia nació como República pero con el paso del tiempo se ha encontrado con problemas, dado que existen varias nacionalidades y mostrar una sola identidad se ha vuelto muy complejo.

Para determinar las tendencias de Bolivia en tema de Política Exterior se elaboró un resumen de Salazar (2000) que divide a la historia en las siguientes fases o etapas:

a. De la creación de la República hasta la guerra del Pacífico

Bolivia fue fundada como una República y su nombre fue dado en honor al Libertador Simón Bolívar, aunque las bases de un Estado independiente y coherente no estaban claras. Sandoval (1991) menciona que la creación de la República reemplaza a los españoles por criollos y mestizos en el aparato estatal, mostrándose desde el principio la falta de representatividad de todos los sectores de la nueva Bolivia. Al mismo tiempo es importante mencionar que el primer Congreso boliviano era de extranjeros aspecto que no representaba los deseos y necesidades de los bolivianos.

A lo largo de este periodo la característica de la nueva República fue los conflictos armados por territorio boliviano, aspecto que fue una constante durante este tiempo.

Otro problema existente fue que Bolivia se creó en medio de la plata y era el Alto Perú, generando problemas inmediatos con los vecinos. Bolívar

tenía una visión panamericana que estaba en contraposición de las posiciones peruanas y platenses.

El primer conflicto se desarrolló en 1828 cuando existían amotinamientos en La Paz y Sucre, paralelamente el ejército de Perú invadió La Paz, Oruro y Cochabamba. El resultado fue la firma del Tratado de Piquiza en julio de 1828, donde se acuerda que Bolivia retiraría las tropas grancolombianas, se debería convocar a una nueva constituyente para aceptar la renuncia de Sucre, debía abolir la constitución Bolivariana y renunciar a la reciprocidad aduanera con el Perú.

Después de la renuncia de Sucre asumió el Gobierno el Mariscal Santa Cruz que en 1835 nuevamente tuvo problemas con el ejército peruano, Bolivia derrotó al ejército transgresor en 1836.

Pero el 20 de octubre de 1836 se marcó un hito de las relaciones internacionales de Bolivia, creándose la Confederación Perú-Boliviana, dicha coalición generó inquietud en los vecinos Argentina y Chile, aspecto que no fue calculado al momento de hacer la alianza. No se consideró el desequilibrio que la Federación causaría en la región.

Diego Portales de Chile dijo que la confederación Perú-Boliviana ahogaría a Chile, por lo que no podía ser tolerada ni por el pueblo ni por el gobierno. La idea principal era que la Confederación debiera desaparecer para siempre. La Argentina por otra parte declaró la guerra a Bolivia.

El mismo año Bolivia experimentó el primer ataque por parte de Chile, dicha agresión interesó a Argentina que movilizó tropas hacia la frontera

norte. Todo culminó con el Tratado de Paucarpata que hirió de muerte a la Confederación creada. Posteriormente dicha confederación se disuelve.

En 1938 nuevamente amenaza Chile a Bolivia y paralelamente Perú se enfrenta al Mariscal Santa Cruz que escapa al Caribe y luego a Europa.

En 1841 Perú atacó nuevamente a Bolivia siendo derrotado por el Mariscal José Ballivián.

b. De la Guerra del Pacífico a la Guerra del Acre

El problema marítimo con Chile se inició en 1842 cuando se descubrió guano, salitre y azufre, que ocupaban un extenso territorio y prácticamente la población boliviana establecida era demasiado pequeña.

Bolivia mediante la Cancillería se fijó el límite en el río Salado o el Paposo, situado a 25 grados 30' latitud sur, pero Chile hizo suscribir el Tratado del 10 de agosto de 1866, fijando los límites en el paralelo 24 de latitud meridional desde el litoral del Pacífico hasta los límites orientales de Chile.

En 1874 se firmó un nuevo tratado ratificando como frontera el paralelo 24 estipulando también que durante 25 años Bolivia no podía gravar nuevos impuestos a personas, industriales y capitales chilenos, cerrando el conflicto de manera temporal.

Posteriormente el presidente Melgarejo dio concesiones a grupos de chilenos que habían entrado a territorios del Litoral. Cuando se hicieron los

trámites para perfeccionar las concesiones Bolivia decidió gravar 10 ctvs. a cada quintal de salitre exportado. Los empresarios chilenos solicitaron protección de su gobierno, posteriormente Chile invadió el litoral de Bolivia sin aviso de guerra.

Bolivia tuvo que recurrir al tratado de Alianza defensiva suscrita con Perú en 1873, mientras que Chile recibió apoyo de Inglaterra, la falta de coordinación entre Bolivia y Perú y el gran apoyo logístico que recibió Chile logran despojar a Bolivia de la vía de acceso al mar.

En 1884 Bolivia firmó un pacto de Tregua, mediante el cual Chile ocupó los territorios bolivianos conquistados, intervino las aduanas y puso ventajas para poder introducir libremente sus productos a Bolivia.

En 1904 se firmó el Tratado que concluía oficialmente la guerra, donde Bolivia cedía definitivamente su territorio a cambio Chile indemnizó a Bolivia y acordó construir el ferrocarril Arica La Paz para el uso de Bolivia, posteriormente Chile permitió usar el puerto de Arica a Bolivia.

En 1920 Bolivia acudió a la Liga de las Naciones para apelar y reclamar un puerto libre con base en la nulidad e invalidez en el Tratado de 1904. La Liga rehusó intervenir, tampoco pudo Bolivia ser parte o participar del tratado de Asfixia, donde Chile da concesiones a Perú.

Posteriormente al conflicto con Chile Bolivia firmó varios tratados que fueron fragmentando el territorio boliviano. El 10 de mayo de 1889 se firmó un tratado con Argentina y posteriormente otro en 1925, mediante los cuales Bolivia cedió a Argentina el Chaco Central y parte de la Puna de Atacama.

c. De la Guerra del Acre a la Guerra del Chaco

Bolivia contaba con territorios en el Acre que era frontera con Brasil y existía mucha producción de goma, lamentablemente los que producían la goma eran principalmente brasileros. El Gobierno boliviano decidió cobrar un impuesto mediante una casa de aduana en el Puerto Alonso sobre el río Acre, recaudando sumas considerables por la explotación de goma que era transportada al Brasil.

Posteriormente los colonos se alzaron en armas contra el Gobierno boliviano y recibieron el apoyo del Brasil, siendo el resultado la pérdida de territorio para Bolivia mediante el tratado de Petrópolis de 1903 contra una indemnización de 2.5 millones de libras esterlinas. Con el tratado Bolivia perdió 187.836.50 Km².

En 1909 se firmó el tratado con Perú donde Bolivia pierde los territorios de los Purus (Amarumayu). Un hito interesante para Bolivia es que el 3 de junio de 1929 se firma un tratado entre Perú y Chile donde se determinó que Tacna era para Perú y Arica para Chile, dejando de lado a Bolivia y cerrando definitivamente una salida al mar.

El tratado en su artículo primero literalmente dice:

Los gobiernos de Chile y Perú no podrán, sin previo acuerdo entre ellos, ceder a una tercera potencia la totalidad o parte de los territorios que, en conformidad al tratado de esta misma fecha, queden bajo sus respectivas soberanías, ni podrán, sin este requisito, construir a través de ellos nuevas líneas férreas internacionales.

d. De la Guerra del Chaco a la Revolución Nacional

Entre 1932 y 1935 Bolivia y Paraguay tuvieron problemas por la Guerra del Chaco, por una parte, Paraguay deseaba recobrar prestigio nacional perdido en la guerra de la Triple Alianza, mientras que Bolivia aspiraba a establecer puertos en el Rio Paraguay. Además de eso hubo rumores de la existencia de petróleo en el Chaco, aspecto que incrementó las controversias, formalmente la guerra empezó en 1932.

En 1935 Paraguay dominó la mayor parte del Chaco durante la guerra hasta que se convino una tregua mediante el Tratado de paz firmado en 1938 con la mediación de Estados Unidos Bolivia cedió 20.000 millas del Chaco.

Según Salazar (2000) hubo tres aspectos para la guerra:

- i. La disputa fronteriza
- ii. El petróleo
- iii. La estrategia norteamericana para implantar su hegemonía en la región de la Plata

La guerra generó un daño económico para Bolivia con un endeudamiento alto, la mediación fue la que definió el destino final del ganador, ya que en realidad no hubo derrota militar boliviana, lamentablemente la diplomacia boliviana no manejó objetivos claros para la negociación ni se manejaron apoyos con vecinos, gran parte de la culpa fue la inexistencia de una política exterior boliviana.

La Revolución del 52 generó un cambio en Bolivia dado que se generó un sentimiento nacionalista profundo, generando modificaciones de actitud y comportamiento a nivel internacional.

e. De la Revolución Nacional al totalitarismo

La Revolución nacional de 1952 dio a Bolivia identidad propia y predisposición a ser parte activa del grupo de países que buscaban un nuevo orden internacional más justo.

En esa época Bolivia tenía problemas alimentarios bastante fuertes por lo que se solicitó a Estados Unidos un apoyo, Estados Unidos dio a Bolivia 9 millones de dólares y productos básicos, prometiendo doblar su cooperación posteriormente. El apoyo alimentario ofrecido por Estados Unidos fue el comienzo de la dependencia Boliviana, pero al mismo tiempo la ayuda de Estados Unidos ayudó a consolidar a la Revolución Nacional.

En el mismo periodo Chile desvió las aguas del río Lauca, generando de este modo el comienzo para la posterior ruptura de relaciones entre Bolivia y Chile. Durante ese periodo los intereses nacionales bolivianos eran la constitución de un mercado interno que esté homogeneizado con la realidad de los mercados mundiales.

En la misma época se realizaron negociaciones internacionales con varios países de la región siendo la más trascendental la actualización de los tratados con Brasil, donde Bolivia quedaba libre para disponer de áreas petrolíferas consideradas en el acuerdo de 1938.

Otro aspecto relevante fue la ruptura de relaciones internacionales con Chile debido a la desviación ilícita del río Lauca en el año 1962, anunciando el retiro de la Embajada boliviana de Santiago. A partir de ese momento las relaciones con Chile eran inexistentes.

Posteriormente en 1975 se reanudaron las relaciones con Chile dentro de la negociación denominada de Charaña, pero después de un corto tiempo se volvieron a romper las relaciones en función a la demanda marítima.

Esta etapa se caracterizó también por el inicio de procesos de integración principalmente económicos acogidos en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI) y el Acuerdo de Cartagena (pacto Andino).

f. Del totalitarismo hasta la democracia

A partir de 1964 se establecieron en Bolivia regímenes totalitarios. La característica general de este periodo fue el manejo del nacionalismo, característico de los gobiernos militares, y el tema que se mantenía durante todo el periodo fue el del MAR.

En 1966 se creó el Grupo Andino, entrando Bolivia recién en 1967, pero en su artículo 4to, se habla de medidas accesorias al enclaustramiento marítimo boliviano denominándose como “los problemas derivados de la mediterraneidad”

En 1974 se reunieron los presidentes de Bolivia y Chile donde se habló del tema marítimo. EL mismo año el Gobierno boliviano convocó a una reunión denominada los “cien” para analizar el acceso soberano al pacífico, pero sin llegar a acuerdos concretos.

En 1975 se reunió los presidentes de Bolivia y Chile en el abrazo de Charaña donde se suscribió una Declaración Conjunta donde se planteaban siete puntos en los cuales se proponía una cesión a Bolivia de una costa soberana entre la línea de la Concordia y el límite de radio urbano de la ciudad de Arica con continuidad hasta Bolivia, además de la cesión de 50 km a lo largo de la costa y 15 Km de profundidad, lamentablemente el tratado no tenía validez por ser ambos gobiernos de facto, por otra parte se negó a ceder territorio pero si estaba de acuerdo en ceder un corredor marítimo a cambio de un territorio que equivalga y al mismo tiempo Bolivia autorizaba el uso por parte de Chile del total de las aguas del río Lauca . Pero Chile argumentó que debía respetar el tratado de 1929 con Perú. Posteriormente Chile no dio respuesta y mantuvo la posición anterior.

En 1979 se logró un hito importante para Bolivia dado que la comunidad interamericana declara “que es de interés hemisférico permanente encontrar una solución justa y equitativa que propone a Bolivia un acceso soberano y útil al océano pacífico” por lo que la OEA resolvió “recomendar a los Estados a los que el problema concierne directamente, que inicien negociaciones encaminadas a dar a Bolivia una conexión territorial libre y soberana con el Océano Pacífico”. Pero Chile no hizo nada.

Esa época también se caracterizó por el endeudamiento externo extremo 3.500 millones de dólares y la mala imagen como país, ya que el Gobierno de García Meza fue sostenido por el narcotráfico, lo que generó más problemas a Bolivia, principalmente con Estados Unidos.

g. Del 10 de octubre de 1982 adelante

Fue una etapa de transición ya que se impuso la democracia, según Muñoz (1985) la política exterior se reafirmó con la finalidad de tener relaciones más estrechas con los demás países, considerando el pluralismo ideológico y los principios de autodeterminación y de no intervención. Bolivia continuó con problemas de percepción con Estados Unidos y se incrementó cuando Bolivia reanudó relaciones con Cuba.

