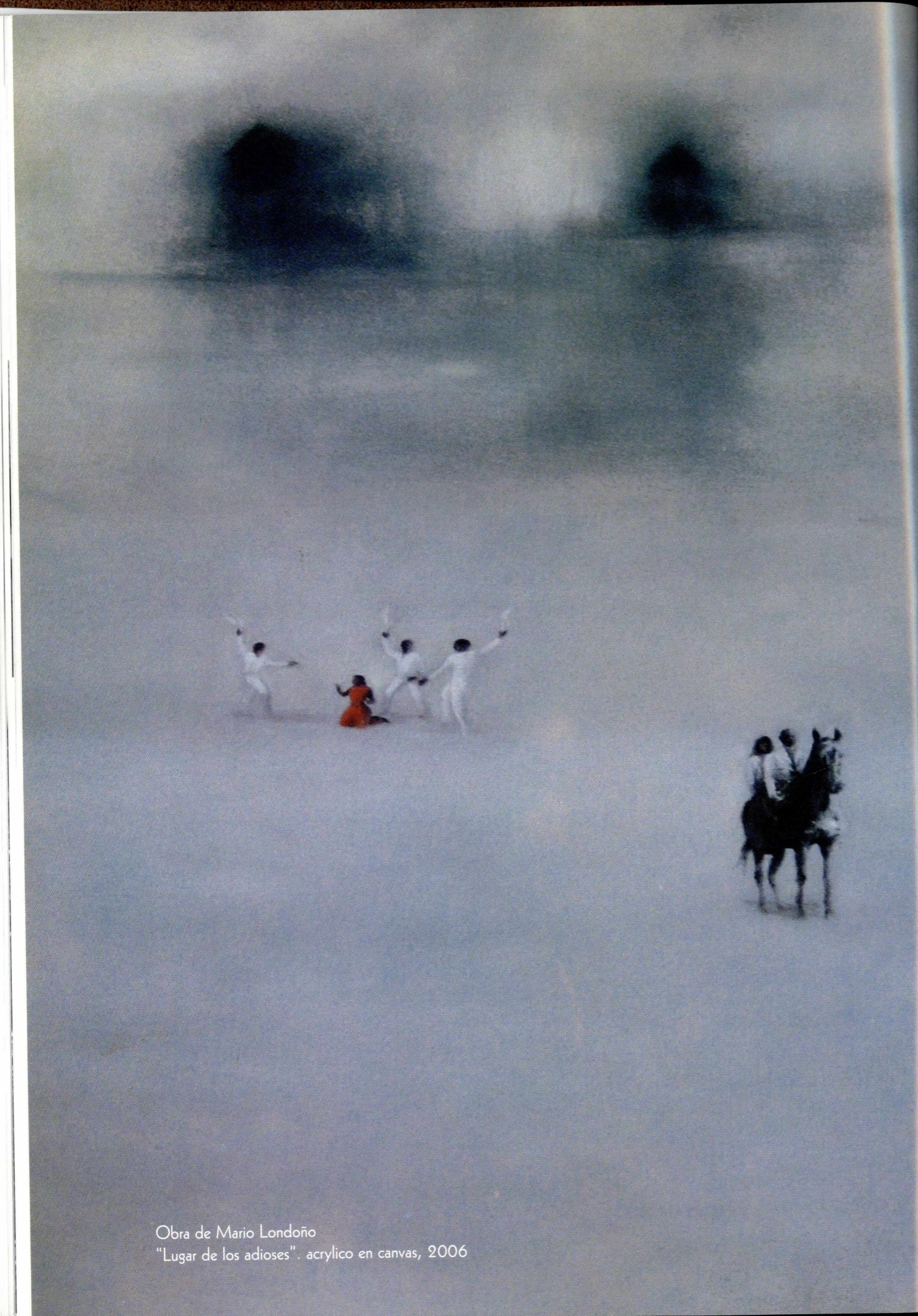


Lector: visitanteblaa

No. Pedido: 78569



Obra de Mario Londoño
"Lugar de los adioses". acrílico en canvas, 2006



LA GLOBALIZACIÓN Y LOS CAMBIOS EN LA DIPLOMACIA

"LA DIPLOMACIA COMERCIAL Y LA PROYECCIÓN
DE LA DIPLOMACIA COLOMBIANA"

