

Interacción de los diferentes estamentos sociales con los temas internacionales

Beatriz Calvo Villegas*

Fecha de ponencia: Agosto 31 de 2005
Fecha de redacción: Octubre 10 de 2005

El Foro Nacional del Servicio Exterior contó con la participación de representantes de los medios de comunicación, las fundaciones sociales, los gremios empresariales y los funcionarios de carrera administrativa del Ministerio de Relaciones Exteriores, quienes evidenciaron en el debate la relación que sus respectivos sectores tienen con la política exterior colombiana.

- **Salud Hernández:** vamos a seguir criticando
- **Claudia García:** cooperación internacional más contrapartida de la empresa privada
- **Claudia Giraldo:** la carrera administrativa también hace parte del servicio exterior.
- **Ricardo Ávila:** el monopolio de las cancillerías se ha ido perdiendo.

Los invitados a este segmento del Foro Nacional del Servicio Exterior apenas hicieron referencia a las dos preguntas propuestas por la Asociación Diplomática y Consular para iniciar el debate. Algunos confesaron abiertamente su desconocimiento sobre el funcionamiento de la Carrera Diplomática y del servicio exterior colombiano, otros prefirieron aprovechar el cuarto de hora de su exposición, establecido por los organizadores del foro, para evidenciar la relación del sector que estaban representando con la política exterior del país (incluidos los asuntos consulares). En todos los casos quedó confirmada la premisa del evento: el servicio exterior es asunto de todos.

La llamada "diplomacia económica" se hizo visible como uno de los componentes centrales de la acción externa en la exposición de la representante de Acopi, que se transcribe completamente en esta edición de la revista *Orbis*, en los procedimientos necesarios para la labor filantrópica que expuso la Directora de Conexión Colombia y en la preponderancia que está ganando el comercio internacional en las relaciones entre países, según el punto de vista del presidente ejecutivo de la Revista Cambio.

Por otra parte, se hizo evidente la necesidad de coordinación entre el sector público y los sectores privado y gremial, para la promoción de las empresas y los productos nacionales en los mercados internacionales.

Todos los expositores vieron la necesidad de profesionalización de los funcionarios del servicio exterior. En este sentido, la representante de los funcionarios de Carrera Administrativa precisó que tal profesionalización debe exigirse no sólo a los funcionarios que pertenecen a la Carrera Administrativa o a la Carrera Diplomática y Consular, sino también a los de libre nombramiento y a los provisionales.

En síntesis, los representantes de los sectores empresarial, social y de los medios de comunicación identificaron en el foro necesidades concretas del servicio exterior que no sólo tienen que ver con la capacitación y uso del recurso humano de manera eficiente, sino también con la necesidad de hacer énfasis en la prestación del servicio de acuerdo con las necesidades de los colombianos en el exterior.

Salud Hernández: vamos a seguir criticando

"(...) Yo la verdad es que no sé mucho la razón por la cual estoy aquí, supongo que es porque algunos periodistas hemos criticado el servicio exterior colombiano, lo hemos criticado insistentemente y lo vamos a seguir criticando y, bueno, la intención era que estuviéramos aquí y aprendiéramos un poco cuáles son los objetivos o qué planes hay al futuro", empezó diciendo la periodista, de nacionalidad española, que eligió un lenguaje coloquial para transmitir a los pre-

sentes sus reflexiones sobre los temas del Foro.

Antes de explicar la razón de sus críticas al servicio exterior colombiano, que comparó con el de su país, la reconocida columnista del diario *El Tiempo* comentó, en tono irónico, que "yo quise ser diplomático, estudié derecho, intenté estudiar derecho para eso, pero la Carrera Diplomática en España es demasiado difícil, yo era muy mala estudiante y opté por el periodismo que era mucho más fácil".

Anticipó que en el siguiente segmento del foro los congresistas y precandidatos presidenciales dirían que iban a acabar con la visión del servicio exterior como una forma de pagar favores políticos, pero se declaró escéptica al respecto. En sus palabras, "el hecho de tener algunas personas que no son diplomáticas de Carrera en puestos importantes no es una cuestión muy grave, puede ser la excepción, el problema es cuando uno utiliza todos esos cargos, como pasó con este gobierno que luchaba contra la politiquería".

Para ella, en Colombia "todos los sectores tienen rabo de paja; yo no creo que haya un solo sector que no haya sido [tenido] embajador o cónsul" e hizo referencia a situaciones que evidencian escasos conocimientos de los funcionarios sobre el servicio exterior, que les impiden ayudar realmente a quien necesita de sus servicios.