Una de las metas principales en tema exterior fue el retomar la resolución de 1979 por lo que el Gobierno asistió a la Asamblea general de la OEA.

La propuesta de resolución boliviana proponía “exhorta a Bolivia y a Chile a que, en aras de la fraternidad americana inicien un proceso de acercamiento y reforzamiento de la amistad de los pueblos boliviano y chileno orientado a una normalidad de sus relaciones tendientes a superar las dificultades que los separa, incluyendo, en especial, una fórmula que haga posible para Bolivia una salida soberana al Océano Pacífico sobre bases que consulten las recíprocas conveniencias y los derechos e intereses de las partes involucradas”

La resolución fue aprobada por consenso y aclamación y Chile estaba de acuerdo, posteriormente se dio el denominado abrazo de la OEA donde los cancilleres de Bolivia y Chile se abrazaron.

A pesar de los buenos oficios desarrollados en el campo internacional el problema interno de Bolivia fue subiendo de tono hasta que el presidente constitucional tuvo que renunciar.

El nuevo Gobierno implementó la denominada Nueva Política Económica, tomando como puntos importantes la deuda externa, la democracia, estabilización económica y la lucha contra el narcotráfico, pero se consideraron los tres puntos del anterior Gobierno en lo relacionado con la Política Exterior. El Gobierno recibió mucho apoyo por parte de la administración Reagan.

Se quería afianzar el mercado interno y se querían incrementar las exportaciones mediante la liberalización de las economías, Bolivia cumplió firmemente el Decreto Supremo 21060 que convertía al país en un Estado abierto a los mercados internacionales con mayores negociaciones y mayor apertura de mercado. Se enfocaron en el comercio exterior, la ayuda para el desarrollo y la seguridad nacional.

A pesar de que las relaciones internacionales bolivianas se tornaron más profundas, el cambio de mandatarios no permitió continuar con los objetivos trazados anteriormente.

En 1995 se firmó el tratado Mariscal Andrés de Santa Cruz, mediante el cual Bolivia accede a una zona franca en territorio peruano, mediante el

Puerto de Ilo, lamentablemente no ayuda mucho al enclaustramiento, dado que no es un puerto de ruta comercial.

Posteriormente se quiso cambiar la imagen del país mediante la denominada Diplomacia de la Coca, que buscaba despenalizar la hoja de la coca, dañando a la política de desarrollo alternativo vigente anteriormente.

Se firmaron acuerdos de liberalización arancelaria entre Bolivia y Chile con la finalidad de lograr una complementación económica incrementando el comercio, la inversión y la integración energética.

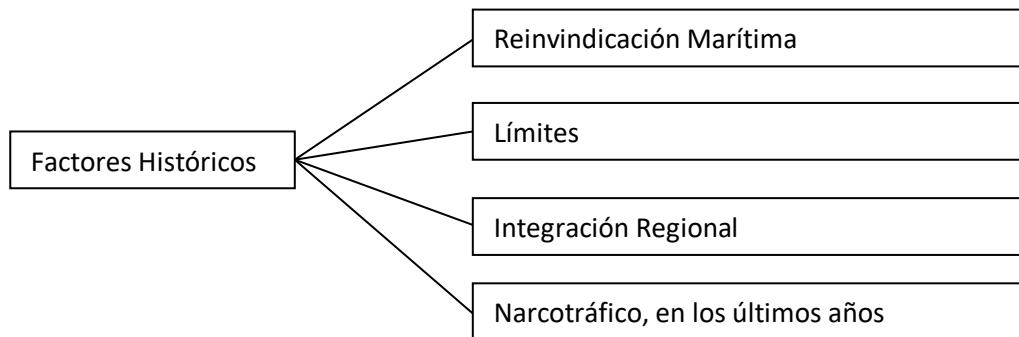
Se manejaron tres etapas fundamentales:

- Fortalecimiento de las relaciones con países limítrofes
- Se reinició la reapertura hacia Europa
- Se inició la apertura al Oriente.

La historia de Bolivia muestra que el tema de la Política Exterior no fue muy bien organizado y que no se dio continuidad a varios temas necesarios para la mejora en las relaciones internacionales bolivianas.

Es importante para establecer los objetivos que los factores históricos de importancia que Bolivia ha perseguido a través del tiempo son:

FIGURA 27: FACTORES INTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA. HISTÓRICO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

El factor para la reivindicación marítima fue tomado en cuenta durante todo tipo de gobiernos en Bolivia, se puede afirmar que es una Política de Estado que va cambiando de estrategias según las actuaciones de la comunidad internacional, mostrándose un tema vital para mejorar el desarrollo boliviano.

Bolivia siempre ha tenido problemas en el tema limítrofe durante la mayor parte de su historia, lo que da a entender que deben generarse políticas claras al respecto.

El tema de integración regional fue importante para Bolivia, dirigido principalmente a las relaciones de comercio exterior, pero siempre existieron presiones de alineamientos a planteamientos de uno u otro país, Bolivia es un país ubicado en el corazón de América del sur que realmente debe generar estrategias claras con sus vecinos y con el resto del mundo, cuidando los intereses nacionales.

El tema del narcotráfico es relativamente reciente, ya que Bolivia es considerado en la actualidad uno de los temas más sensibles a nivel internacional, pero las estrategias cambiaron a través del tiempo, porque gran parte de la comunidad internacional no considera a la coca como a una planta medicinal, generalmente se la considera que es dirigida al narcotráfico, por lo que las políticas deben estar dirigidas en dos aspectos:

- Coca como tal
- Lucha contra el narcotráfico

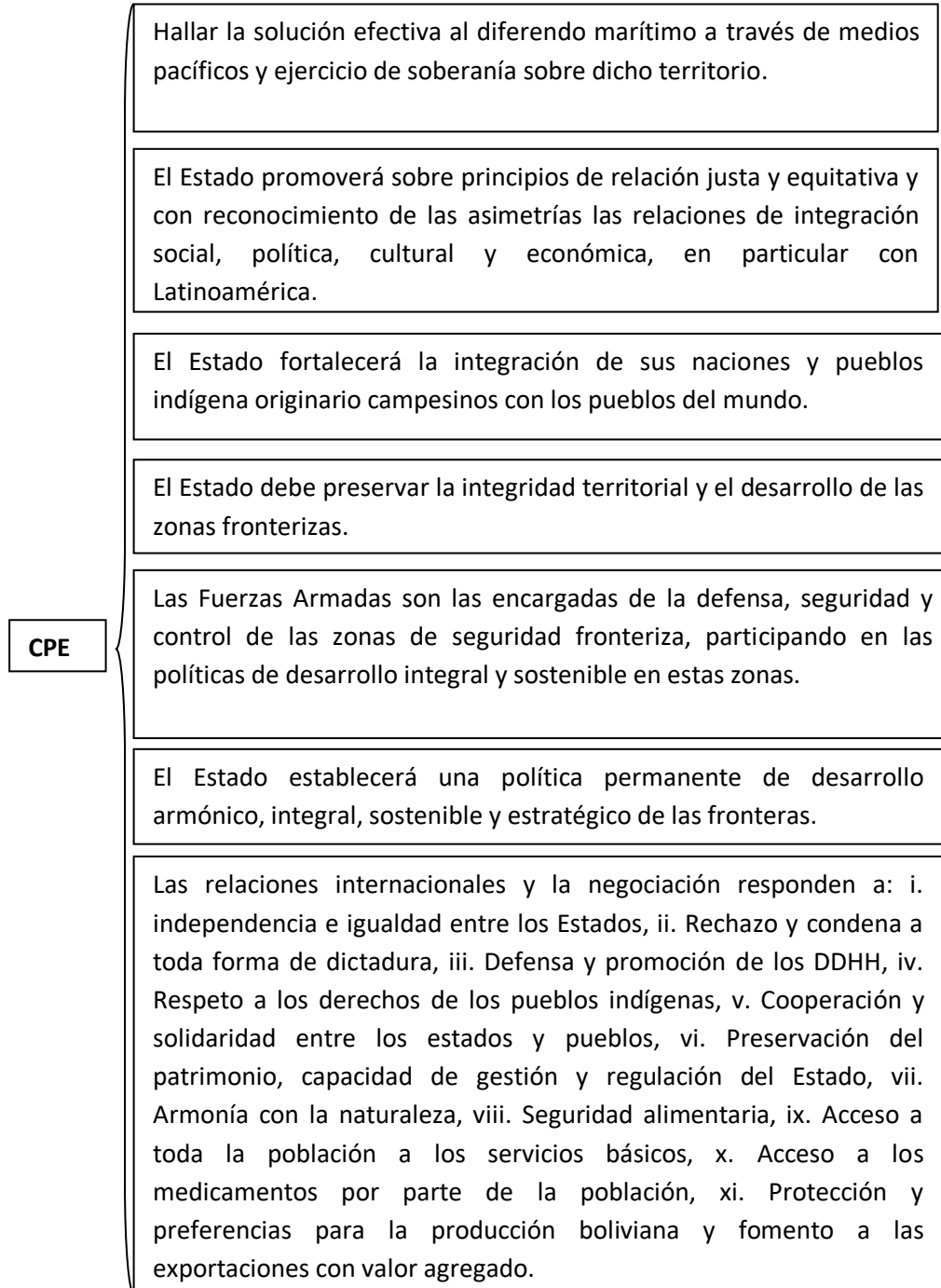
4.3.2. Constitución Política del Estado (CPE)

La constitución Política del Estado es el mandato más importante que hay que seguir, ya que es la norma más importante a la que se debe cumplir, por lo que analizando detenidamente sus artículos se encuentran varios mandatos en cuanto a política exterior y relaciones internacionales, es importante destacar que la Constitución fue hecha en base a consenso nacional y la aprobaron todos los bolivianos.

Los lineamientos a seguir deben considerar los artículos 255 al 268 del Título VIII Relaciones Internacionales, Fronteras, Integración y Reinvidicación Marítima.

La nueva CPE deber ser aplicada y cumplida por todos los ciudadanos bolivianos y principalmente por las instituciones estatales, la futura estructura programática estatal está en base a puntos tomados de la CPE, pero no reflejan necesariamente la esencia de la norma máxima en Bolivia.

FIGURA 28: FACTORES INTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA. CPE.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LA CPE

En el esquema se tocan los lineamientos generales más importantes de la CPE en cuanto se refiere a la Política Exterior boliviana, por lo tanto, debe estar reflejada en la estructura programática del Ministerio de Relaciones Exteriores.

4.3.3. Situación Económica de Bolivia

Los temas económicos internos necesariamente repercuten en los acuerdos internacionales que Bolivia debe realizar, dado que muchos de los acuerdos se firman en base a los intereses económicos de cada país.

Por lo que existen temas importantes que hay que analizar económicamente para buscar objetivos y generar políticas al respecto.

4.3.3.1. Balanza de Pagos

La Balanza de pagos muestra la posición de Bolivia respecto al Resto del mundo y es importante destacar que Bolivia durante varios años ha tenido una Balanza Comercial positiva debido principalmente a la diferencia entre exportaciones e importaciones, aspecto que muestra que Bolivia a Exportado más de lo que ha importado.

TABLA 2: BALANZA DE PAGOS

RESUMEN DE LA BALANZA DE PAGOS						
(Al primer trimestre de los años indicados)						
PARTIDAS	Valor			Como porcentaje del PIB		
	(Millones de dólares)			(Porcentajes)		
	2009	2010 ^(p)	2011 ^(p)	2009	2010 ^(p)	2011 ^(p)
Cuenta Corriente	178.7	234.9	186.7	4.3	5.4	4.3
Balanza comercial de bienes	52.0	158.6	133.6	1.3	3.6	3.1
Renta factorial (neta)	(145.4)	(120.8)	(168.8)	(3.5)	(2.8)	(3.9)
Servicios (netos)	(38.2)	(53.7)	(54.8)	(0.9)	(1.2)	(1.3)
Transferencias	310.2	250.8	276.7	7.5	5.7	6.4
Capital y financiera (incluye E y O)	(175.1)	(262.7)	448.7	(4.3)	(6.0)	10.4
Capital y financiera (excluye E y O)	(16.4)	241.0	725.7	(0.4)	5.5	16.8
Transferencias de capital	25.8	1.6	1.4	0.6	0.0	0.0
Inversión extranjera directa (neta)	134.3	51.0	199.2	3.3	1.2	4.6
Inversión de cartera	(162.7)	106.1	324.6	(4.0)	2.4	7.5
Otro capital	(13.8)	82.3	200.5	(0.3)	1.9	4.7
Errores y Omisiones	(158.6)	(503.6)	(277.0)	(3.9)	(11.5)	(6.4)
TOTAL BALANZA DE PAGOS	3.7	(27.8)	635.4	0.1	(0.6)	14.7

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística y el Banco Central de Bolivia.