POR. YADIR SALAZAR MEJIA
Primer Secretario de la Carrera Diplomática y Consular, asesora Viceministerio de Comercio Exterior, Dirección de Relaciones Comerciales, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

LA PRÁCTICA DIPLOMÁTICA y consular se ha visto abocada a grandes cambios. Las funciones tradicionales de la diplomacia, representación y defensa de la soberanía nacional, al igual que su velocidad de ejecución, se han transformado sustancialmente, producto de la globalización, la

consecuente multiplicidad de actores en la escena internacional y el crecimiento del peso del comercio internacional¹ en las relaciones entre países y bloques. Este crecimiento se ha visto acompañado de un auge inusitado de la inversión, creando un vínculo estratégico entre ambas variables.

A lo anterior se suma el elevado nivel de incertidumbre que trajo consigo la globalización y la exposición constante de los países a nuevas tendencias, nuevos actores y nuevos patrones de consumo; producto del cambio tecnológico y del mayor acceso de la población al mismo.

Este escenario demanda de la práctica diplomática mayor dinamismo, manejo profundo y oportuno de los temas de la agenda internacional, poder de iniciativa, capacidad de antelación ante fenómenos de diferente índole y capacitación comercial. La diplomacia se ha convertido en una herramienta comercial por excelencia que ostenta un manejo de información privilegiada y un poder de retroalimentación fundamental para los sectores públicos y privados de los países. Es así como los países que mejor promueven su comercio son hoy en día aquellos que coincidentalmente aumentan su peso político en la arena internacional.

Por esta razón y con mayor frecuencia la política exterior de los

países hace énfasis en la diplomacia comercial que se podría definir como la ejecución de una serie de metas estratégicas, a través de acciones programáticas, que desembocan en un mejor posicionamiento del país en el entono económico internacional, lo cual a su vez debe traducirse en beneficios al interior del mismo y en mejoras para el entono empresarial y la sociedad en su conjunto.

El comercio, apalancado por el crecimiento de las exportaciones y la atracción de capitales extranjeros, ha probado ser, en muchos países del globo, un instrumento eficaz de inserción económica internacional y motor del desarrollo económico nacional.

