

Modelo de Gestión de Cancillería y el cambio de paradigma del modelo Aristocrático a un modelo ciudadano

RESUMEN

La llegada de la Revolución Ciudadana de la mano con el “Socialismo del Siglo XXI” con la presidencia de Rafael Correa, un personaje con un alto perfil académico y profesional, quien apoyado por varias fuerzas sociales conformó en 2007, la denominada coalición política llamada en primera instancia “Alianza País”, hoy “Movimiento País”, estructura atípica en la formación de los movimientos políticos por su configuración, es quien desde los 5 ejes básicos de su plan de gobierno marca una importante ***ruptura para las Relaciones Internacionales***, desde el Ecuador hacia el mundo; preceptos contenidos en el 5to eje denominado “Revolución Soberana”; Capturado de (<http://5ejes.blogspot.com/agt.2010>). para luego consolidar esta aspiración en los principios de la nueva carta Constitucional y el Plan Nacional Para el Buen Vivir, PNBV. De la derivación de estos dos grandes instrumentos devienen una gran cadena de reformas orgánicas y estructurales de las instituciones del ejecutivo para acoplarlas a los preceptos constitucionales y al PNBV. En esta ocasión centramos nuestra mirada a una de ellas, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, más que nada por el impacto que pudo haber logrado con los cambios estructurales para un mejor posicionamiento en el contexto internacional.

Palabras Claves: Socialismo del Siglo XXI/ Revolución Soberana / Modelos Administrativos / reformas orgánicas y estructurales

* * *

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo pretende determinar la actual posición del país en el contexto de las Relaciones Internacionales en función de los hechos históricos suscitados en la presidencia del Ec. Rafael Correa, la tesis del socialismo del siglo XXI y los efectos que pudieron causar la aplicación de un determinado modelo de gestión administrativo para conseguir mayores y mejores logros en el contexto internacional cuyo gestor es el actual Canciller de la República, me refiero al Ec. Ricardo Patiño, uno de los hombres que representa a la izquierda del país.

Para entrar en materia hay que destacar ciertos hechos que giran alrededor del personaje principal y polémico que es el Presidente de la República del Ecuador, así en noviembre de 2005, Rafael Correa, como catedrático indicaba que: “La política económica seguida por Ecuador desde finales de los años ochenta se ha enmarcado fielmente en el paradigma de desarrollo dominante en América Latina, el neoliberalismo, el cual parte de que los mercados nacionales e internacionales resuelven todas las cuestiones económicas, incluso las sociales; con las inconsistencias propias de la corrupción, la necesidad de mantener la subordinación económica la exigencia de servir a la deuda externa”. (MRECI, Línea sur, dic, 2011/ p. 127).

En 2006, ya como candidato a la presidencia de la República, Rafael Correa, presentó como propuesta de campaña el rechazo a la firma de Tratados de Libre Comercio y los denominados “TLC” sustentándose, en numerosas ocasiones en los perjuicios que ha sufrido toda América Latina por la aplicación de las reformas estructurales propuestas desde el Consenso de Washington, que incluyen la liberalización comercial.

Desde su llegada al poder, en enero de 2007, el presidente Rafael Correa, ha propuesto una agenda de política exterior diferente a los anteriores gobiernos. Esta nueva agenda está basada en una serie de principios enunciados en diversos

documentos programáticos de su administración e incluyen entre sus prioridades la “integración latinoamericana, la recuperación de la soberanía y la diversificación de las relaciones comerciales de Ecuador a través de una nueva arquitectura financiera”. (Constitución del Ecuador, 2008, p.183)

Ecuador ha considerado impostergable el establecimiento de una Nueva Arquitectura financiera Internacional que cree condiciones favorables al desarrollo económico y social de los pueblos del Sur, es decir la creación de una nueva institucionalización, “por lo que los procesos sociales, las obligaciones o las realidades llegan a tomar un estatus de reglas en el pensamiento y la acción social”. J. Meyer & B. Rowan (2001, p.80); como alternativa a los organismos financieros representados en el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio, cuyas políticas han estado enfocadas en la defensa de los intereses de los países desarrollados o de centro y de las grandes empresas transnacionales, haciendo imposible la aplicación del derecho humano al desarrollo y contribuyendo así a la configuración de un sistema mundial excluyente, antidemocrático e inequitativo que ha degradado a la pobreza extrema a muchos países. ‘Los Estados ponen de manifiesto patrones de comportamiento característicos y métodos para conseguir sus objetivos en materia de política internacional’ (Hormazábal y Carreño, 2006, P.50), Modus operandi

Para el desarrollo del presente ensayo se utilizó el método documental a través de la lectura de varios textos, revistas, notas de prensa, información de carácter secundario (Constitución de la República, Plan Nacional para el Buen Vivir, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, varios autores de las corrientes administrativas estudiados en la catedra de Teoría de la Administración y de herramientas recuperadas de los aplicativos de internet, todos ellos como

fuentes secundarias, además de la entrevista como una herramienta de recolección de información.