***Beatriz Calvo Villegas:** Coordinadora Editorial de la revista *Orbis*, Comunicadora Social-Periodista y Diplomática de Carrera, Coordinadora de Integración Fronteriza del Ministerio de Relaciones Exteriores.





En el mismo sentido, hizo la comparación con la Carrera Diplomática española que, según ella, ha madurado desde cuando el primer gobierno socialista nombró políticos en las embajadas en Washington y en París, y afirmó que ahora "casi todos esos cargos los ocupa gente de Carrera; la Carrera de allí es muy difícil, tanto la diplomática como la de agregados comerciales que también es una especialización que requiere primero una base muy sólida y después una experiencia".

La periodista opinó que el hecho de nombrar diplomáticos sin preparación concreta sobre los temas de las relaciones exteriores no da una imagen de seriedad a los países receptores y concluyó recomendando a los estudiantes que asistieron al foro "que si quieren ser diplomáticos vayan al Congreso o les digan a sus padres que se metan en política".

Claudia García: cooperación internacional más contrapartida de la empresa privada

La directora de Conexión Colombia explicó que este proyecto surgió de la página de internet de la revista Semana, luego de lo cual comentó los resultados de una encuesta realizada por el mismo medio sobre el servicio exterior.

Según ella lo que motivó la vocación filantrópica del proyecto fue descubrir un común denominador entre los colombianos que les escribían desde el exterior: "Si pudieran hacer algo por el país lo harían". A partir de este convencimiento se conformó un grupo interdisciplinario para canalizar las donaciones en dinero, en es-

La periodista opinó que el hecho de nombrar diplomáticos sin preparación concreta sobre los temas de las relaciones exteriores no da una imagen de seriedad a los países receptores.

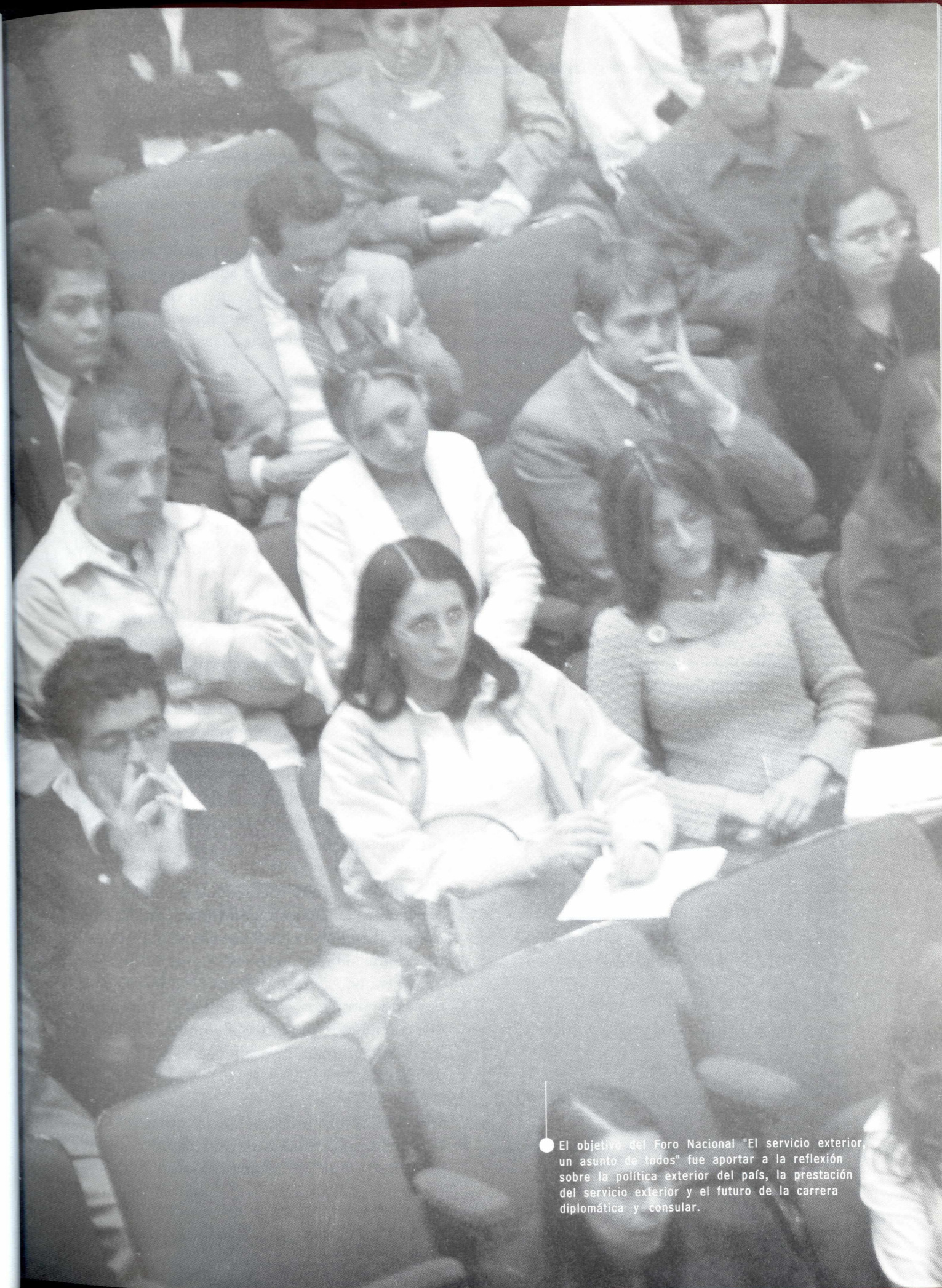
presas de consultoría, de banca de inversión y de abogados, que está encargada de ofrecer acompañamiento y asesoría a las empresas privadas que quieren hacer parte del proyecto hasta que consiguen una certificación que las avala como financiera y jurídicamente "sanas".