(p) Preliminar.

Bolivia durante gran parte de su historia ha mostrado Balanzas comerciales negativas, debido a que las importaciones generalmente eran mayores, otro aspecto importante fue que la deuda externa alcanzó a los 4.500 millones de dólares aspecto que también afectaba a la economía boliviana. Actualmente se cuenta con superávit en la Balanza Comercial por las exportaciones que superan a lo importado.

Otro aspecto importante es que las Reservas Internacionales Netas se han ido incrementando en Bolivia con tendencia a la alza a través del tiempo, aspecto que favorece al país para nuevos créditos y mayores importaciones.

Bolivia ha sido incluida en el HIPIC (países altamente endeudados) para disminuir su deuda, los capitales liberados han mejorado la inversión a sectores productivos, aunque el hecho de disminuir la deuda ha significado el manejo de muchas relaciones internacionales a nivel Multilateral y bilateral con las cuales la deuda externa se ha reducido considerablemente.

Por otra parte se han generado nuevos países acreedores como ser Venezuela que ha apoyado mucho a Bolivia con fondos a crédito, otro país que ha jugado un rol importante en temas de medioambiente y autonomías fue España que ha incrementado su colaboración a Bolivia. Lamentablemente se observa que la deuda externa nuevamente se ha ido incrementando y los pagos de interese también, aspecto que influirá negativamente a la economía Boliviana a mediano plazo.

El manejo de la deuda externa necesita política externas claras para el relacionamiento con organismos financiadores, debido a que generalmente en el pasado la deuda servía para compensar déficits fiscales, déficit en la balanza de pagos y otros que no iban al sector productivo boliviano.

TABLA 3: DEUDA EXTERNA

SALDO DE LA DEUDA EXTERNA PÚBLICA DE CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO POR ACREEDOR							
(A junio de los años indicados)							
ACREEDOR	Valor (Millones de dólares)			Estructura porcentual (Porcentajes)		Variaciones 2010-2011 ^(p)	
	2009	2010 ^(p)	2011 ^(p)	2010 ^(p)	2011 ^(p)	Absoluta (Millones de dólares)	Tasa de crecimiento (Porcentajes)
CORTO PLAZO	74.2	182.5	131.9	6.4	4.1	(50.6)	(27.7)
FMI	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
MULTILATERAL	1,849.2	2,021.8	2,381.0	71.3	74.8	359.2	17.8
CAF	952.8	1,056.4	1,206.9	37.3	37.9	150.5	14.2
BID	467.4	521.5	647.4	18.4	20.3	125.9	24.1
Banco Mundial	295.3	313.5	387.0	11.1	12.2	73.5	23.4
Otros	133.7	130.4	139.7	4.6	4.4	9.3	7.1
BILATERAL	637.2	629.8	671.9	22.2	21.1	42.1	6.7
Venezuela	252.3	346.2	363.8	12.2	11.4	17.6	5.1
Brasil	107.7	95.5	101.5	3.4	3.2	6.0	6.3
China	79.4	79.8	83.8	2.8	2.6	4.0	5.0
Alemania	56.5	49.6	59.7	1.8	1.9	10.1	20.4
Corea del Sur	17.5	19.5	22.1	0.7	0.7	2.6	13.3
España	100.4	15.9	16.9	0.6	0.5	1.0	6.3
Otros	23.4	23.3	24.1	0.8	0.8	0.8	3.4
TOTAL MEDIANO PLAZO	2,486.4	2,651.6	3,052.9	93.6	95.9	401.3	15.1
TOTAL CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO	2,560.6	2,834.1	3,184.8	100.0	100.0	350.7	12.4

FUENTE: elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia.

IDA: porsusiglaeninglesInternationalDevelopmentAssociation (Asociación Internacional para el Desarrollo).

n.a.: no se aplica.

(p) Preliminar.

La tabla muestra claramente que la deuda multilateral es la más elevada principalmente con la CAF (sus tasas de interés son elevadas), el BID y el Banco Mundial. En lo Bilateral se tiene a Venezuela, Brasil, China, Alemania, Corea del Sur, España y otros. Potenciales disminuciones de la deuda o concesiones se deben dar a través de políticas claras a mediano plazo, ya que seguir incrementando los créditos afectará a la balanza de pagos boliviana.

Respecto a la Exportaciones se puede decir que se han incrementado en valor pero levemente en volumen, lo que significa que:

- La Economía Bolivia depende mucho de principalmente dos áreas de materia prima de exportación Minerales e Hidrocarburos, lo que refleja que de cierta manera continúa siendo una economía mono-productora.
- Bolivia depende terriblemente de los precios internacionales.
- Bolivia aún no es un país industrializado.

TABLA 4: EXPORTACIONES BOLIVIANAS

EXPORTACIONES DE BOLIVIA							
(Enero - junio de los años indicados)							
DETALLE	Valor (Millones de dólares)		Estructura porcentual (Porcentajes)		Variaciones 2000-2011 ^(P)		
	2010	2011 ^(p)	2010	2011 ^(p)	Absoluta (Millones de dólares)	Relativa (Porcentaje)	Participación (Porcentaje)
Hidrocarburos	1,353.6	1,752.9	42.5	44.2	399.4	29.5	51.2
Minería	1,146.4	1,668.4	36.0	42.1	522.0	45.5	66.9
No tradicionales	687.1	545.7	21.6	13.8	(141.4)	(20.6)	(18.1)
TOTAL	3,187.1	3,967.0	100.0	100.0	779.9	24.5	100.0

FUENTE: elaboración propia en base datos del Instituto Nacional de Estadística.

(p) Preliminar.

La tabla muestra que la mayor parte de las exportaciones se basa en hidrocarburos o en minerales, aspecto preocupante dada la inestabilidad de los precios a mediano y a largo plazo. La exportación de minerales se ha incrementado a 66% en participación de las exportaciones, lo que puede generar a la larga la suerte de la enfermedad holandesa. Posteriormente se tiene a los hidrocarburos que tienen una gran participación en las exportaciones. Los productos industrializados para la exportación prácticamente no se visualizan.

Las relaciones exteriores deben tomar en cuenta a los países principalmente que exporta si quiere mejorar su comercio exterior, es decir

debe en primer lugar analizar que peso económico tiene cada país, en la economía boliviana en primer lugar y en segundo lugar ver los potenciales mercados para iniciar futuros acuerdos que mejorarían las exportaciones bolivianas.

Las mejoras en relaciones internacionales deben estar dirigidas a los países q se exporta más de manera tal de que Bolivia tenga preferencias arancelarias para mejorar sus exportaciones, el abrir mercados se hace vital para no depender sólo de materias primas extractivas.

TABLA 5: EXPORTACIONES BOLIVIANAS SEGÚN DESTINO

EXPORTACIONES DE BOLIVIA SEGÚN PAÍS DE DESTINO							
(Enero - junio de los años indicados)							
PAÍS DE DESTINO	Valor (Millones de dólares)			Estructura porcentual (Porcentajes)		Variaciones 2010-2011 ^(P)	
	2009	2010	2011 ^(p)	2010	2011 ^(p)	Absoluta (Millones de dólares)	Relativa (Porcentajes)
Brasil	835.6	1,102.4	1,331.5	34.6	33.6	229.1	20.8
Estados Unidos	175.2	279.1	439.3	8.8	11.1	160.3	57.4
Argentina	253.6	250.4	428.4	7.9	10.8	178.1	71.1
Corea (sur) República de	365.2	214.0	241.3	6.7	6.1	27.4	12.8
Japón	47.0	222.0	235.3	7.0	5.9	13.3	6.0
Perú	109.7	173.6	207.3	5.4	5.2	33.6	19.4
China	47.3	108.2	170.2	3.4	4.3	62.0	57.3
Bélgica	31.1	166.8	145.9	5.2	3.7	(21.0)	(12.6)
Suiza	83.1	69.6	111.8	2.2	2.8	42.2	60.7
Canada	22.2	40.0	111.8	1.3	2.8	71.8	179.4
Colombia	134.0	104.6	89.6	3.3	2.3	(14.9)	(14.3)
Venezuela	123.5	158.7	81.0	5.0	2.0	(77.7)	(49.0)
Australia	2.8	27.1	68.1	0.8	1.7	41.0	151.5
Resto de países	214.7	270.6	305.4	8.5	7.7	34.8	12.9
Total	2,445.1	3,187.1	3,967.0	100.0	100.0	779.9	24.5

FUENTE: elaboración propia en base a las cifras del Instituto Nacional de Estadística.

(p) Preliminar.

Las importaciones a pesar de haber ido incrementándose son menores a las exportaciones y la mayor parte de productos que compra Bolivia se relacionan con bienes intermedios.

TABLA 6: IMPORTACIONES BOLIVIANAS

IMPORTACIONES DE BOLIVIA						
(Enero - junio de los años indicados)						
DETALLE	Valor (Millones de dólares)		Estructura porcentual (Porcentajes)		Variaciones 2010-2011 ^(P)	
	2010	2011 ^(P)	2010	2011 ^(P)	Absoluta (Millones de dólares)	Relativa (Porcentajes)
Bienes intermedios ⁽¹⁾	1,484.0	1,933.6	60.3	58.8	449.6	30.3
Bienes de capital	536.3	696.1	21.8	21.2	159.8	29.8
Bienes de consumo ⁽²⁾	438.8	654.9	17.8	19.9	216.2	49.3
Otros ⁽³⁾	3.8	5.1	0.2	0.2	1.3	34.6
TOTAL	2,462.9	3,289.8	100.0	100.0	826.9	33.6

FUENTE: elaboración propia en base datos del Instituto Nacional de Estadística.

(1) Combustibles y lubricantes; equipo de transporte, sus piezas y accesorios; y suministros industriales no especificados en otra partida.

(2) Alimentos y bebidas, y artículos de consumo no especificados en otra partida.

(3) Efectos personales y bienes no especificados en otra partida.

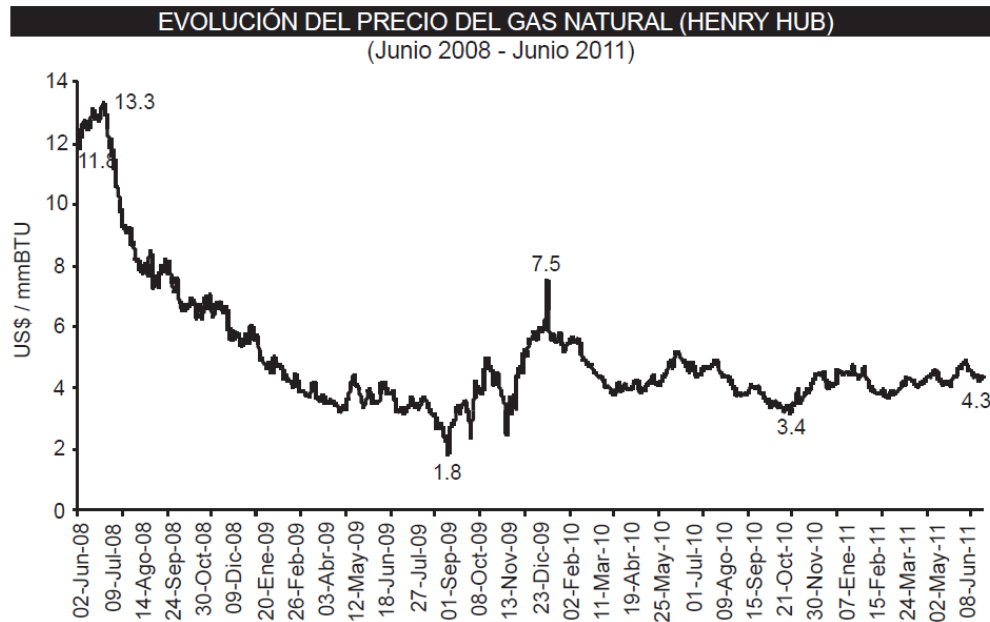
(P) Preliminar

4.3.3.2. Precios Internacionales

Bolivia no puede estar alejada del mundo, debido a que en gran parte depende de los precios internacionales de los productos, es importante destacar que a pesar de la idea de convertir a Bolivia en un país Industrializado, aún continúa dependiendo de la exportación de las materias primas, lamentablemente al ser un país pequeño es tomador de precios, lo que significa que tiene que basarse en los precios internacionales para la venta de sus productos.