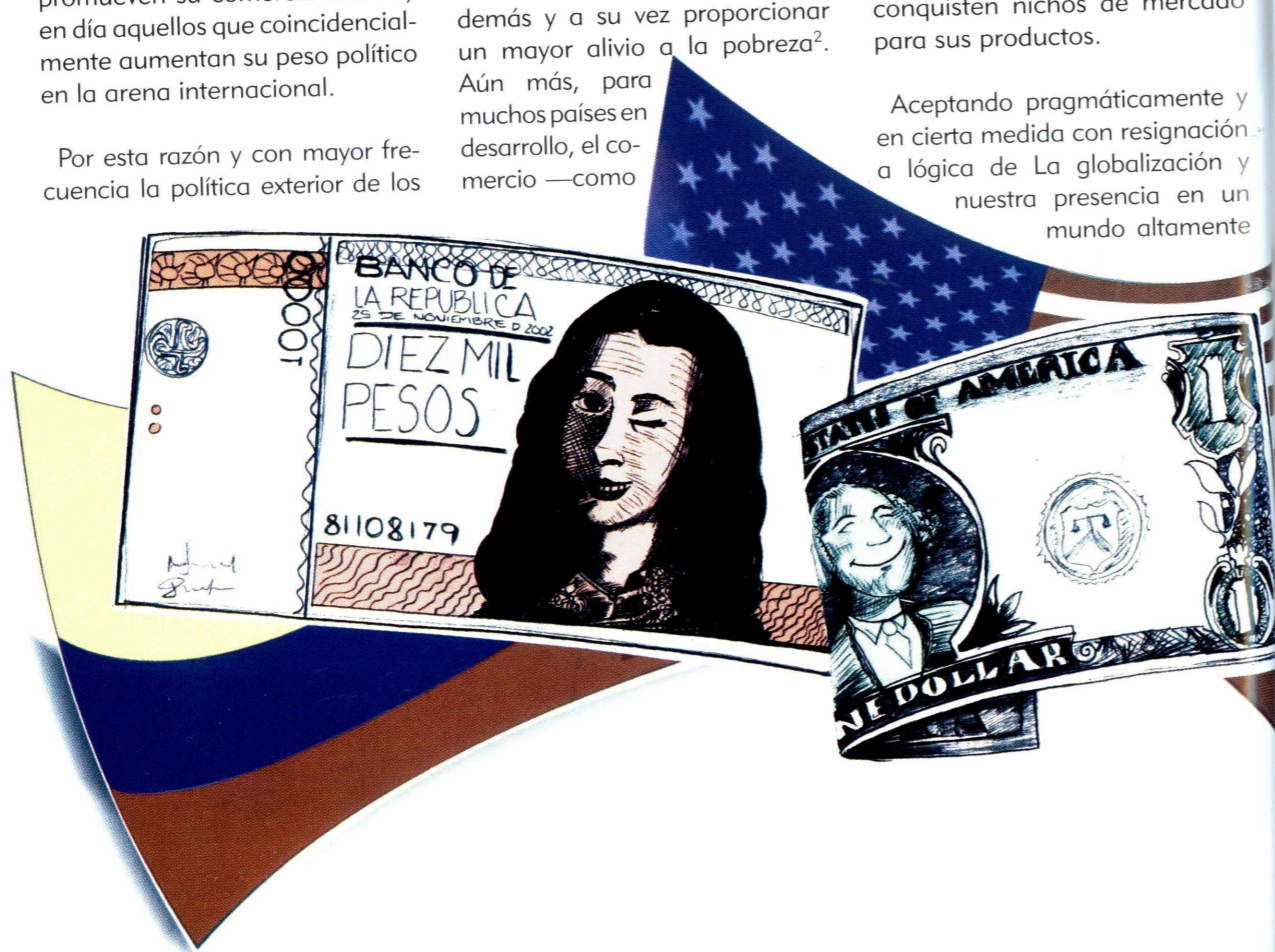
Existen numerosos estudios que demuestran que los países más orientados hacia el exterior suelen crecer con más rapidez que los demás y a su vez proporcionar un mayor alivio a la pobreza². Aún más, para muchos países en desarrollo, el comercio —como

porcentaje de los ingresos nacionales— es más importante que para la mayoría de las grandes economías desarrolladas³.

Pero es claro que la distribución del comercio internacional no es equitativa; aproximadamente el 75% de los países del mundo alcanza tan sólo una participación del 5% en el comercio mundial.

Según el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), América Latina participaba en los años 50 con un 12% de este comercio, mientras que ahora apenas llega al 4%⁴. Este detrimento se explica por el crecimiento acelerado de otras economías como las asiáticas que tienen mayores niveles de competitividad. De ahí la importancia que los países participan activamente e incidan en la definición de las reglas internacionales de comercio y que conquisten nichos de mercado para sus productos.