Dentro de las limitaciones que se pudo encontrar para el desarrollo del ensayo se puede citar la gran ausencia de material bibliográfico e histórico digital, el cual debería estar en la web del Ministerio, existe material bibliográfico disperso, hay una ausencia de secuencialidad en la historia del Ministerio de Relaciones Exteriores, me refiero a temas de orden netamente de administración pública, este esta subyugado a un plano secundario.

Los análisis y puntos de vista de tendencia, según autores y actores que intervienen, en su vocería se puede detectar que tienen tendencia ya sea por la tesis neoliberal o por un cuasi socialismo no muy bien definido, de igual forma sus análisis vienen de distinta óptica, sea desde un realismo, liberalismo o teoría crítica, pero con mayor énfasis en la teoría positivista en todo caso es enriquecedor absorber valiosa información que apoya a la construcción del problema planteado en materia administrativa del MRE, y el posicionamiento del Ecuador ante el mundo.

ANTECEDENTE

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

La carta constitucional ecuatoriana delimita el marco normativo de la Administración Pública en el Ecuador, Así su codificación consta en la Sección II, en los artículos 227 y 228, articulación que delimita el ámbito burocrático. Constitución de la República, (2008, p.117)

Dentro de los ejes que han marcado estos primeros años de gobierno y puntualizando que solo se ha tomado en cuenta el período comprendido entre 2008 a 2013, no porque entre 2006 y 2007 no se haya generado hechos

relevantes en materia internacional, más bien por el soporte que puede darnos el marco normativo a raíz de la constituyente; razón por la cual es imprescindible destacar la normativa constante en el art. 416, Literal, 10. "Promueve la conformación de un orden global multipolar con la participación activa de bloques económicos y políticos regionales, y el fortalecimiento de las relaciones horizontales para la construcción de un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural". (Constitución de la República, 2008, p.180 - 182)

Plan Nacional para el Buen Vivir

Otro de los instrumentos gravitantes que marcan la conducta de la política internacional del país es el "Plan Nacional para el Buen Vivir", en cuyo objetivo 12 fundamenta las intenciones de la Administración Pública, bajo el título de ***"Construir un Estado Democrático para el Buen Vivir"*** " La reforma institucional persigue construir un Estado inteligente, dinámico y estratégico, e implica romper con el referente minimalista de su acción. El fortalecimiento del Estado requiere la consolidación de un servicio civil eficiente, meritocrático y orientado por resultados". Capturado de <http://plan.senplades.gob.ec/web/guest/objetivo-12>. Al ver este precepto podemos afirmar que Weber no se equivocó al mencionar en su estudio de economía y sociedad los tipos de dominación, "El tipo más puro de dominación legal es aquel que se ejerce por medio de un *cuadro administrativo burocrático*, bien por apropiación, bien por elección o por designación de su predecesor. Pero sus facultades de mando son también "competencias" legales. Weber, 2004, pág. 175

MARCO TEÓRICO

Ecuador se ha caracterizado por ser un Estado pacífico, respetuoso y solidario. Sin embargo, en la medida en que la soberanía implica no sólo el pleno ejercicio

de los derechos soberanos del Estado sobre los suelos, el espacio aéreo y el espacio marítimo, involucra además la libertad y la autodeterminación en todo nivel, Ecuador ha padecido de severos déficits de soberanía. Fue justamente durante los años del Consenso de Washington y el auge del neoliberalismo cuando el Estado vio más afectada su soberanía. Por lo tanto “la política no es una función de la ética sino que es una función del poder”. (Miranda. Realismo e Idealismo, 1986, p.91)

Revisando la historia entre los años 60 y 70, no existía un procedimiento establecido y regular para el ingreso de funcionarios al Servicio Exterior, los concursos de oposición eran muy relativos en su convocatoria y sus normas de acceso cambiaban de acuerdo a la coyuntura del momento.

Los diplomáticos ecuatorianos aspiraban a la creación de una institución que pudiera estar a la altura de escuelas diplomáticas de países del cono sur, que demostraban una gran organización y estabilidad en su funcionamiento y cumplían a cabalidad su tarea de garantizar un alto nivel de preparación para sus diplomáticos que debían incidir en las relaciones internacionales y con claros lineamientos en “la búsqueda de mercados globales masivos” Harvey, 2004, p. 161. Obviamente bajo la tesis Fordista que campeaba en la década de los 70.