En primer lugar se observa el precio del gas natural porque se exporta gran cantidad de gas a otros países

FIGURA 29: PRECIO DEL PETRÓLEO

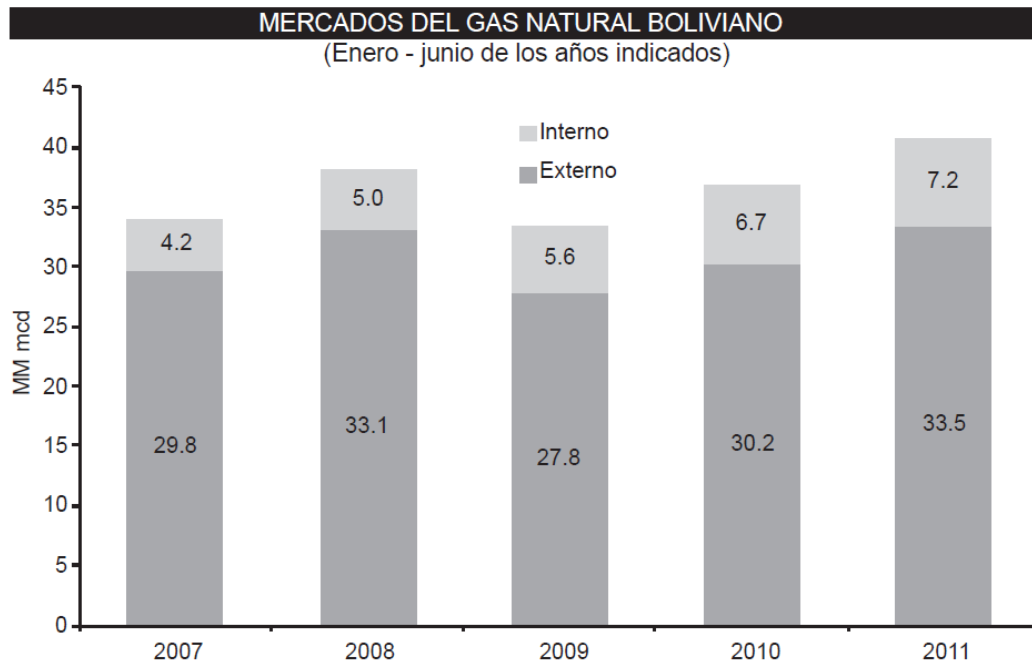


FUENTE: elaboración propia en base a datos del Nebraska Energy Office.

Como se observa en la gráfica los precios del gas natural se han mantenido relativamente permanentes, aspecto que ha dado estabilidad a la economía boliviana, un aspecto interesante que ha evitado que la crisis mundial llegue de lleno a Bolivia es que la mayor parte de los contratos tienen un rezago de seis meses, aspecto que ha evitado problemas económicos a Bolivia.

En la siguiente gráfica se observa que la mayor parte de gas natural que se produce en Bolivia es dirigido a mercados internacionales.

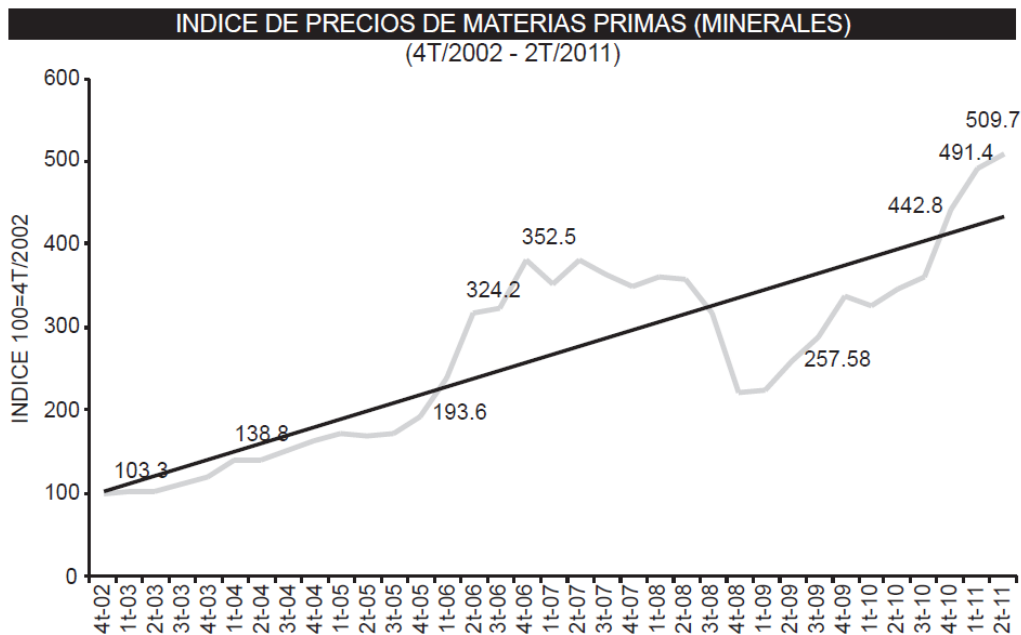
FIGURA 30: MERCADOS DEL GAS



FUENTE: elaboración propia en base a datos de YPFB y la Superintendencia de Hidrocarburos.

Se observa claramente que la producción de gas se ha incrementado pero también la exportación a países vecinos. La dependencia al exterior es alta.

Por otra parte el valor de la producción de minerales también se ha incrementado, principalmente por mejoras en la producción y alzas en los precios internacionales de los minerales, las exportaciones de minerales han mejorado a la economía boliviana durante las gestiones de incrementos en los precios internacionales.

FIGURA 31: MATERIAS PRIMAS

FUENTE: Índice de Precios de las Materias Primas exportadas por Bolivia, tomado de Rolando Jordán.

Los precios en los minerales (mediante el (índice de precios de los minerales) claramente han mejorado a través del tiempo, teniendo ciertas disminuciones en algunas etapas, pero se puede decir que también Bolivia depende de dichos precios, ya que cuando hubo baja se declaró emergencia en el sector minero y riesgo a la baja de la economía boliviana.

La inversión extranjera directa ha disminuido a través del tiempo, principalmente por temas de expectativas e inseguridad jurídica, nuevamente es necesario mejorar las relaciones con los países que brindan mayor inversión en Bolivia y respetar sus inversiones.

TABLA 7: INVERSIÓN POR PAÍSES

(Datos en mill. USD)			%		%		%
POR PAÍSES							
Estados Unidos	324,2	474,3	46,3%	679,1	43,2%	167,81	-75,3%
España	3,0	-8,3	-376,9%	23,6	-386,3%	148,38	527,4%
Brasil	11,6	16,4	41,1%	158,1	865,9%	88,48	-44,0%
Reino unido	5,6	11,5	106,2%	32,5	181,6%	73,44	125,9%
Holanda	37,6	34,8	-7,7%	105,0	202,0%	49,87	-52,5%
Perú	13,4	22,8	69,8%	15,0	-34,3%	41,66	178,2%
Luxemburgo	1,6	1,6	0,0%	3,7	128,7%	32,82	786,9%
Chile	8,6	7,4	-14,4%	16,4	122,9%	24,86	51,7%
Francia	14,5	38,5	165,1%	34,8	-9,4%	21,49	-38,3%

Nuevamente se nota que los países del exterior dirigen más sus inversiones al sector de hidrocarburos y minería y varios de ellos apoyan a la pequeña industria boliviana.

TABLA 8: INVERSIÓN POR SECTORES

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR SECTORES							
(Al primer trimestre de los años indicados)							
PARTIDAS	Valor (Millones de dólares)			Variación absoluta (Millones de dólares)		Variación relativa (Porcentajes)	
	2009	2010 ^(p)	2011 ^(p)	2010 ^(p)	2011 ^(p)	2010 ^(p)	2011 ^(p)
TOTAL RECIBIDO	244.9	141.6	202.3	(103.3)	60.7	(42.2)	42.9
Hidrocarburos	75.6	50.7	66.2	(24.9)	15.5	(32.9)	30.6
Minería	52.0	30.2	19.4	(21.8)	(10.8)	(41.9)	(35.8)
Industria	75.5	16.2	86.8	(59.3)	70.6	(78.5)	435.8
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	23.9	21.6	18.8	(2.3)	(2.8)	(9.6)	(13.0)
Comercio, electricidad y otros servicios	17.9	22.9	11.2	5.0	(11.7)	27.9	(51.1)
DESINVERSIÓN	(52.0)	(114.4)	(26.9)	(62.4)	87.5	120.0	(76.5)
IED NETA	193.0	27.2	175.4	(165.8)	148.2	(85.9)	544.9

FUENTE: Banco Central de Bolivia.

n.a.: no se aplica.

(p) Preliminar.

4.3.3.3. Migrantes en el Exterior

Otro indicador interesante para generar política exterior es conocer cuánta cantidad de Migrantes bolivianos existen en el exterior y qué países son los que recién a más nacionales, todo para generar políticas conjuntas y defender los derechos de los bolivianos en el exterior.

TABLA 9: EMIGRACIÓN DE BOLIVIANOS
PAÍSES DE MAYOR EMIGRACIÓN DE BOLIVIANOS

Abril 2010

Nº	PAÍS	POBLACIÓN BOLIVIANA*	PORCENTAJE
1	ARGENTINA	1'261.930,00	59,32%
2	ESPAÑA	342.200,00	16,09%
3	USA	266.915,00	12,55%
4	BRASIL	125.900,00	5,92%
5	CHILE	33.400,00	1,57%
6	ITALIA	30.000,00	1,41%
7	REINO UNIDO	20.000,00	0,94%
8	SUIZA	9.000,00	0,42%
9	JAPÓN	6.531,00	0,31%
10	SUECIA	5.500,00	0,26%
11	FRANCIA	4.098,00	0,19%
12	CANADÁ	2.186,00	0,10%
13	OTROS.	19.533,00	0,92%
TOTAL		2'127.193,00	100%

*De acuerdo a estimaciones de nuestras representaciones consulares, a abril de 2010

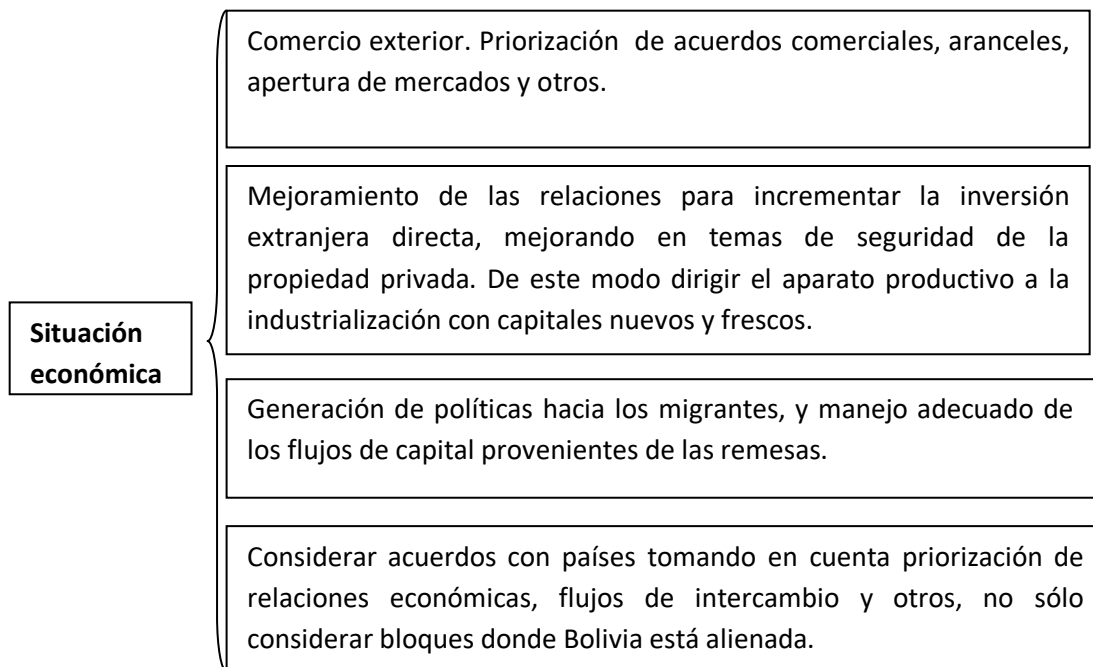
La mayor parte de bolivianos migrantes están en argentina y luego en España por lo cual consular debe tomar en cuenta los problemas comunes de cada uno de los bolivianos y generar políticas en su favor. Gran parte de los bolivianos que se van al exterior buscan mejores perspectivas y dicho aspecto repercute en las remesas (dinero que envían

a Bolivia, a sus familiares o gente allegada) que incrementa el dinero en la economía boliviana.

Al ser más de 2 millones de bolivianos en el exterior es necesario iniciar políticas desde cooperación en papeles hasta cooperación en casos de fallecimiento, accidentes, discriminación y otros.

Los factores siguientes son los que se deberían tomar en cuenta para formular la política exterior considerando el tema económico y el de migración de bolivianos en el exterior:

FIGURA 32: FACTORES INTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA. SITUACIÓN ECONÓMICA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

4.3.4. Situación Política de Bolivia

Bolivia ha entrado a una nueva etapa a partir de 2006, caracterizado por la implementación de políticas nacionalistas e indigenistas de izquierda, alineadas de una u otra manera con los gobiernos de Venezuela y Cuba.

En esta etapa se nacionalizaron a las empresas encargadas de hidrocarburos y la empresa de telecomunicaciones más importante del país.