Acceptando pragmáticamente y en cierta medida con resignación a la lógica de La globalización y nuestra presencia en un mundo altamente



integrado y regionalizado, en el cual el comercio y la competitividad juegan cada vez más un rol preponderante, la diplomacia comercial constituye una herramienta clave de inserción en los procesos de apropiación y explotación de nichos de oportunidades y negocios. Dicha lógica demanda del sector público de los diferentes países una gran madurez institucional, la cual involucra, entre otras cosas, capacidades de orden gerencial, así como un compromiso férreo, una clara visión y proyección de futuro. El Secretario de la Función Pública de México, Eduardo Romero Ramos, califica las capacidades gerenciales⁵ como la suma de:

1. visión estratégica;
2. liderazgo;
3. orientación a resultados;
4. trabajo en equipo;
5. negociación.

Además resalta la importancia de que el funcionario público cuente con capacidades técnicas transversales y capacidades técnicas específicas, cuyo requerimiento depende de cada puesto, y que cada una de estas sean certificadas, ya que "la certificación es el proceso por el cual se determinan aptitudes, se confirma el nivel de dominio de los conocimientos y habilidades de un servidor público de carrera, así como sus actitudes, mediante la evaluación de las conductas propias de cada capacidad".

En este contexto, la visión institucional está orientada a resultados y se nutre de la identificación de necesidades en la gente del común, en el empresario y demás

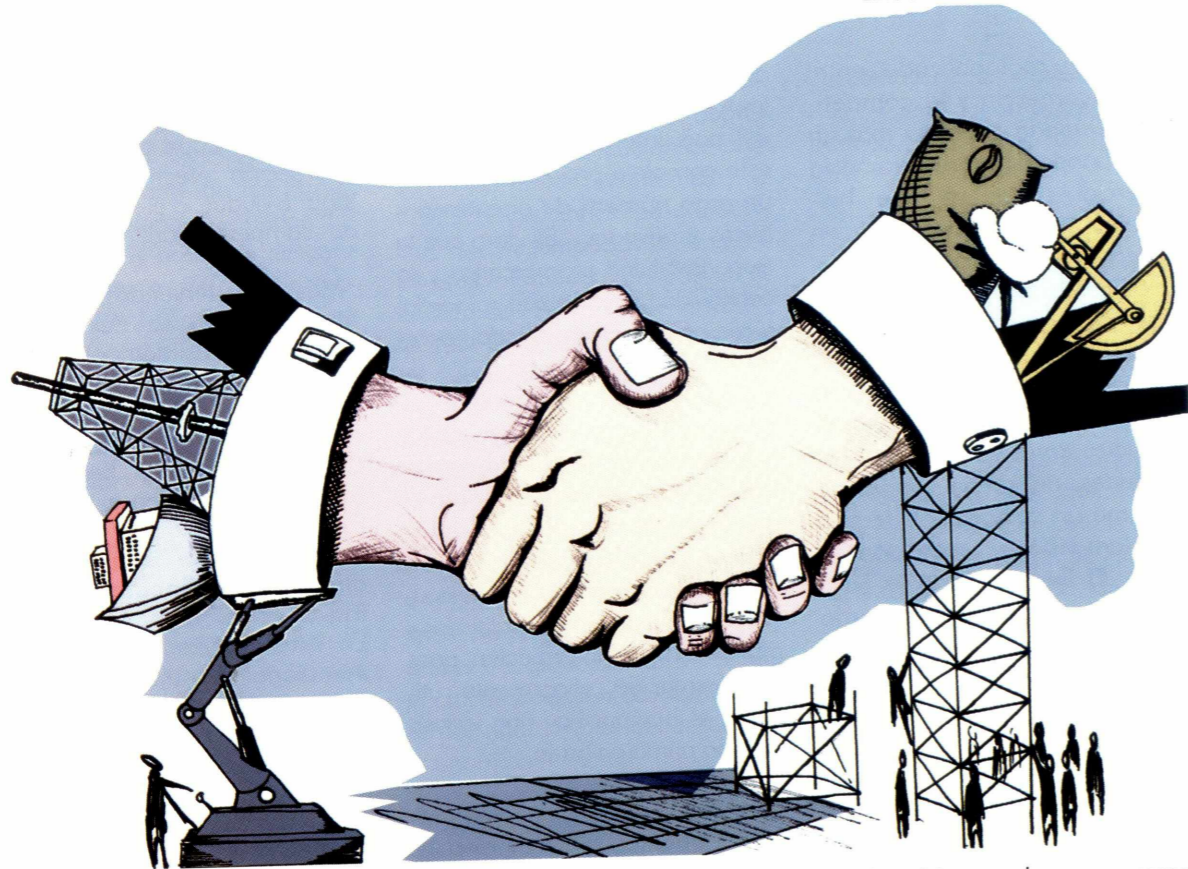
agentes sociales, lo cual permite lograr una inserción competitiva⁶ del país internacionalmente. En este complejo proceso interviene un gran número de agentes públicos y privados. Es claro que la responsabilidad programática y la continuidad de la política comercial recae en cabeza del Estado, representado a su vez por un grupo de entidades involucradas tanto en la concepción como en la ejecución y actualización de la política comercial. En este artículo se aborda el rol del Ministerio de Relaciones Exteriores como rector de las relaciones internacionales del país, ejecutor de la diplomacia, catalizador y multiplicador de información, pues la información eficazmente utilizada es hoy por hoy una valiosa materia prima en bruto.