A finales de la década de los 70, se crea la Asociación de empleados de Cancillería AFESE, quienes impulsaron un proyecto para la creación de la Academia Diplomática, y un proyecto para mejorar el sistema de calificación para los funcionarios desde la Tercera a la Sexta Categoría, con base en leyes y reglamentos de los Servicios Exteriores de otros países, no existe indicios que a esta época hubiese un sistema de escalafón o manual administrativo, sin embargo podemos citar que existió la voluntad de establecer un sistema administrativo y lo consiguieron en función de un principio de Taylor, cuando se refiere a las virtudes

del equipo de trabajo, “la necesidad de promover el espíritu de equipo y la colaboración” Aktouf, (1998, p. 62)

A inicios de 1987, el ex Presidente León Febres Cordero dejó firma sustenta en el Decreto Ejecutivo No. 2923, el 21 de mayo de 1987, que establecía la Academia Diplomática, “con el fin de profesionalizar la carrera y fortalecer la institucionalidad del Ministerio de Relaciones Exteriores. El 26 de junio del mismo año, se expidió el Reglamento Orgánico Funcional, mediante Acuerdo Ministerial No. 00279”. P. Avilés, (2004, p.218) , documento con el que inició el funcionamiento orgánico el MRE.

En esta parte de la historia es necesario destacar un comentario de Santos, cuando en la definición de la modernidad habla sobre “la promesa de la modernidad” y manifiesta que “tanto el exceso en el cumplimiento de algunas de las promesas como el déficit en el cumplimiento de otras son responsables de la actual situación, que se presenta superficialmente como de vacío o de crisis”, Santos, (1998, p.87), ya que el perfeccionamiento de los futuros diplomáticos, recayó en una élite de varias familias Quiteñas de la clase alta y media, quienes en pocos años se apoderaron de la administración del ente diplomático, eran estas elites las únicas que tenían acceso a la Academia y por ende a ingresar al servicio diplomático, vulnerando todo principio de inclusión y participación directa de la ciudadanía, peor de ciudadanos pertenecientes a etnias, pueblos o nacionalidades indígenas. A buen criterio de Weber; “El tipo más puro de dominación legal es aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático. Sólo el dirigente de la asociación posee su posición de imperio, bien por apropiación, bien por elección o por designación de su predecesor. Pero sus facultades de mando son también "competencias" legales. Weber, 2004, pág. 175. Esta dominación de este importante espacio burocrático internacional duró alrededor de 20 años (1987 – 2007).

Desde el punto de vista de logros y posicionamiento en el contexto internacional en materia diplomática, sus embajadores se limitaron a ser excelentes discípulos de las políticas colonialistas, ser parte de los cócteles y fastuosas reuniones que ningún valor agregado dio al país, el cuadro burocrático administrativo no estuvo acorde a la necesidad real del país, más bien a la coyuntura de los países de centro. “Los hilos del paño de la administración pública son bien conocidos Herbert Kaufman los describe sencillamente como la búsqueda de estos valores básicos: representatividad, competencia políticamente neutral y liderazgo ejecutivo”. Frederickson, G. (1999). P.623.

En tanto que en materia de comercio exterior el Ecuador y su cuadro diplomático fue impotente de frenar la arremetida diplomática extranjera quien en la deuda externa encontró la mejor herramienta para defenestrar las escuálidas arcas fiscales; “La deuda externa fue un instrumento de saqueo de los recursos financieros de los y las ecuatorianas: entre 1976 y 2006 se hizo una transferencia neta de USD 7.130 mil millones, los intereses de la deuda externa con la banca privada internacional (los Bonos Global) hasta el 2007 consumían USD 392 millones anuales.” (CAIC, Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público, 2008).

Hoy en día, se deja atrás al servilismo político para encontrar relaciones simétricas entre pares. El Estado no puede ser un objeto ni de manipulación externa ni tampoco interna por medio de grupos de interés o poderosos conglomerados económicos, peor aún de una anarquía del poder, por eso la necesidad imperiosa de que el cuadro burocrático administrativo de quienes nos representan como diplomáticos debe corresponder a una nueva figura de gestión, por tal razón se hace necesario que analicemos si el actual cambio que deviene de la nueva constitución 2008 y el PNBV, y la nueva estructura orgánica administrativa son la alternativa para una nueva patria. “Todas las personas tienen en algún momento una relación con lo público o el estado, es fundamental comprender que el rol del estado no está solo vinculado a la creación de infraestructura y a la transferencia