En 2006 se instala una Asamblea Constituyente para revisar y modificar la Constitución Política del Estado. EN 2009 la Nueva Constitución Política del Estado es aprobada por 164 asambleístas de 255, posteriormente la Constitución aprobada es llevada a congreso y a referéndum para toda la población, dicho referéndum avala a la nueva constitución promulgándose ese año, con cambios significativos tanto en la estructura política, religiosa, productiva y otros.

Bolivia se define como un Estado Unitario Social de Derecho democrático de régimen presidencialista.

El Sistema de Gobierno se define según lo establecido en el Artículo 11 de la Constitución Política de 2009

Artículo 11. I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

El Estado boliviano se organiza a través de la separación e independencia de los órganos: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral. Existen cinco niveles de gobierno: nivel plurinacional, nivel autónomo departamental, nivel autónomo regional, nivel autónomo indígena y nivel municipal. Los líderes de los niveles territoriales son elegidos por sufragio universal. Los bolivianos tienen derecho al voto a partir de los 18 años. Aspecto tremendamente determinante para la determinación de actores a la hora de formular la política exterior.

La Constitución Política del Estado de 2009 establece la división de poderes en cuatro órganos de gobierno:

- **Órgano Ejecutivo**

Compuesto por el Presidente (Jefe de Estado), el Vicepresidente y los Ministros de Estado. El Presidente y el Vicepresidente son elegidos por sufragio universal y tienen un período de mandato de cinco años. Ambos pueden ser reelegidos por una sola vez.

- **Órgano Legislativo**

La Asamblea Legislativa Plurinacional es presidida por el Vicepresidente de Estado. Está compuesta por dos cámaras: la Cámara de Senadores con 36 miembros (cuatro representantes de cada departamento) y la Cámara de Diputados con 130 miembros (la mitad elegida por votación directa y la otra mitad elegida de forma indirecta en la lista encabezada por el candidato a Presidente). Su facultad es la de

aprobar y sancionar leyes. La Constitución prevé diputaciones especiales para los pueblos indígenas.

- **Órgano Judicial**

Formado por el Tribunal Supremo de Justicia (máxima instancia de jurisdicción ordinaria), Tribunales, Juzgados y el Consejo de la Magistratura. La justicia es impartida en dos tipos de jurisdicciones: ordinaria e indígena originaria campesina. La justicia constitucional se ejerce por el Tribunal Constitucional.


- **Órgano Electoral**


Compuesto por el Tribunal Supremo Electoral (máxima instancia formada por siete miembros elegidos por la Asamblea Legislativa Plurinacional), Tribunales Departamentales, Juzgados Electorales, Juzgados de Mesa y Notarios Electorales.

La constitución plurinacional de 2009 define un sistema de democracia presidencialista directa que se ejerce de las siguientes formas:
Participativa: Por medio del referéndum, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa.
Representativa: Por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto.

Comunitaria: Por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Después de las elecciones de 2009, el escenario político se transformó notablemente y la estructura de partidos políticos se configura de la siguiente forma:

 **Movimiento al Socialismo (MAS):** Fundado en 1987 y redirigido desde 1995 por Evo Morales. De tendencia de izquierda nacionalista e indigenista. Alineado internacionalmente con la corriente denominada Socialismo del siglo XXI. Governa el país desde 2006. Actualmente cuenta con más de dos tercios de mayoría legislativa (88 diputados del total 130 y 26 senadores del total 36). Ganó las elecciones con 64.22% de los votos.

 **Plan Progreso para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB-CN):** Coalición de derecha fundada en 2007 por José Luis Paredes con la participación de diversos partidos políticos conservadores. Defiende los principios de respeto al libre mercado, la propiedad privada y la inversión como ejes del desarrollo. El partido se articuló como frente único opositor al gobernante MAS. Al obtener el 26.46% de votos, se constituyó en la segunda fuerza legislativa con 37 de 130 diputados y 10 de 36 senadores.

Unidad Nacional (UN): Fundado en 2004 por Samuel Doria Medina. De tendencia de centro-derecha postula el principio de progreso sostenible a partir de la competitividad, la solidaridad, la pluralidad y el respeto de los derechos humanos. Obtuvo el tercer lugar con 5.65% de los votos y 3 diputados.

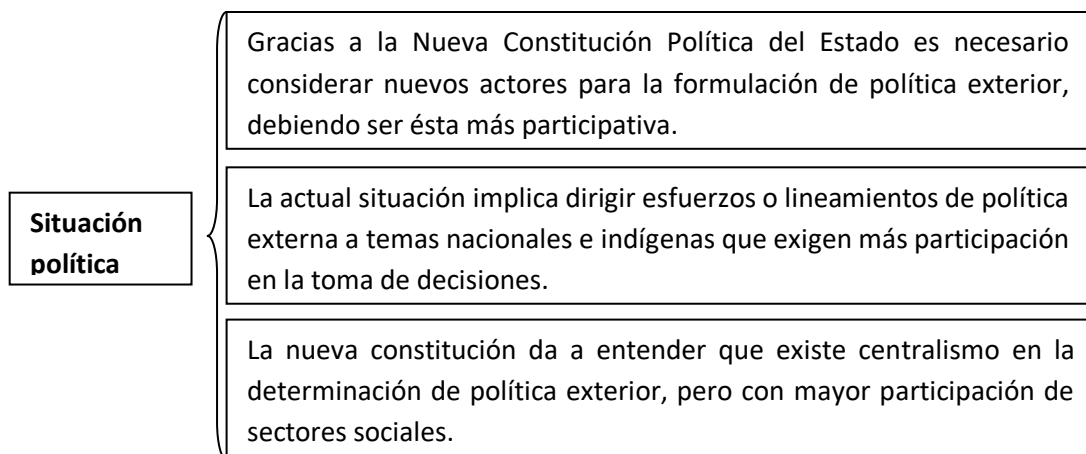
Alianza Social (AS): Fundado en 2006 por René Joaquino. Partido de centro-izquierda cuyo bastión principal es el departamento de Potosí. Obtuvo 2.31% de los votos y 2 diputados.

Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR): Partido histórico que condujo la Revolución Nacional de 1952. Fue fundado en 1942 por Víctor Paz Estenssoro con ideas nacionalistas. A mediados de la década de 1980, dio un giro político hacia el neoliberalismo. En la actualidad, participa en la Asamblea Legislativa como miembro de la coalición PPB-CN. Sus principales bastiones se encuentran en el oriente boliviano.

Movimiento Sin Miedo (MSM): Fundado en 1999 por Juan Del Granado. De tendencia de centro-izquierda que propugna la reforma moral a través del autodesarrollo económico, la lucha contra la corrupción y la justicia social. Fue aliado del gobernante MAS hasta 2010. Cuenta con 3 diputados y su bastión principal es la ciudad de La Paz.

Verdes: Agrupación ciudadana creada en 2010 por Rubén Costas. Su propuesta se enmarca en la búsqueda del desarrollo económico a partir del modelo de producción del departamento de Santa Cruz y el gobierno regional con autonomía departamental.

FIGURA 33: FACTORES INTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA. SITUACIÓN POLÍTICA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

4.3.8. Identidad Nacional

Con el nuevo Gobierno las prioridades nacionales han cambiado, lo primero es que la Wiphala, bandera de algunos pueblos andinos, es reconocida como símbolo nacional en la constitución de 2009.

La nueva constitución también generó nuevos cambios que son:

- Una cuota de parlamentarios indígenas, la que se establecerá por circunscripciones a definirse por ley.¹³
- Un sistema judicial indígena campesino, al mismo nivel que la justicia ordinaria, junto con un nuevo Tribunal Constitucional plurinacional que tendrá que elegir miembros de los dos sistemas.^{13 1}
- El derecho a la autonomía y el autogobierno indígena, junto con el reconocimiento oficial de sus entidades territoriales e instituciones.¹⁴
- Propiedad exclusiva de los indígenas de los recursos forestales de su comunidad.

Mostrando fuertemente un movimiento nacionalista e indígena para la toma de decisiones.

Un cambio importante en la nueva constitución es la introducción de todo un artículo dedicado a la coca. El artículo señala:

Artículo 384

El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley.

Aspecto que apoya a la coca como producto tradicional boliviano buscando la no penalización a nivel internacional.

Los pueblos indígena-originarios de Bolivia se dividen en dos ramas: **Las Etnias de los Andes** asentadas en mayor parte en las regiones altiplánicas y valles; y las **Etnias de los Llanos Orientales** que se localizan en las regiones cálidas al nororiente de la cordillera central y las regiones del sudeste (Gran Chaco).

- Etnias de los Andes

Aymaras: Ocupan fundamentalmente la alta meseta de los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí

Quechuas: Se desarrollan principalmente en los valles de Cochabamba y Chuquisaca. También ocupan zonas cordilleranas de Potosí y Oruro. Existen enclaves quechuas en las provincias de Inquisivi, Camacho y Muñecas del departamento de La Paz. Pertenecen a la nación quechua los Tarabucos (provincia Yamparaes del departamento de Chuquisaca), los Ucumaris (Provincias Chayantas y Bustillos del departamento de Potosí), los Calchas, Chaquies, Yralipes, Tirinas, etc.

- Etnias de los Llanos Orientales

Guaraníes: Formado por: Guarayos, Pausernas, Sirionós, Chiriguanos, Matacos, Chulipis, Taipetes, Tobas y Yuquis.

Tacanas: Formado por: Lecos, Chimanes, Araonas y Maropas.

Panos: Formado por: Chacobos, Caripunas, Sinabos, Capuibus y los Guacanaguas.

Aruacos: Formado por: Apolistas, Baures, Moxos, Chanés, Movimas, Cayabayas, Carabecas, Paiconecas o Paucanacas.

Chapacuras: Formado por: Iténez o Moré, Chapacuras, Sansinonianos, Canichanas, Itonamas, Yuracarés, Guatoses y Chiquitos.

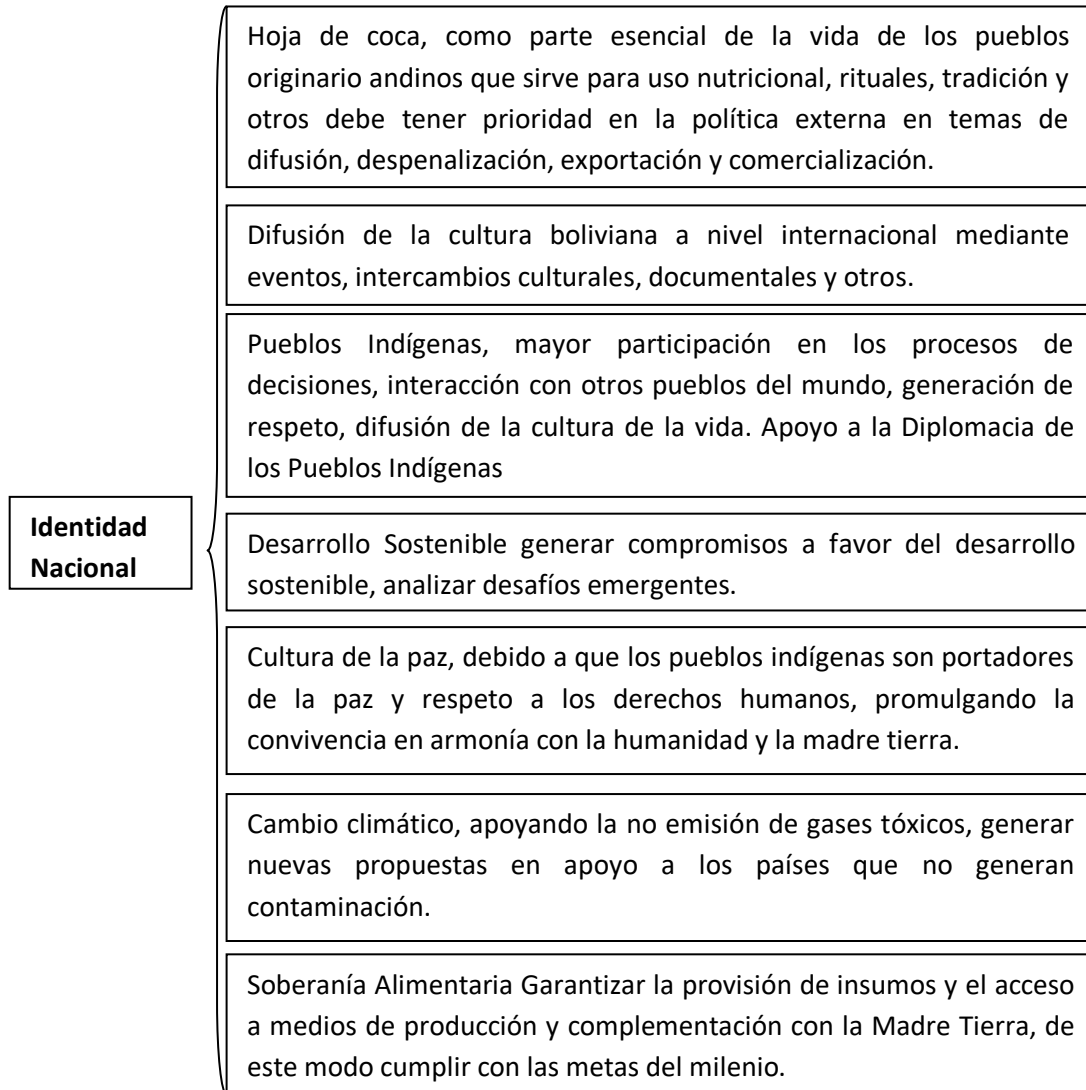
Botocudos: Formado por: Bororos y Otuquis.