La conexión funciona cuando cualquier persona desde cualquier lugar del mundo materializa, usando el internet, su deseo de ayudar, bien sea aportando su tiempo o a través de un "plan padrino", pagándole el estudio, la alimentación y la salud a un niño en cualquier región del país, aportando para la construcción de un centro nutricional o enviando juguetes en navidad o materiales de estudio a los niños que no los tienen.

Conexión Colombia trabaja en alianza con entidades financieras que no les cobran comisión a los donantes por el uso de tarjeta de crédito y cuenta además con recursos de cooperación internacional, más una contrapartida de empresa privada muy fuerte, lo que ha permitido la consolidación del equipo de trabajo sin afectar el monto de las donaciones que llegan en un 100 por ciento a su destino. Para las donaciones en especie, la empresa DHL ofrece el traslado de forma gratuita desde cualquier lugar del mundo.

pecie y en tiempo que ofrecían los emigrantes hacia fundaciones y proyectos sin ánimo de lucro en Colombia.

Adicionalmente, para recuperar la confianza de la gente que decía no haber tenido buenas experiencias con el envío de donaciones a través de embajadas y consulados, se creó la fundación sombrilla Compartamos con Colombia, compuesta por em-



El objetivo del Foro Nacional "El servicio exterior, un asunto de todos" fue aportar a la reflexión sobre la política exterior del país, la prestación del servicio exterior y el futuro de la carrera diplomática y consular.



El servicio exterior y los colombianos en el exterior

Claudia García, la directora de Conexión Colombia, si bien no respondió explícitamente las preguntas del foro, a partir de las reflexiones sobre las necesidades y aspiraciones de los colombianos en el exterior, que ha conocido por su trabajo en el proyecto, demostró de manera tangencial la incidencia del servicio exterior en la vida de los colombianos aquí y en el exterior, la necesidad de coordinación de acciones para una labor eficaz y la importancia de la especialización en los temas del servicio exterior.

En ese sentido y, como un aporte para el foro organizado por la Asociación Diplomática y Consular, Conexión Colombia consultó la opinión de algunos colombianos sobre cómo perciben hoy la política exterior y el servicio exterior colombiano y estas fueron las conclusiones:

- ▶ La política exterior colombiana es de gobierno y no de Estado, cada gobierno cambia sus políticas frente a la comunidad.
- ▶ Se enfoca mucho en una posición narcotizada, en defender a este país de su imagen que está supremamente ligada al narcotráfico.
- ▶ Es poco diversificada.
- ▶ Es muy coyuntural.
- ▶ Debería ser pragmática y no tan politizada.
- ▶ Debería procurar el multilateralismo.