de tecnología”. Efraín Naranjo, B. (2011, p.19), aquí se busca una nueva representatividad más incluyente y de logros más visibles en las relaciones internacionales, hacia fuera, la estrecha relación entre los mandatarios suramericanos y latinoamericanos; Hacia dentro, la recuperación de la soberanía política pasa por la radicalización de la democracia, con mecanismos e instituciones participativas que tienen real incidencia en la toma de decisiones. “Una democracia participativa viene así a reemplazar el modelo elitista de democracia excluyente. Una democracia de ciudadanos y ciudadanas que ejercen y exigen sus derechos en igualdad de condiciones sin discriminación alguna es la clave fundamental para tener un Estado soberano que responde al interés público y procura el Buen Vivir de todos y todas”. (PNBV, objetivo 10, 2009. P. 84)

La lógica del sistema neoliberal ha hecho que el mercado sea el eje regulador de las relaciones internacionales. Ello ha debilitado de manera notable al Estado como actor preponderante y como garante del interés público. “el rol del estado se ha vuelto muy complejo en la sociedad actual y se orienta al cumplimiento de las políticas públicas en el seno de la sociedad”, Efraín Naranjo, B. (2011, p.19

Romper con esa lógica pasa por erigir un sistema mundo más equitativo. Aquello conlleva pensar en una modalidad cosmopolita de justicia transnacional y supranacional que incentive relaciones armónicas y respetuosas entre los estados

En ese contexto, Ecuador busca consolidar los vínculos económicos existentes con sus socios comerciales, bajo relaciones justas y simétricas. “Dicho esfuerzo requiere de Ecuador el mantener una posición altiva, sobretodo en relaciones bilaterales claves como con EE.UU. Sumado a ello, Ecuador busca ampliar sus relaciones con el mundo”, propiciar intercambios académicos y tecnológicos que ayuden al desarrollo con países del Asia-Pacífico y Oriente Medio. (Linea Sur 2 / crisis neoliberal y reconfiguraciones estatales; 2012, p. 85). Para conseguir este cometido debe contar con un excelente cuadro directivo, altamente cualificado, diverso y pluricultural como lo es el mundo que posicione al país.

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha profundizado el cambio en base a la simple aplicación de la normativa constitucional, que lo ha trasladado a una estructura orgánica que ya viene dando resultados, una vez que esta estructura fue aprobada en 2010 y ha sido evaluada en 2012, cuyo resultado lo sintetizo:

“El Taller de Cónsules finalizó con una evaluación positiva y con el compromiso de promover el nuevo modelo de gestión consular para las unidades del Servicio Exterior. El objetivo principal de este modelo es ciudadanizar la diplomacia y así resaltar la importancia de la política internacional para los compatriotas ecuatorianos que residen en el exterior. Durante esta jornada se analizaron temas fundamentales para la exitosa aplicación del nuevo modelo de gestión, que se sustenta en varios pilares: excelencia en los servicios consulares y gestión técnica de calidad y acción política; para lo cual cada unidad de servicios consulares desarrollará planes, programas y proyectos. El Canciller invitó a los Cónsules a realizar con pasión y entrega su trabajo por el Servicio Exterior: “quieran a los migrantes como sus hermanos, brinden atención siempre con cariño y respeto”, expresó. Parte de los objetivos del modelo de gestión son: ofrecer asistencia a los residentes ecuatorianos en el exterior y a sus familias, otorgar servicios y asesoría y protección integral a los ecuatorianos en el exterior para que puedan ejercer libremente sus derechos; facilitar la reunificación familiar y apoyar el retorno voluntario”. Capturada de <http://www.mmrree.gob.ec/2012/bol0379.asp>

CONCLUSIONES

En función de los acontecimientos descritos, el Gobierno Nacional a través de su máximo representante, a efectuado un arduo y exitoso trabajo que sin duda alguna se debe reconocer, ha puesto orden y generado mejores niveles de vida a los ciudadanos al interior del país y queda claro que la política exterior de Ecuador ha dado un brinco enorme en el contexto internacional de su cuadro Burocrático en función de un nuevo modelo de

gestión, más justo, más solidario, con un rostro más humano a diferencia de la diplomacia que se había desarrollado hasta 2007, en pleno modelo neo liberal. Esta nueva política descansa sobre varios principios, que se enunció y que han dado éxito durante el proceso de gobierno del presidente Rafael Correa y la operación del Canciller Ricardo Patiño, haciendo eco al discurso integracionista del socialismo del siglo XXI.