Zamucos: Formado por: Ayoreos.

De este modo la CPE reconoce a 36 nacionalidades en Bolivia y prioriza políticas dirigidos a ellos.

Los temas que se trataron principalmente van por la coca, la inclusión de los pueblos originarios en la toma de decisiones a nivel internacional, seguridad alimentaria, cambio climático y respeto a la Madre Tierra, por lo que los factores a incluir son los siguientes

FIGURA 34: FACTORES INTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA. IDENTIDAD NACIONAL



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Es necesario mencionar que existen ciertos problemas debido a que la identidad nacional se está reflejando sólo en la parte andina de Bolivia, el sector oriental se siente excluido, pero ambos grupos coinciden en temas de paz, cambio climático, diplomacia de los pueblos y otros.

Muchos consideran que existe una contradicción en el tema de buscar la despenalización de la hoja de coca y el tema de narcotráfico, siendo metas completamente distintas desde todo punto de vista, ya que la despenalización busca la revalorización de la hoja de coca, mientras que el tema del narcotráfico busca eliminar los circuitos de manejo de estupefacientes.

4.4. Identificación de Factores Externos

El tema de factores externos es realmente cambiante, ya que las corrientes internacionales van cambiando rápidamente y estar alejado de los acontecimientos mundiales, ciertamente genera cierto retraso.

Cuando se habla de temas internacionales generalmente se escucha el tema del Orden Internacional que según The Free Dictionary el nuevo orden mundial es cualquier periodo de la historia que evidencia un cambio dramático en el pensamiento político mundial y el equilibrio del poder.

Se habla de un orden bipolar después de la segunda guerra mundial, creándose éste para evitar problemas de seguridad a nivel internacional a futuro. Se dice que es bipolar porque dos países eran las potencias que mantenían niveles altos de poder en el mundo que eran la Unión Soviética y Estados Unidos, que prácticamente se dividieron su dominio en determinadas regiones y acogieron en su poder países más débiles.

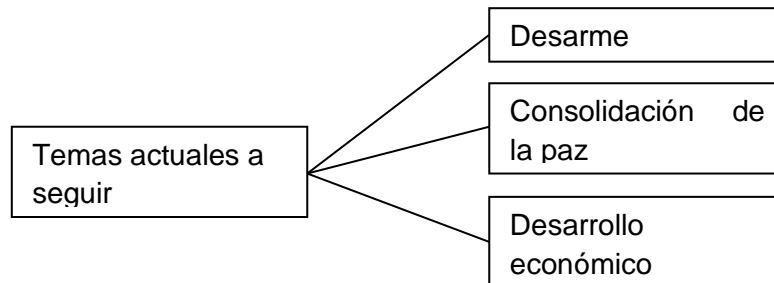
En 1947 se inició la denominada guerra Fría entre las dos potencias que duró 40 años, manteniéndose relaciones como este-oeste tomando en cuenta términos de ideología o geoestratégica. Posteriormente se impulsó la carrera armamentista a extremos alarmantes.

Desde ese momento los puntos focales para las relaciones internacionales fueron el desarme nuclear, la modernización del Estado y el crecimiento económico, siendo los tratados más importantes SALT II, SALT III, el TNP y el START.

Los temas más trabajados en los acuerdos fueron los de modernización del Estado, la democratización del mundo (revoluciones democráticas) y la modernización económica mundial (libre mercado). Aunque Rusia no estaba muy de acuerdo con los temas importantes dado que este país era de carácter socialista y por su parte promovió la creación de la Perestroika y los Glasnost.

La caída del orden mundial se reflejó en 1990 un año después de la caída del muro de Berlín y mediante la firma del tratado de París. Es importante destacar que en dicho orden mundial se profundizaron temas de democratización, desarme mundial y limitación en la fabricación de armas, generando estabilización en el mundo y cierta seguridad mundial. Actualmente los temas a seguir son diversos y según Salazar (2000) algunos son:

FIGURA 35: FACTORES EXTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA. SEGÚN TENDENCIAS MUNDIALES

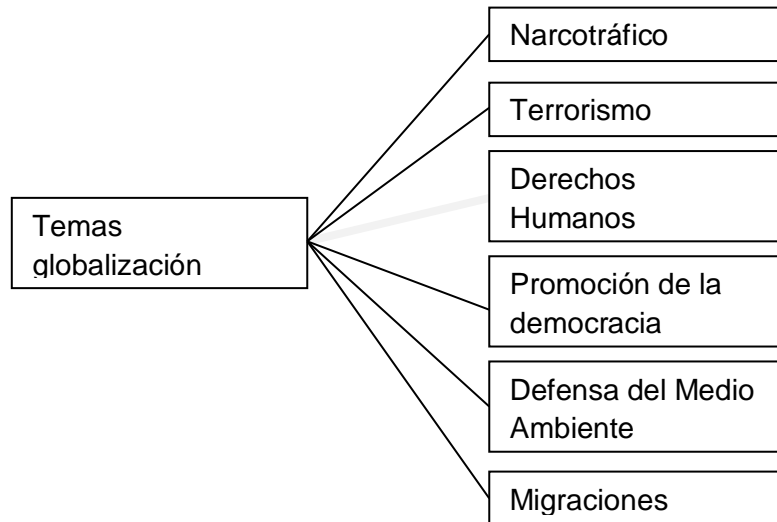


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A SALAZAR

Se habla mucho de un nuevo orden mundial considerando a una sola economía, una sola religión, un solo gobierno (orden unipolar), por otra parte se creyó en primer lugar que los países que iban a dominar el mundo eran Alemania, Estados Unidos y Japón, posteriormente se pensó que iban a ser Estados Unidos Europa y Japón (orden multipolar), a pesar de todas las predicciones realizadas aparecieron los BRIC (Brasil, Rusia, India y China) que son países con alto crecimiento económico y con gran cantidad de materias primas que los han puesto como países desarrollados lo que generó confusión respecto al nuevo orden mundial, debido a que las economías se reúnen en todo tipo de bloques (anarquía internacional) .

Los movimientos constantes en el mundo han generado cierto desorden internacional, por lo que existen tres tendencias la primera la globalización, la segunda el regionalismo y por último la fragmentación. Es importante mencionar que la globalización es el tema diario de todos los países, principalmente considerando temas económicos que afectan a todos los países, según Salazar (2000) se están debatiendo con la globalización los siguientes aspectos a nivel mundial:

FIGURA 36: FACTORES EXTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA. SEGÚN TENDENCIAS MUNDIALES DE LA GLOBALIZACIÓN

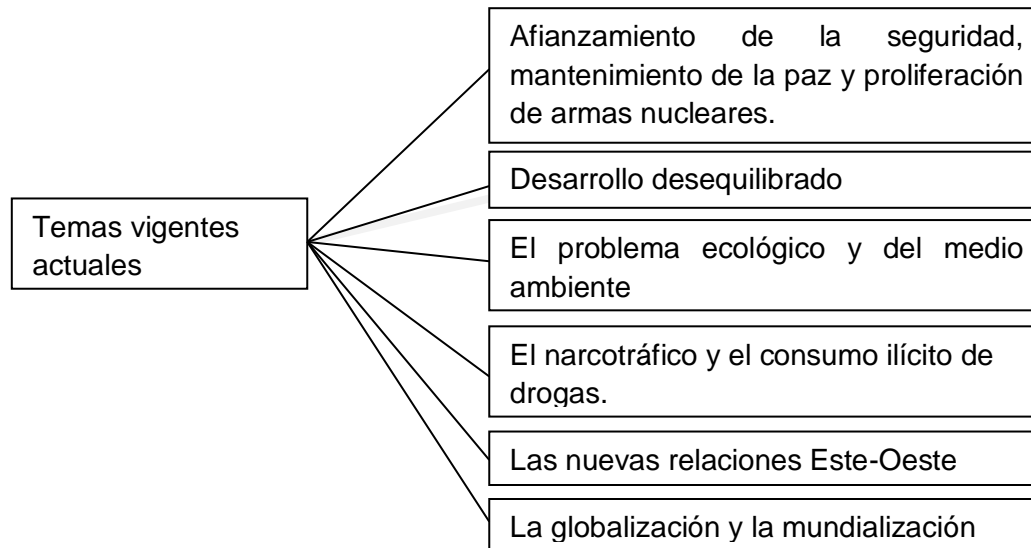


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A SALAZAR

La tendencia es ser partícipes de bloques regionales principalmente en cuanto a lo económico, generalizándose una economización de las relaciones exteriores.

Las tendencias de todo el movimiento en bloques económicos regionales aún mantienen temas vigentes que se siguen manejando según Salazar (2000) son los siguientes:

FIGURA 37: FACTORES EXTERNOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVIANA. TEMAS VIGENTES ACTUALES



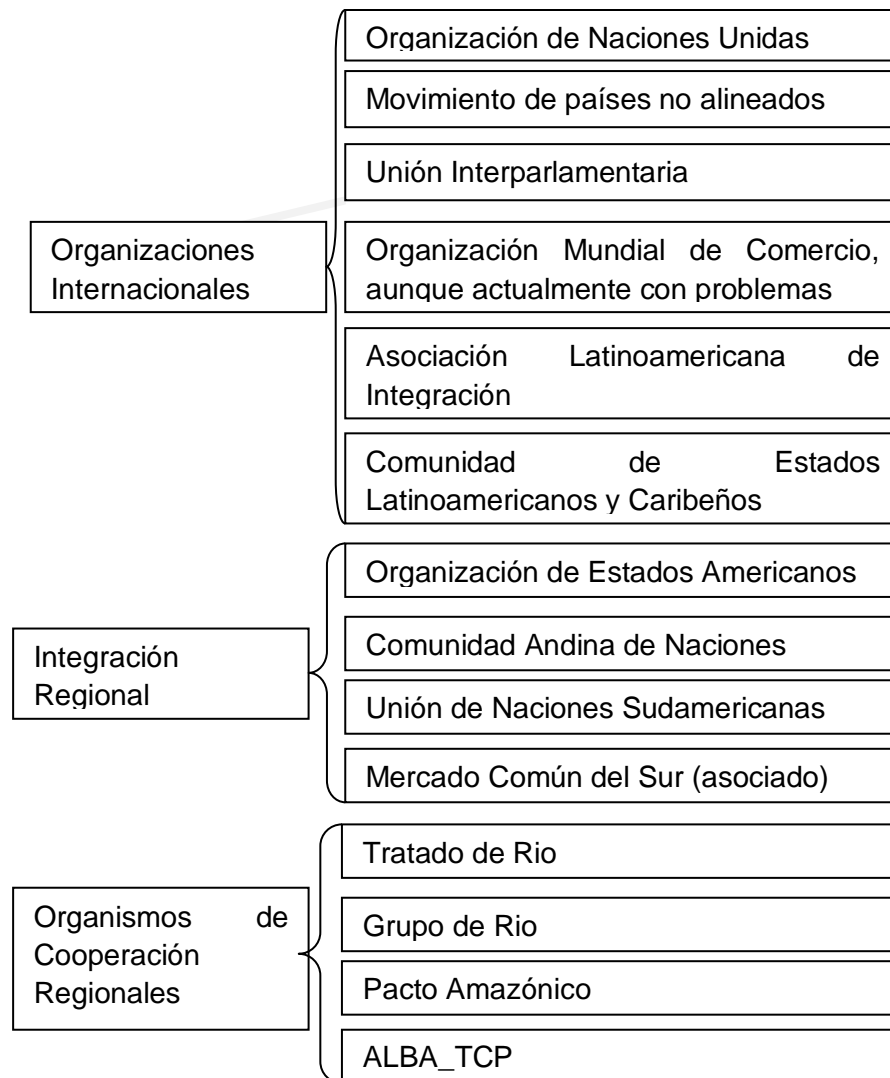
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A SALAZAR

Bolivia durante todo este tiempo se ha caracterizado por evitar conflictos de carácter internacional y actualmente en la CPE dice que es un país de paz no apoya a la guerra y junto con el movimiento actual de los países del mundo se ha integrado a varios bloques económicos, para de este modo mejorar sus relaciones internacionales.

Los conflictos por el tema marítimo y por las aguas del Silala aún se han mantenido, pero las negociaciones con Chile se han restablecido. Por otra parte existió un cierto rompimiento con Estados Unidos después de problemas con el APTDEA y disminuciones de financiamiento económico por parte de ese país.