Sin embargo, la labor de Conexión Colombia no se limita a la canalización de donaciones. Su directora explicó que el espectro de su misión se ha extendido a otras tres áreas: la información, dirigida a los emigrantes que necesitan algún tipo de ayuda desde Colombia; la niñez, a la que se apoya con proyectos específicos como los mencionados anteriormente, y la atención de desastres, área en la cual no sólo operan como canal para recaudar recursos sino que además convocan al gobierno, a la Cruz Roja y a las entidades involucradas en la atención de las emergencias para evaluar las acciones más apropiadas.

Citando una cifra no oficial de cinco millones de colombianos en el exterior, la directora de Conexión Colombia opinó que: "hoy en día el servicio exterior colombiano se le está quedando muy chiquito a eso". Por eso, refiriéndose a otras comunidades que tienen un peso específico importante fuera de sus países y cuentan con el apoyo de sus respectivos gobiernos, la expositora afirmó que la comunidad colombiana, en cambio, muchas veces no encuentra soluciones a sus problemas [migratorios, legales o económicos] ni en los consulados ni en las embajadas, lo que atribuye a causas como falta de infraestructura o falta de especialización por parte de los funcionarios.

Para la directora de Conexión Colombia: "(...) el tema de la Carrera es un tema totalmente crítico; este país no resiste más que los puestos sigan siendo políticos, y mucho menos en consulados, en embajadas, digamos que hay una cuota que es entendible (...) pero [en los] consulados y lo que tiene que ser de atender a la comunidad no pueden seguir siendo políticos".

Según su sentir, muchos funcionarios del servicio exterior carecen del conocimiento especializado que se necesita hoy en día para

atender las necesidades de los colombianos que están fuera del país.

Claudia Giraldo: la Carrera Administrativa también hace parte del servicio exterior

La representante de los funcionarios de Carrera Administrativa del Ministerio de Relaciones Exteriores resaltó la importancia del Foro Nacional del Servicio Exterior por considerar que eventos como éste: "generalmente inician una cadena de información que es absolutamente necesaria en el manejo de este tema". Ella se refirió casi exclusivamente a la segunda pregunta del foro, sobre el principio del mérito.

En su exposición resaltó que: "a lo largo de la historia, la Cancillería ha sido, como institución, escenario protagonista de la gestión del desempeño internacional del estado colombiano, sin embargo, nunca como ahora se hace necesario avanzar en la consolidación de una política pública que en materia de relaciones internacionales se base en principios de Estado y no de gobierno y en la creación de un verdadero servicio exterior".

La funcionaria hizo énfasis en que "el servicio exterior de la República no solamente está formado por personal de Carrera Diplomática y Consular sino que en él también tienen cabida, los funcionarios de Carrera Administrativa y los empleados de libre asignación".

Concretamente sobre los funcionarios de Carrera Administrativa, manifestó que: "(...) hemos sido sometidos a sistemas de mérito y concurso, somos parte del servicio exterior y tenemos pleno derecho a ejercer funciones para el mismo, de hecho las realizamos dentro y fuera de la República" y explicó



su existencia con base en la Convención de Viena de 1961¹. Según la expositora: "el desconocimiento de tal realidad internacional ha dejado un enorme problema operativo al interior de la Cancillería y la práctica de ocupar cargos de Carrera Administrativa con personal no calificado".

Aunque opinó que "un manejo serio del servicio exterior debe incluir mucho más que el cálculo del porcentaje de los cargos ocupados por funcionarios de Carrera en la planta interna, sede de la Cancillería en Bogotá, o en la planta externa del Ministerio [embajadas o consulados de Colombia]", citó normas que regulan estos porcentajes y expuso cifras que demuestran como éstas no se cumplen a cabalidad.

En primer lugar, manifestó su preocupación por el hecho de que el 66 por ciento de los cargos de la entidad, que corresponden a funcionarios de libre nombramiento y en provisionalidad, obedezcan a parámetros diferentes a la meritocracia, la cualificación, la idoneidad o la evaluación permanente. Para apoyar su posición citó el artículo 125 de la Constitución² indicando que, en obediencia de este mandato, instituciones del nivel central, como algunos ministerios, mantienen un mayor porcentaje de empleados de Carrera frente a los funcionarios de libre designación y citó los ejemplos del Ministerio de Defensa con 90 por ciento, el Ministerio de Agricultura con 88 por ciento, el Ministerio del Interior y de Justicia con 78 por ciento y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con 59,7 por ciento. En contraste, en la Cancillería el porcentaje de personal de Carrera Administrativa llega sólo al 34 por ciento.

¹ Se refiere a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

² "Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley".



La profesionalización se debe aplicar a todo el personal de la Cancillería

A la fecha hay 1.149 empleados de Cancillería, 20 por ciento de carrera diplomática y consular, 14 por ciento de carrera administrativa, 34 por ciento de libre nombramiento y 32 por ciento en provisionalidad (figura legal que permite que un cargo de carrera sea temporalmente ocupado por un funcionario ajeno al sistema). Sin embargo, la cualificación y evaluación permanente son principios aplicables sólo a los funcionarios de carrera diplomática y consular.



Los funcionarios de Carrera Administrativa, esenciales para la prestación del servicio exterior, también se expresaron en el foro por medio de Claudia Giraldo.

La funcionaria aclaró que, en materia de Carrera Administrativa, no existe reglamentación alguna que determine los parámetros de participación en el servicio exterior aun cuando la jurisprudencia y la ley han reconocido ese derecho.

Para el caso de la Carrera Diplomática y Consular (como carrera especial) donde el porcentaje de participación en los cargos de planta externa, establecido por la ley es de 20 por ciento, la expositora considera que éste no se cumple, pues el cargo de embajador corresponde sólo a uno (1) de los siete (7) cargos de Carrera establecidos y, por tanto, no garantiza la suficiente presencia de los empleados de Carrera en las embajadas y consulados de Colombia.

Según la funcionaria administrativa, aunque la legislación sobre la Carrera Diplomática y Consular constituye una herramienta para la solución del problema del servicio exterior, es necesaria la expedición de una ley del servicio exterior, como la tienen en la mayoría de los estados, que determine parámetros claros para el cuerpo diplomático y consular, para el personal administrativo y técnico, para el personal de apoyo y para el personal de libre designación. Esto debe estar acompañado, según ella, de reformas que incluyan el manejo adecuado del recurso humano.

Como considera una utopía pensar que todo el conjunto de funcionarios de la Cancillería pertenezca a la Carrera, propone "la presencia de por lo menos un funcionario de Carrera Diplomática y Consular como segundo en jerarquía en la misión y uno de Carrera Administrativa en cada una de las misiones de Colombia". Esto, según la funcionaria: "garantizaría eficiencia, eficacia, memoria institucional, planeación, seguimiento y orientación en el servicio, entre otros beneficios".

Ricardo Ávila: el monopolio de las cancillerías se ha ido perdiendo

A la exposición de la representante de los funcionarios de Carrera Administrativa del Ministerio de Relaciones Exteriores que citó normas y cifras, siguió la del empresario de medios de comunicación Ricardo Ávila, quien considera que "ante la imposibilidad de competir de los funcionarios de Carrera, el debate acaba acudiendo a las normas". Para él: "ese es un tema de competencia".

Al principio de su intervención, el actual Presidente Ejecutivo de la Revista Cambio recordó que en alguna época fue funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores y que como tal representó a Colombia en organismos internacionales donde actuó como contraparte de diferentes Cancillerías, particularmente las de este hemisferio.

Para comenzar el debate afirmó: "la revolución de las telecomunicaciones ha hecho que el monopolio que tenían las cancillerías de los diferentes países, particularmente a través de embajadas y consulados, en las relaciones con otros países, se haya ido perdiendo". Como ejemplo manifestó que desde su computador en Bogotá él puede saber qué pasa en cualquiera de los países acreditados ante las Naciones Unidas, pero además hizo énfasis en que el comercio internacional constituye una parte cada vez más importante en la economía de los diferentes países del mundo y en que, en este tema, las naciones

"Claro, hay casos dramáticos del lado de los nombramientos políticos también, pero el problema es que uno no puede nivelar por lo bajo. Para que la carrera triunfe y tenga perspectiva tiene que nivelarse por lo alto".

establecen relaciones que no pasan por el conducto oficial.

Según el expositor, las cancillerías de alguna manera se han quedado atrás, incluso afirmó que sobre las más prestigiosas de América Latina: Itamaratí (sede de la Cancillería de Brasil) y Tlatelolco (sede de la Cancillería mexicana), existe la queja de que no están sincronizadas con la realidad nacional porque les falta modernizarse. Para el empresario de los medios esto es tan preocupante que "incluso pone en un gran interrogante el futuro de los países manejados por las cancillerías, teniendo en cuenta además que la diplomacia a alto nivel, por ejemplo, es cada vez más presidencial".

Sus planteamientos lo llevaron a abordar lo que él llama "la famosa disputa entre nombramientos políticos y gente de Carrera" desde el punto de vista de la competencia profesional. Partiendo de que en el mundo real es innegable que coexisten nombramientos políticos y nombramientos de Carrera, Ricardo Ávila considera que si bien hay argumentos obvios que justifican la existencia de la Carrera Diplomática, como la

memoria institucional, la continuidad en las políticas y la coherencia en esas políticas, el tema de la discusión debe ser la proporción entre lo correcto y lo justo.

"Siento ser tan crudo", advierte, antes de referirse a ejemplos de funcionarios de Carrera que dice haber conocido durante los 20 años que ha estado cerca de la Cancillería: "(...) hay casos dramáticos de gente que dice que habla un idioma y no lo habla, [de] gente que dice que sabe una cul-





tura y no la sabe. Claro, hay casos dramáticos del lado de los nombramientos políticos también, pero el problema es que uno no puede nivelar por lo bajo. Para que la Carrera triunfe y tenga perspectiva tiene que nivelarse por lo alto, y tiene que marcar la pauta (...)"

En su polémica exposición, cuyos argumentos fueron refutados por algunos de los asistentes, el representante de la Revista Cambio recomendó hacer una introspección para avanzar en el tema. Él considera que los funcionarios de Carrera deben aceptar que "hay fallas y que la mejor arma, si se puede utilizar la expresión, para defenderse frente al peligro de los nombramientos políticos, es tener una buena capacitación".

Por otra parte, el expositor señaló que "uno nunca ve un nombramiento político en sitios

como Santo Domingo de Los Colorados [Ecuador], en Manaos [Brasil], en Haití o en Centroamérica; tristemente esos están delegados para funcionarios de Carrera. En contraste, según él, los funcionarios de Carrera que llegan a las embajadas que él clasifica como "triple A" se cuentan con los dedos de una mano.

Finalmente, siguiendo la misma línea del debate que propuso desde el principio de su exposición, manifestó: "Yo, desde el punto de vista práctico, desde el punto de vista general de la política, por supuesto aspiraría a que el número de nombramientos políticos fuera o tuviera una proporción bastante inferior a la que tiene hoy en día, pero al mismo tiempo, me parece que los argumentos de la gente que defiende el servicio de Carrera son débiles (...)"



Uno de los aspectos expuestos de manera recurrente en el Foro fue la necesidad de estructurar una política exterior que no se concentre exclusivamente en los temas económicos.



Pymes piden política exterior de apoyo

Soraya Caro*

Fecha de la ponencia: Agosto 31 de 2005

Fecha de edición: Noviembre 1 de 2005

La ponencia de la Gerente de Negociaciones y Comercio Exterior de Acopi hace una síntesis del proceso de inserción de las pequeñas y medianas empresas, pyme, y del gremio en los procesos de integración económica regional. Afirma que el TLC significó un proceso de aprendizaje para aquéllas, cuyos intereses no habían sido tenidos en cuenta por su desconocimiento en temas relacionados con comercio exterior e integración económica y los escasos escenarios en los que eran escuchadas. También identifica las necesidades particulares de este segmento empresarial en la negociación del TLC con E.U. y plantea la necesidad de fortalecer mecanismos que apoyen técnicamente el proceso de internacionalización de las pyme.

- Aprendiendo la globalización
- Pymes y políticas públicas

En primer lugar agradezco a la Asociación Diplomática y Consular de Colombia por la invitación que extendió a la presidencia de Acopi. Nos sentimos muy motivados por la temática de este evento y nos sentimos mucho más motivados con su eslogan: "El servicio exterior un asunto de todos", que toca particularmente a las pequeñas y medianas empresas, que hoy representan casi el noventa y ocho por ciento (98%) de los establecimientos abiertos en el país.

Yo creo que me iría satisfecha si ustedes se van con las imágenes que hacen parte de esta presentación. Todas son empresas medianas y pequeñas vinculadas a nuestra asociación, Acopi, exportadoras, asociaciones empresariales y empresas fuertemente posicionadas en el mercado colombiano. Básicamente, el objetivo es plantear cómo la pyme [pequeña y mediana empresa] se vincula a los procesos de internacionalización que emprendió Colombia hace más de una década. Evidentemente la pyme no participó en procesos importantes de internacionalización e integración económica regional como, por ejemplo, el G3, el fortalecimiento de la Comunidad Andina; el proceso de análisis, estudio y concertación frustrada del ALCA; y no participó, no porque no la hubieran invitado, sino porque no contó con los elementos técnicos ni con escenarios incluyentes para participar.