Así, las actuaciones y omisiones de los agentes públicos responsables de la práctica diplomática y consular tienen implicaciones determinantes en la inserción internacional dinámica que buscan Colombia y los demás países del globo, sus competidores. Los agentes diplomáticos son los primeros llamados a analizar metódicamente el entono internacional, reconocer tendencias, actualizar posiciones, proyectar el potencial económico y exportador de su país, promover las inversiones extranjeras, detectar temas sensibles en el escenario internacional y negociar en beneficio del país. Por otra parte y dado que el comercio internacional no sólo incluye el comercio de bienes sino de servicios y operaciones de logística, entre otros, se hace necesario que los agentes diplomáticos interactúen permanentemente con las distintas entidades y ministerios encargados de la política económica y comercial, así como con los gremios y

los empresarios, que fomenten consultas y coordinen actividades con profundidad y eficacia. Esta interacción efectiva ayuda, sin lugar a dudas, a elevar los niveles de competitividad.

Más aún, teniendo en cuenta que las condiciones del comercio mundial son asimétricas y que la gestión del sistema multilateral de comercio es bastante compleja, es importante para países como Colombia valerse de herramientas como la política exterior y el recurso diplomático para contribuir a lograr una inserción dinámica, competitiva y equitativa en el comercio global. En este contexto, es oportuno mencionar dos ejemplos cercanos, a fin de evidenciar el poder de acción de una diplomacia comercial sólida e impulsada desde la Cancillería.

Es el caso de Brasil. Los diplomáticos de Itamaraty son reconocidos por el dominio de los temas de la agenda mundial, por su audacia y su protagonismo en el quehacer internacional, y más allá, por su exigente preparación y su profundo conocimiento tanto de su país como de los demás países del globo. Estas características les han permitido desarrollar habilidades excepcionales para capitalizar oportunidades internacionales y revertirlas en beneficio de sus sectores privados nacionales. El jefe de las negociaciones comerciales en Brasil es el Ministro de Relaciones Exteriores. La diplomacia chilena goza de una impronta similar: hay una exitosa expansión de su comercio exterior y una acertada diversificación de sus socios comerciales. Vale la pena resaltar que Chile ha desarrollado una visión clara de la importancia de Asia en el entorno mundial y un sentido de pertenencia



54 DIPLOMACIA Y POLÍTICA

cia a la cuenca del Asia-Pacífico. Hace 15 años Chile empezó a reforzar su presencia en este espacio geográfico⁷ con nuevas representaciones diplomáticas y comerciales en los diferentes países del sudeste asiático, como una forma inserción dinámica en el pacífico para después entrar a la APEC⁸. Desde su ingreso a esta organización⁹, las exportaciones de Chile han presentado un crecimiento sostenido a esa región¹⁰. Colombia, que ha buscado ingresar a la APEC desde 1996, contradictoriamente cerró sus representaciones diplomáticas y consulares en Australia, Tailandia e Indonesia¹¹ en el 2002.