Por lo tanto Bolivia se ha integrado a varios bloques que son organismos internacionales, organismos de integración regional y organismos de cooperación regionales.

FIGURA 38: BLOQUES ECONÓMICOS A LOS QUE BOLIVIA PERTENECE

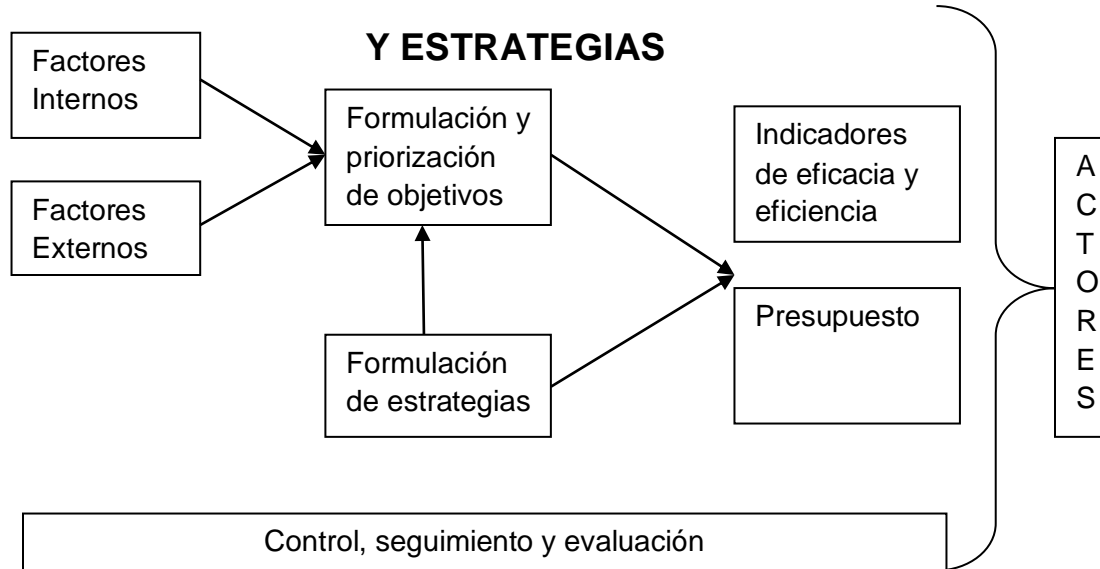


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Bolivia se ha insertado al ámbito mundial, se integró a diferentes bloques y es uno de los países líderes del ALBA-TCP y está peleando introducir temas de interés de países en vías de desarrollo en temas de cambio climático y madre tierra, también firmó el acuerdo de las metas del milenio, que está inserto dentro de las políticas llevadas a cabo por este país. Bolivia ha dejado a la hegemonía del norte atrás y ahora busca a nuevos países para relacionarse, está principalmente ligado como país a los miembros del ALBA-TCP que es un grupo más de carácter ideológico que económico. Bolivia debe seguir las tendencias internacionales y tomar decisiones en base a los grupos que existen.

4.5. Objetivos y Estrategias

Los objetivos deben ser generados en base a los factores internos y externos, posteriormente se debe priorizar a dichos objetivos y generar indicadores para controles y seguimientos posteriores de las políticas diseñadas y por último generar el presupuesto por objetivo, tomando en cuenta siempre a los actores involucrados. Todo se puede resumir en un flujo simple.

FIGURA 39: PROCESO DE ELABORACIÓN DE OBJETIVOS

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Las estrategias deben tener la finalidad de hacer posible el cumplimiento de los objetivos planteados. Posteriormente los indicadores ayudaran a realizar el seguimiento y controles necesarios para alcanzar los resultados previstos, dichos indicadores pueden ser de eficiencia y eficacia, los indicadores ayudarán a saber si se está siguiendo el camino o no para arribar a las metas trazadas. Al considerar factores internos y externos se toma en cuenta automáticamente lineamientos generales de política interna y política externa.

TABLA 10: PROCESO DE ELABORACIÓN DE OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS (2)	RESULTADOS	INDICADO RES (3)	PRESUPUESTO (9)		
				2013	2014	2015
				En Bs.	En Bs.	En Bs.

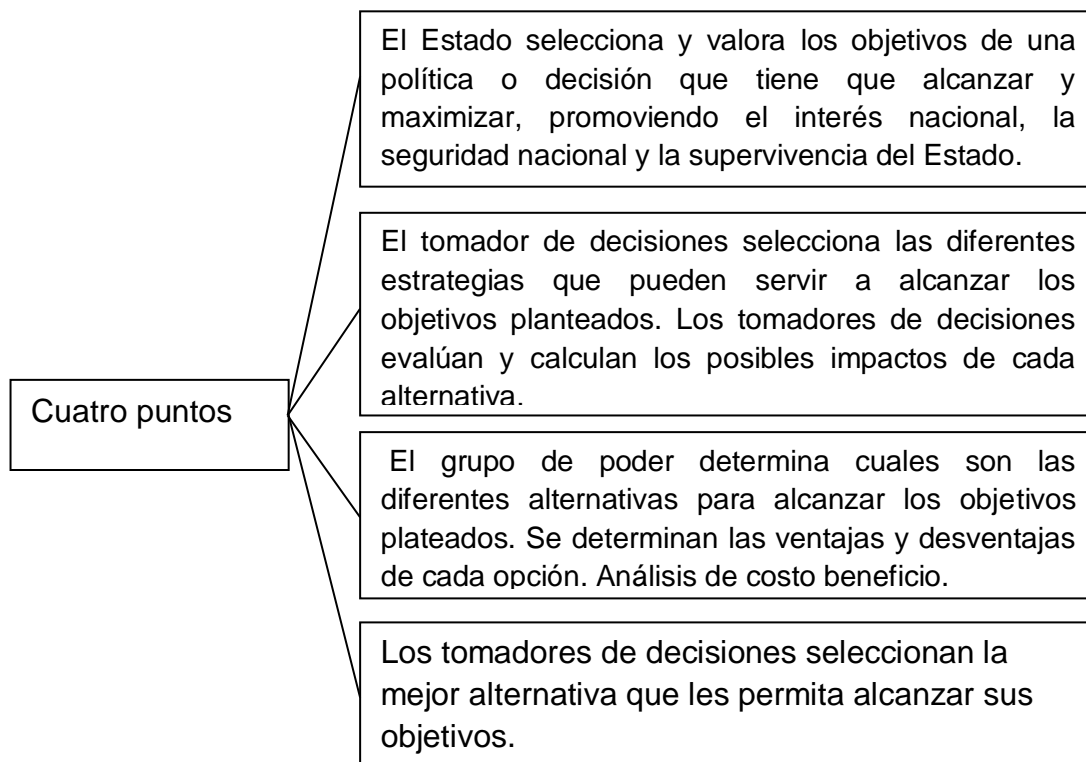
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Los objetivos de política externa que se elaboren pueden considerarse a través de periodos de tiempo de mediano y largo plazo, no sería óptimo formular políticas de muy corto plazo. Una simple matriz puede servir tanto para facilitar la formulación como el seguimiento de los objetivos, lo importante es que sean planteados mediante una planificación flexible y fácil de revisar en cualquier momento de tiempo.

4.6. Proceso de toma de decisiones

La toma de decisiones toma en cuenta al Estado como a un ente racional por lo que según Allison (1969) se debe tomar en cuenta cuatro puntos esenciales para la toma de decisiones bajo un enfoque racional, que considera objetivos, estrategias, alternativas y la mejor selección de alternativas.

FIGURA 40: TOMA DE DECISIONES DEL ESTADO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A ALLISON (1969)

El proceso de toma de decisiones es aplicable a Bolivia, pero en algunos casos demandará más tiempo, dado que existen diferentes actores que tienen que ser identificados ya que existe una descentralización en avance y se profundizará, por lo que es necesario priorizar actores y decidir con ellos según la importancia de intervención de cada uno de ellos. A medida que existan más actores las decisiones tardarán más en formularse. Para la toma de decisiones siempre existirá un grupo afectado que tenga mayor poder de decisión, para este fin se deben enmarcar en la Constitución Política del Estado y en las necesidades a nivel internacional bolivianas.

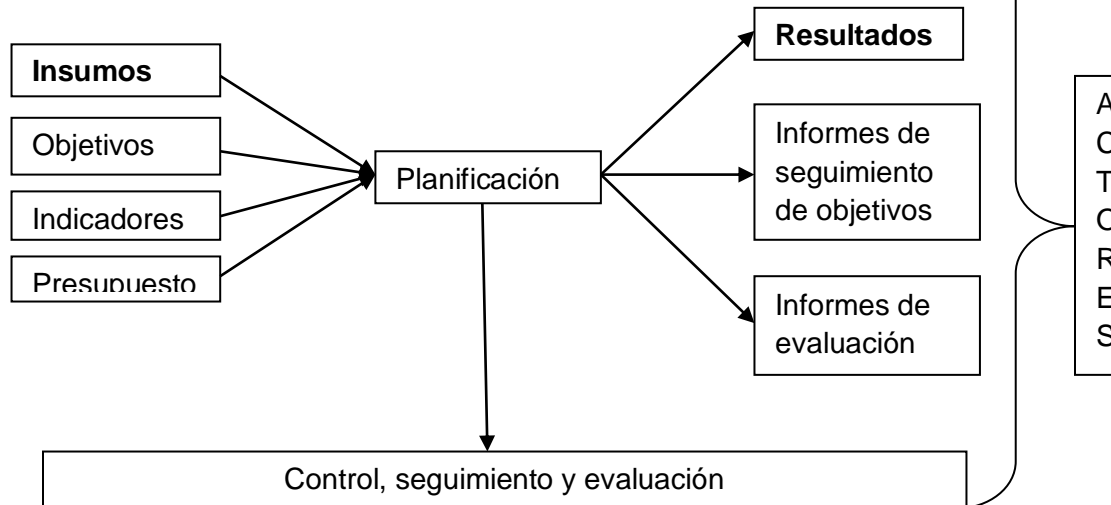
4.7. Ejecución y Evaluación

Anteriormente según la Ley 1444 se ha observado que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de ejecutar la política exterior, por lo que es necesario hacer algunas modificaciones internas para que el proceso de política exterior fluya de manera más eficiente.

Para iniciar la propuesta para la política exterior boliviana es necesaria repensar cambios sustanciales dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Para tal fin es importante que el manejo de la información se centralice tanto para realizar el seguimiento como la evaluación de los objetivos formulados, ya que es importante mencionar que en la actualidad la información se maneja de manera dispersa, es decir, que cada viceministerio o cada dirección maneja su propia base de datos, aspecto que no permite que una dirección imparcial realice el seguimiento y la evaluación.

FIGURA 41: MANEJO DE LA INFORMACIÓN EN LA CANCELLERÍA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

La idea principal es que la el área de planificación maneja la información de manera más programada, el área debe coordinar la entrega de objetivos, indicadores y presupuesto plurianual, para posteriormente elaborar informes de evaluación y seguimiento constantemente y dichos informes deberían ser mostrados a los actores (gubernaciones, ministerios, organizaciones sociales, etc.) involucrados en las políticas formuladas.

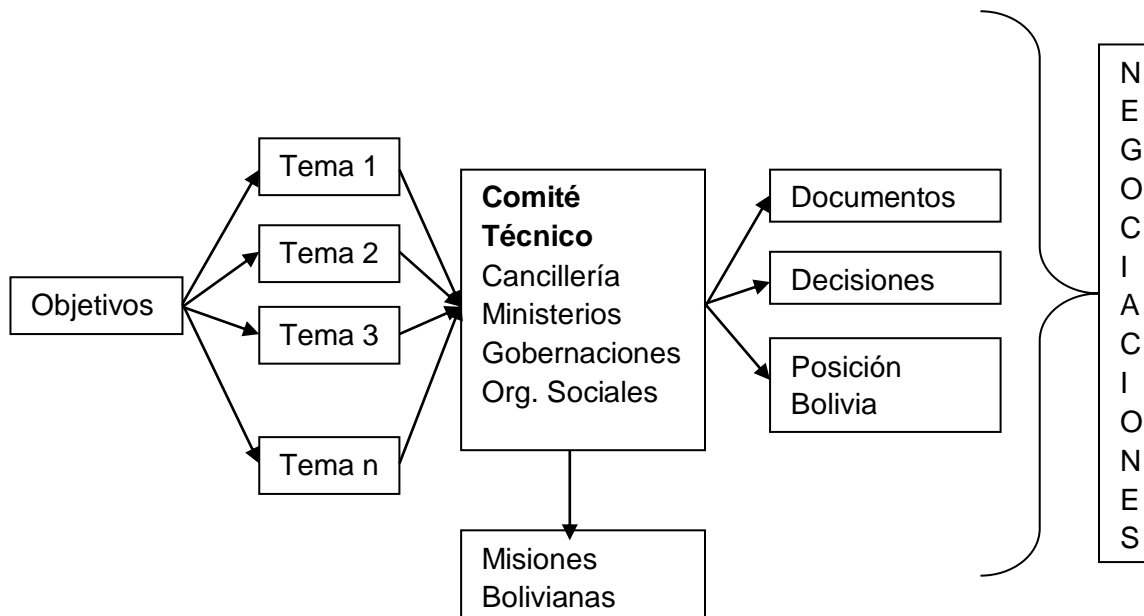
Con la información generada y procesada permanentemente las autoridades tendrán la ventaja de acceder a información inmediata y de este modo podrán tomar decisiones rápidas y precisas, posteriormente podrán realizar el seguimiento y la evaluación de las políticas.