Concomitante al punto anterior, si la imagen y posicionamiento del país se encuentra en un sitio de privilegio en materia internacional frente al mundo, es justo que la imagen de su impulsor y promotor, el economista Rafael Correa, se encuentre en uno de los mejores sitios como imagen de mandatario y líder regional, así lo determinó un informe realizado por la empresa de investigación Consulta Mitofsky, de México, concluye que “el Presidente Rafael Correa es el único Jefe de Estado de la región, cuya gestión alcanza una calificación sobresaliente con un 80% a diferencia de sus homólogos de la región. Eso dice mucho de la gestión diplomática que ejercen ahora sus nuevos cuadros directivos, porque ahora son cholos, negros, indios, mestizos, en definitiva podemos afirmar que se ha pluri culturalizado la diplomacia ecuatoriana en el exterior, esto no quiere decir que ha dejado de existir una elite rezago, la misma que ha entendido que representar verdaderamente al país es una misión patriótica, única y que importantes en la dinámica económica del país, merecen un trato justo y digno

Para consolidar el buen momento que pasa el país en la coyuntura internacional solo basta ver los resultados que se obtuvo en las últimas elecciones, febrero 17 de 2013, respecto a los Asambleístas del Exterior, las **seis curules que equivale al 100%** de la totalidad fueron captadas por los gobiernistas, lo que deseo destacar aquí no es la característica política de esta elección, más bien la sintonía que el nuevo modelo de gestión del

Ministerio de Relaciones Exteriores comandado por el Canciller Patiño, haciendo presencia y gestión en todos los campos de sus competencias, no solo el comercial, el diplomático, si no también el político.

Finalmente que importante suele ser conocer las opiniones de destacados académicos que hacen vocería en el mundo a través de programas, revistas o en los sitios de estudios académicos, el caso le compete a la economista Indu, Jayati Ghosh, quien en la cadena televisiva mundial y programa “The Real News”, manifiesta al mundo entero que el Ecuador es un modelo digno de imitar a nivel mundial en todo su trabajo y contexto social, político, nacional e internacional, acota además que varios investigadores y científicos internacionales han llevado la mirada al Ecuador para estudiar su modelo y política de la Revolución Ciudadana que ha llegado a mejorar significativamente la calidad y estándares de vida de los ecuatorianos. Sentencia que es un modelo a seguir por muchos países del mundo entero para equilibrar la balanza entre el estado y la sociedad. (The Real News/ Nueva Delhi/2012)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Constitución del Ecuador, 2008, p.117/187/180/182
- Plan Nacional para el buen Vivir, Secretaria Nacional de Planificación SENPLADES
- Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, Línea sur,, 2011/ texto, físico/ISSN 1390 – 6771
- *John W. Meyer y Bryan Rowan*, “ Organizaciones Institucionalizadas: La estructura formal como mito y ceremonia”
- *Weber*, 2004, Economía y sociedad / *Esbozo de sociología comprensiva*

- *Harvey*, 2004, Buenos Aires/Primera parte: El pasaje de la modernidad a la posmodernidad en la cultura contemporánea
- *Aktouf*, Buenos Aires Cap. 2: De la administración general a la organización burocrática ideal: ¿una administración normativa. Henri Fayol y Max Weber
- *Santos, B. d.* 1998, De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad. Bogotá: Siglo del Hombre
- *Frederickson, G.* 1999, Hacia una nueva Administración Pública. INEP - Internet para el Profesional de la Política. México
- CAIC, Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público, 2008
- Efraín Naranjo, B. 2011, Ensayo. Caracterización de la Gestión Pública en el Ecuador. Quito
- Línea Sur 2 / crisis neoliberal y reconfiguraciones estatales; 2012
- Ejes de la Revolución Ciudadana Capturado de (<http://5ejes.blogspot.com/agt.2010>).
- Hormazabal, R. y Carreño, E. "Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales"-Documento de Apoyo Docente. Diciembre 2006. Recuperado de <http://drgryphes.wordpress.com/>
- MIRANDA, Carlos. 1986. "Realismo e Idealismo en el estudio de las Relaciones Internacionales: la influencia de Hobbes y de Kant.", en Revista de Ciencia Política. Vol.8, Recuperado de <http://drgryphes.wordpress.com/>
- Pablo Avilés Martin, Historia de la Academia de Diplomacia capturado de <http://www.afese.com/img/revistas/revista41/historiaad.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, block, Capturada de <http://www.mmrree.gob.ec/2012/bol0379.asp>
- The Real News/ Nueva Delhi/2012/Hayati Ghosh/ Ecuador: Creando Alternativas al modelo Neo Liberal/The Real News recuperado de <http://www.youtube.com/watch?v=RbKsiGaFLio&feature=youtu.be>