Siguiendo con el caso colombiano es importante reconocer que nuestro país ha logrado en los últimos años un crecimiento

considerable de su intercambio comercial con el mundo¹². No obstante, se hace necesario redoblar esfuerzos, pues para citar un simple ejemplo, en el año 2002 Colombia exportó USD 11.897 millones de dólares¹³, lo cual equivale al valor que Chile exportó a los países de la APEC en 1994. Así mismo, la CEPAL sugirió en un estudio que "América Latina y el Caribe deben consolidar una nueva diplomacia económica hacia la República Popular China, para aprovechar las ventajas y mejorar cualitativamente sus vínculos económicos y de cooperación"¹⁴.

Entendiendo que la Cancillería colombiana es la llamada a apoyar efectivamente esta urgente necesidad, se requiere fortalecer la Academia

Diplomática y los programas de capacitación, que deben ser permanentes e impartirse en todos los escalafones¹⁵. Es prioritario adelantar capacitaciones y seminarios de actualización comercial, pues con ello se contribuirá a que los diplomáticos colombianos, en planta interna y externa, puedan ofrecer con conocimiento y autoridad los insumos que requieren las cámaras de comercio, los exportadores y los importadores, los microempresarios, los inversionistas, los banqueros, y todos aquellos agentes que intervienen en el campo económico y comercial y que esperan del sector público orientaciones útiles, oportunas y claras, con el fin de expandir, continuar, o simplemente explorar posibilidades de negocios en el exterior.

En este punto es conveniente plantear la posibilidad de llevar a cabo un programa de intercambio permanente de diplomáticos de la Cancillería colombiana con funcionarios de diferentes entidades del Estado, como los Ministerios de Agricultura; Comercio, Industria y Turismo; Minas y Energía; Planeación Nacional, y Gobernaciones y Alcaldías entre otros. A mayor conocimiento del país, más efectiva será la representación de nuestra realidad en el exterior y la canalización de oportunidades que nutran la base socio-económica del mismo.

Complementariamente, se requiere un fortalecimiento técnico de la Dirección de Asuntos Económicos Multilaterales, y un trabajo más estrecho con el Ministerio de Comercio Exterior que aporte el valor agregado con el que cuenta la Cancillería: conocimiento de la geopolítica mundial y anticipación de tendencias, manejo de los temas de la agenda internacional, percepción de la imagen del país

en el exterior, interlocución con las comunidades colombianas en el exterior, manejo concertado de asuntos sensibles como derechos humanos y temas laborales, entre otros. La participación de nuestros diplomáticos en el sistema multilateral de comercio y en las negociaciones comerciales debe ser más activa; ya que demanda competencia política y técnica, es decir, conocimiento de los temas nacionales y de su peso y articulación en el ámbito internacional, al igual que una capacidad de interlocución interinstitucional que demanda saber qué está en juego, conocer las sensibilidades sectoriales y estudiar y comunicar oportunamente los asuntos.

Nuestra política exterior debe ajustar algunos elementos a la realidad de la globalización que, como se ha mostrado, es en gran medida económica. De ahí la necesidad de fortalecer el liderazgo del Ministerio de Relaciones Exteriores en el proceso de consolidación de la política comercial

colombiana, ofreciendo un alto nivel de capacitación de los agentes diplomáticos y consulares en temas y procedimientos comerciales. Este liderazgo se puede apalancar con la creación de un esquema ágil de identificación y canalización de información comercial relevante en las Embajadas y Consulados, dirigido a las entidades públicas y privadas en el país; con la apertura de nuevas Embajadas y Consulados en regiones geográficas con potencial comercial para nuestros productos; con el intercambio de profesionales mencionado anteriormente; y con el fortalecimiento académico permanente del recurso humano.

Son muchos los temas y los mecanismos que quedan por explorar en este campo. Las reflexiones contenidas en este artículo buscan recoger la dimensión de la diplomacia comercial en el mundo contemporáneo para vincularla a la necesidad de proyección de la diplomacia colombiana hacia esta realidad.

¹Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), desde 1948 el comercio mundial ha crecido invariablemente a un ritmo mayor que la producción mundial. El volumen del comercio de bienes ha crecido a una tasa promedio del 6% anual, en tanto que la producción mundial de mercancías lo ha hecho en un 4%. En términos de volumen, eso significa que el comercio mundial se ha multiplicado por 18 desde 1948, mientras que el PIB mundial por 8. El comercio mundial de mercancías en el año 2004 ascendió a USD 8,9 billones de dólares.

²David Dollar, "Globalization, Inequality, and Poverty since 1980", Banco Mundial, 2001; Jeffrey Frankel y David Romer, "Does Trade Cause Growth?", en *American Economic Review*, junio de 1999.

³Informe de la Reunión de Expertos sobre la Facilitación del Comercio como Motor de Desarrollo de la UNCTAD, Ginebra 21-23 de septiembre de 2005. (TD/B/COM.3/EM.24/3).

⁴La mayor participación corresponde a las economías de Brasil, México, Chile y Argentina.

⁵Foro Iberoamericano "Revitalización de la Administración Pública: Estrategias para la Implantación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública", celebrado en México el 5 y 6 de mayo de 2005. <http://www.clad.org.ve/fulltext/0051507.pdf>.

⁶"Si queremos ser competitivos, la celebración de acuerdos debe estar acompañada de un ambicioso programa de reajuste institucional y normativo. La calidad es uno de sus capítulos". Jorge H. Botero, Ministro de Comercio, Industria y Turismo, *Columna semanal*, 31.10.2006.

⁷"El Avance de Chile en Asia", Douglas Murray, Socio Fundador Viña Montes S.A., en *Boletín del Instituto de Estudios del Pacífico*, Universidad Gabriela Mistral, Abril 2005-Año XVI N° 80, Santiago de Chile. (ISSN 0717-2443)

⁸La APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) es un foro de cooperación económica creado en 1989, cuenta con 21 países miembros que en conjunto representan más de 2.500 millones de consumidores y un 47% del PIB mundial.

⁹El ingreso de Chile a APEC como miembro pleno se materializó en Bogor, Indonesia, en 1994, después de que este país participó como invitado durante un año en los grupos de trabajo.

¹⁰Según cifras del Banco Central de Chile tan sólo en 6 años las exportaciones de este país a los países de la APEC pasaron de USD 11.604 millones de dólares en 1994 a USD 18.153 millones en el año 2000.

¹¹Leonardo Carvajal: "Indonesia y Colombia: Lejanía geográfica, cercanía temática", http://www.indonesiabogota.org.co/espanol/body_leonardocarvajal.html

¹²Según cálculos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 1995 Colombia exportó al mundo USD 10.201 millones de dólares; en el año 2005 la cifra ascendió a USD 21.190 millones.

¹³Cálculos del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

¹⁴En Series CEPAL: Oportunidades y desafíos de los vínculos económicos de China y América Latina y el Caribe, Hernán Gutiérrez, N° 42- Marzo 2004.

¹⁵Según el Decreto - Ley 274 del 22 de febrero de 2000, por el cual se regula el Servicio Exterior de la República de Colombia y la Carrera Diplomática y Consular, son categorías del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular las siguientes: a) Tercer Secretario; b) Segundo Secretario; c) Primer Secretario; d) Consejero; e) Ministro Consejero; f) Ministro Plenipotenciario; g) Embajador.