4.8. Comités técnicos interinstitucionales

Otro aspecto que se ha observado dentro de la Cancillería es que varias de las decisiones de Política Exterior se las determina en una dirección, embajada, consulado o misión sin que haya necesariamente coordinación con las instituciones que técnicas que son especialistas en las temáticas respectivas.

Se sugiere que exista un comité de coordinación técnica a nivel general que sea la encargada de coordinar los temas con otros ministerios, gobernaciones, municipios y las áreas encargadas del Ministerio de Relaciones Exteriores, todo esto para que las decisiones sean emanadas inmediatamente y se ponga una posición técnica a las temáticas que van a ser negociadas a nivel internacional.

Lo importante sería que la información sea fluida entre áreas técnicas del ministerio con áreas técnicas de las instituciones involucradas, para de este modo elaborar documentos de apoyo para los negociadores bolivianos en el exterior, sin la necesidad de trasladarse continuamente a los países sede de los eventos internacionales.

FIGURA 42: FLUJO DEL MANEJO DEL COMITÉ TÉCNICO

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

El comité técnico debe estar compuesto por: encargados técnico de diferentes sectores como ser: los encargados del objetivo de el área determinada, deben estar los ministerio, gobernaciones municipios y organizaciones sociales involucrados en el tema, los grupos deben coordinar con la misión encargada de la negociación, para luego remitir informes a nivel internacional en congresos, foros y otros, de esta manera no sólo se tendría una posición como país, también se tendrá un documento que puede ser presentado a los organismos internacionales y al momento de difundir la información un grupo técnico será el encargado de divulgar los resultados.

Es necesario generar los comités técnicos y relacionarlos con los grupos negociadores mediante normativa, considerando un Decreto Supremo, para que se creen grupos técnicos que apoyen a los equipos de negociación en los ministerios que intervienen en las políticas.

Las ventajas:

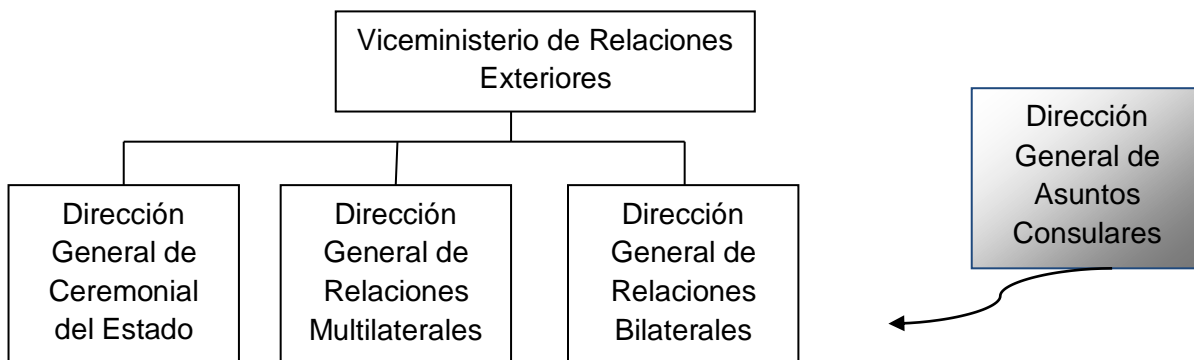
- Un equipo técnico elaborará resultados técnicos
- Habrá posibilidad de elaborar posiciones como país
- Se podrá difundir documentos propios del país
- Los técnicos bolivianos podrán leer y analizar las propuestas del exterior para su respuesta necesaria
- Las misiones tendrán mayor posibilidad de comunicarse con el grupo técnico de manera permanente

4.9. De la estructura Organizacional

Como se dijo anteriormente las embajadas y los consulados tienen diferentes objetivos de gestión, lo que complica a la institución, ya que un cónsul y un embajador pueden hacer actividades paralelas independientemente de las jerarquías que existen por norma, el problema se profundiza porque ambos dependen de diferentes direcciones y lo peor, de diferentes viceministerios lo que hace que embajadas y consulados en el mismo país no tengan coordinación para las tareas a desarrollar.

La sugerencia es juntar ambas direcciones en un solo viceministerio, para la coordinación sea más estrecha y para que se realice el mismo tipo de evaluación a embajadores y cónsules.

FIGURA 43: PROPUESTA DEPENDENCIA DE EMBAJADAS Y CONSULADOS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Es necesario que ambas direcciones tengan la coordinación del mismo viceministerio debido a que el reunir a dos viceministros en momentos urgentes es ciertamente complicado.

Es importante delimitar funciones de manera clara y concreta, ya que actualmente no se tienen competencias claramente definidas, en algunos casos, cónsules realizan labores de embajadores, ya que no se conoce hasta dónde debe ir un cónsul y hasta donde un embajador, incluso un viceministerio transversaliza funciones, por ejemplo el Viceministerio de Gestión institucional hace trabajos de la Dirección General de Asuntos Administrativos y/o de la Dirección General de Planificación, al mismo tiempo se dejó de cierto modo la estructura organizacional, ya que existe mucho desorden.

CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

Después de haber realizado la investigación se puede decir que se arribó a las siguientes conclusiones:

- Bolivia no cuenta con un procedimiento para formular la política exterior, observándose que generalmente improvisación a la hora de intervenir en las arenas internacionales, siendo generado utilizar uno.
- Se observó claramente que la teoría burocrática es la más apropiada para formular la política externa, ya que considera primero a la política interna, para posteriormente desarrollar la política externa. Por lo que este método es el más adecuado, desde el punto de vista del presente trabajo.
- Bolivia tiene el PND en vigencia en la actualidad, pero al no cumplirse adecuadamente se elaboró el plan sectorial, pero al momento de su aplicación, no se cumple, dado de que generalmente las encargadas de manejar el tema, pueden cambiar de opinión en cualquier momento de tiempo, al mismo tiempo, existen ideas que cambian nuevamente por la alta rotación de personal y por el desconocimiento del conjunto de políticas, atomizándose el manejo de la política exterior.
- A pesar de que existe un mandato dado, la política interna en muchas ocasiones se separa dramáticamente de la política externa,

actualmente se utiliza la política externa como referente de política interna en algunos sectores aislados.

- Los actores generalmente no están bien identificados y generalmente no manejan los temas de política exterior, dado que no existen capacitaciones ni concientización al respecto, la formulación de la política externa llega a ser de cierto modo verticalista.
- Las entidades públicas afines en ciertas políticas están poco consideradas, es decir que no existen equipos técnicos de apoyo para el momento de las negociaciones, por ejemplo para una política de defensa, no se considera al ente encargado del mismo, pudiendo existir acercamientos esporádicos.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores no canaliza la información en un área determinada por ejemplo el área de planificación, de este modo la información que se maneja es dispersa, y en muchos casos, las personas al salir de su fuente laboral decide llevarse la información, aspecto que destruye la memoria institucional.
- Las Embajadas y Consulados en general, no conocen las acciones entorno a la política exterior siendo urgente que todos hablen de lo mismo en las arenas internacionales al momento de iniciar negociaciones.
- Las direcciones más afines están atomizadas en diferentes viceministerios, no existiendo el concepto de integralidad en las acciones el un mismo ministerio.
- No existe una escuela diplomática que genere gente preparada para enfrentarse a temas internacionales, por lo que gran parte de servidores públicos no tiene suficiente competencia como para cumplir adecuadamente el mandato, es más personas que van a

las misiones en muchos casos, ven el tema externo ppor primera vez, sin previa preparación.

- Es necesario identificar actores de la política exterior, posteriormente factores internos (como ser historia, economía, situación política y otros), factores externos como el nuevo orden mundial, tendencias del mundo y otros, para posteriormente elaborar objetivos claros, que luego generen estrategias, se tomen las decisiones de manera adecuada y se ejecute y evalúe la política externa formulada.

5.2. Recomendaciones

El presente trabajo ha llegado a las siguientes recomendaciones:

- Es necesario realizar un estudio largo por cada tema a tratar, por lo que se considera necesario tener base de datos digital y físico para generar nuevos conocimientos en la Cancillería.
- Se recomienda realizar algún método de Lobby para iniciar negociaciones en el exterior y de este modo, generar más apoyo y simpatía en nuestras políticas.
- Se recomienda reestructurar a la academia diplomática para mejorar la educación dentro del ministerio.
- Se sugiere realizar una capacitación intensiva a futuros miembros de las misiones diplomática de Bolivia.
- Se sugiere realizar encuentros de actualización de políticas internas y externas de Bolivia, para que la sociedad esté al tanto de los cambios y de la posición boliviana como tal.

- Se sugiere la promulgación de un Decreto Supremo para la formación de comités técnicos por parte de los Ministerios que sean de apoyo a los equipos de negociación de la Cancillería.
- Se sugiere la elaboración de nuevos estudios en temas que Bolivia está manejando en la actualidad como ser: cambio climático, manejo de humedales, manejo de acuíferos y otros.
- Se recomienda manejar políticas integrales tomando en cuenta a actores públicos y sociales.

BIBLIOGRAFÍA

1. André Beaufre, *Introducción a la Estrategia*. Struhart&Cia. Buenos Aires, 1982, p. 11.
2. ARON,R.-Paix et guerre entre les nations. París,1962.Edit.Calmann-Lévy.(traducción de Luis Cuervo.-Paz yguerra entre las naciones.- Madrid,1963.Edit.Revista de Occidente;pág.24)
3. BACCHUS, William, "Análisis y formulación de la política exterior" Editado por PNUD-CEPAL, Santiago-Chile, 1988.
4. Bručan (1974), *La disolución del poder: sociología de las relaciones internacionales y políticas*
5. CerutiCcahuana, Luis Alberto (2004), *"El Rol Proactivo de las denominadas Oficinas Descentralizadas del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú en la identificación de factores situacionales internos de política exterior. Análisis y Propuestas"*, *Ut supra*.
6. CerutiCcahuana, Luis Alberto (2004), *"El Rol Proactivo de las denominadas Oficinas Descentralizadas del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú en la identificación de factores situacionales internos de política exterior. Análisis y Propuestas"*, *Ut supra*.
7. DEUTCH, Karl, "The Analysis of International Relations", Harvard University, Prentice – Hall, Inc, Englewood Cliffs, 1978.
8. Hernández-Vela, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*, Ed. Porrúa, México, 1999
9. HERRERA, David, "La política exterior como pensamiento estratégico" *Revista Escenarios*, Año II, Núm. 10, julio-agosto 2011.

10. HOLSTY, K.J., "International politics, A framework for analysis, University of British Columbia, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, New Jersey, 1983
11. <http://encyclopedia.thefreedictionary.com/New+World+Order>
12. JENSEN Lloyd, Explaining Foreign Policy. Prentice – Hall. 1982
13. José G. Cabra Ybarra, «Funcionalidad de las estrategias en la política exterior del régimen actual», en Relaciones Internacionales. Nueva época. No. 94, Centro de Relaciones Internacionales – Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – UNAM, México, enero–abril de 2006.
14. MERLE, M. - "Politique intérieure et politique extérieure". - Forces et enjeux dans les relations internationales. - París, 1985. Edit. Economica; págs. 149-195.
15. MESA, R. y ALDECOA, F. - "Las ofertas electorales en materia de política exterior y relaciones internacionales en los programas de los partidos políticos en las elecciones legislativas del 28 de 1 de octubre de 1982". - Revista de Estudios Internacionales, vol. 3, n. 4 (Octubre-Diciembre, 1982); págs. 1005-1027.
16. Muñoz Heraldo. "La política exterior de Chile: la crisis continúa" en las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis, grupo editor latinoamericano, Buenos Aires-Argentina, 1985.
17. O. Lerche Jr. (1954) Foreign Policy of the American People.
18. Plan Sectorial, Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia
19. POPE ATKINS, G: "América Latina en el sistema político internacional", grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Argentina, 1991.
20. Protocolo Complementario al Tratado definitivo entre Chile y Perú de 3 de junio de 1929.
21. Rosenau (1980), The Scientific Study of Foreign Policy

22. Salazar Paredes Fernando, *Hacia una Nueva Política Exterior Boliviana*, Ediciones CERID La Paz Bolivia 2000.
23. Sandoval Rodriguez Isaac, *Historia de Bolivia*, Editorial Mundy Color SRL, La Paz Bolivia 1991.
24. Tomassini, Luciano (1989), *“Relaciones Internacionales: Teoría y Práctica”*, PNUD-CEPAL Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina