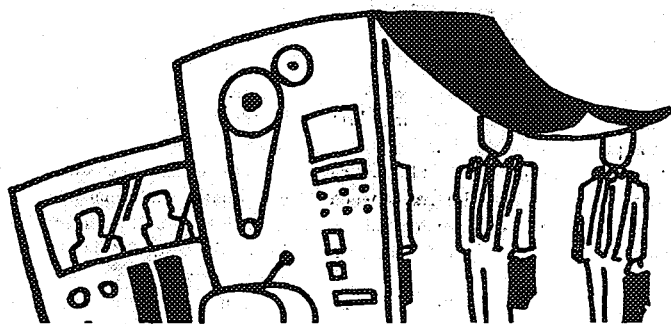


Reflexiones para una **reingeniería** del servicio exterior ecuatoriano

Diego Ramírez



Estimo que una reflexión integral sobre el Servicio Exterior Ecuatoriano puede enriquecerse con los aportes tanto de sus miembros como de terceros, en un ambiente dinámico que propicie la innovación y refleje nuevos paradigmas, sin por ello sacrificar valores y principios permanentes.

He aquí que encuentro el primer escollo: ¿cuales son esos valores permanentes?, ¿cómo y quién los define

como tales? Ciertamente, podemos convenir sin dificultad en varios, pero el punto que quiero destacar es precisamente la necesidad de someter los valores, principios, prácticas y procedimientos a algún tipo de análisis que, en definitiva, nos pueda confirmar su validez o cuestionar la misma.

En el caso que me ocupa, por coherencia debo cuestionar si efectivamente procede una reingeniería del Servicio Exterior.

Nuevas realidades

Una vez superado el principal tema de tradicional preocupación para el Servicio Exterior Ecuatoriano, el diferendo territorial con el Perú¹, se ha intensificado el debate sobre las funciones de la Cancillería y sus órganos, las Embajadas y Consulados en el exterior, pues es evidente la necesidad de adecuar sus prioridades y recursos a la nueva realidad.

Las autoridades de la Cancillería han expresado el interés de privilegiar temas relacionados con la promoción del desarrollo económico y social del Ecuador, lo que ha merecido el respaldo de los funcionarios y la opinión pública.

Además de la realidad nacional que impulsa una reforma del Servicio Exterior, existen circunstancias internacionales que apuntan en similar dirección. En un estudio sobre la Diplomacia en la era de la informática, cuyas conclusiones son aplicables al Servicio Exterior Ecuatoriano en diversa medida, el Centro para Estudios Estratégicos Internacionales (CSIS)², enumera las fuerzas fundamentales que de-

mandan el cambio de las prácticas de la diplomacia norteamericana:

- La revolución de la tecnología de la información;
- La proliferación de nuevos medios de comunicación;
- La globalización de los negocios y las finanzas;
- La ampliación de la participación del público en las relaciones internacionales; y,
- El surgir de temas complejos que trascienden las fronteras nacionales.

Todos estos elementos están interrelacionados. Las facilidades modernas de transporte y comunicación han permitido aumentar el número de foros internacionales y Cumbres donde se ejerce la "diplomacia directa", y también los desplazamientos privados.

Las noticias se reportan inmediatamente en la era del Internet y CNN, mucho antes que los engranajes burocráticos puedan reaccionar eficazmente, pese a lo cual la cobertura de asuntos internacionales en las principales cadenas norteamericanas, ABC, NBC y CBS, ha declinado de más del 40% de los noticieros, a menos del 15% en

1) En virtud de la suscripción en Brasilia el 26 de octubre de 1998 de los Acuerdos de Paz y su entrada en vigencia con la firma del Acta de aprobación y colocación del último hito el 15 de mayo del presente año.

2) Richard Burt, Olin Robison, Barry Fulton, *Reinventing Diplomacy in the Information Age*, Center for Strategic International Studies, Washington DC, Diciembre 1998.

1995³; y las portadas de TIME dedicadas a asuntos internacionales ha decaído del 21 al 6% en los últimos 20 años⁴. ¿Cómo se conjugan estos datos con la creciente globalización? Pese a su aparente contradicción, ambos fenómenos son resultado de una substancial modificación en la forma que se conducen las relaciones internacionales y sus nuevos actores.

El acceso a telefonía, Internet y correo electrónico a costos reducidos de gran parte de la población ha aumentado significativamente la interacción directa entre agentes en diversas ciudades y países, tanto gubernamentales como privados, marginando en ocasiones a las Embajadas.

Este fenómeno ha dado lugar a la formación de "redes" de individuos y organizaciones que presionan por los temas de su interés y se incluyen en la agenda internacional por efecto de una opinión pública ya no sólo pasiva, sino reactiva y hasta iniciadora de debates.

Con estas consideraciones, el debate sobre la "reingeniería" del Servicio Exterior parece oportuno a

puertas del siglo XXI.

Relevancia

La contrapartida a la "marginación" experimentada por la comunicación directa es la multiplicación de consultas, reclamos o solicitudes directamente cursados por individuos, empresas, asociaciones, ONG's⁵ y otras entidades en cantidades insospechadas a las Misiones, gracias al Internet. Estos instrumentos modernos, que incrementan la carga de trabajo por la accesibilidad que brindan, deben también brindar la solución (por ejemplo, con la publicación oportuna en internet de la información relevante, actualizada y procesada, el establecimiento de "redes" del Servicio Exterior con otras instituciones y agentes, etc.).

La facilidad de interacción a costos reducidos también ha determinado el fenómeno conocido como la "globalización", que no sólo entraña la apertura comercial⁶. La globalización económica y financiera incrementa la vulnerabilidad de

- 3) Claude Moisy, "Myths of the Global Information Village", Foreign Policy, Summer 1997, p. 82.
- 4) Proyecto para la Excelencia en Periodismo, reportado en "Brad Pitt Journalism", Washington Post, 16 de marzo de 1998.
- 5) Existen más de 15,000 ONG's activas en relaciones internacionales, de acuerdo al Anuario de Organizaciones Internacionales (K.G. Saur Verlag, 34 ed., Munich, 1997).
- 6) Curiosamente, la Gran Bretaña de la era Victoriana ya alcanzó un nivel de comercio internacional con relación a su economía superior al actual de Estados Unidos.

la economía nacional a factores externos⁷ y, por tanto, cobran enorme trascendencia las relaciones internacionales, tanto a nivel diplomático como técnico y privado.

En el caso del Ecuador, la deuda externa figura como un tema de capital importancia por su pesada carga. Las dificultades para equilibrar el presupuesto con costos crecientes del Estado y ante las necesidades de desarrollo y el servicio de una deuda que superará este año el 100% del PIB y más del 315% de las exportaciones, generan tremendas presiones sobre las finanzas públicas y grave conmoción por las tensiones políticas y sociales.

La pesada carga de la deuda, por su magnitud, requiere de un enfoque que supere la esfera meramente técnica. Así lo han interpretado las autoridades nacionales, y tanto el Presidente como el Canciller han realizado gestiones internacionales al más alto nivel ante los países acreedores, en coordinación con las autoridades económicas. Este tema, por tanto, también demanda de una activa participación de la Cancillería (lógicamente, sin descuidar el aspecto técnico ni res-

tar competencias a las instituciones monetarias).

Las exportaciones han representado en los últimos años más del 30% del PIB del Ecuador, al igual que las importaciones, y Ecuador es un receptor neto de inversión extranjera directa, de cooperación internacional para el desarrollo y tiene gran potencial para el turismo receptivo; todo lo cual abona en favor de mantener una activa diplomacia para el desarrollo.

Establecida la relevancia de la Diplomacia moderna, ¿pueden cumplirse esos objetivos con la llamada "diplomacia directa" y contactos entre tecnócratas de las diversas instituciones?

Existe sin duda abundante información disponible sobre una variedad de temas⁸, pero las Embajadas brindan no sólo el enfoque local esencial para el engranaje de la relación (la globalización no implica desarraigo; el lema en boga es "pensar globalmente, actuar localmente"), sino también su capacidad de gestión y vinculación, su conocimiento profundo de los problemas y potencialidades de la relación bilateral frente a los contactos espo-

7) Baste mencionar que cada día las transacciones financieras internacionales superan el billón de dólares (billón: millón de millones, no la versión anglosajona de mil millones).

8) La revista TIME, edición Estados Unidos, 19 de julio de 1999, reporta que se calcula que en Internet existen 800 millones de páginas de información.

rádicos entre agentes distantes.

En la diplomacia directa, se torna más importante aún poder contar con asesoría de la diplomacia en la sede, pues al multiplicarse los contactos se requieren más antecedentes y análisis de la relación, así como un adecuado seguimiento de los temas para brindarles el impulso adecuado. Sin embargo, esa diplomacia debe adecuarse a las nuevas circunstancias.

Reacción del Servicio Exterior

La Cancillería fue una de las instituciones pioneras a nivel nacional en modernizar sus equipos de trabajo a fines de los 80's.

Sin embargo, con el avance de la tecnología esos equipos modernos en su día pronto se tornaron obsoletos y es necesario que se contemple su permanente renovación pero, concomitantemente, la plena utilización de su potencial. La firma McKinsey and Company estima que la tecnología incrementará las capacidades interactivas por un factor de 2 a 5 durante la próxima década⁹, y eso implica que no puede detenerse

el impulso por la modernización.

Aunque el correo electrónico ha reemplazado en gran medida a las comunicaciones en papel, la falta de una red virtual o "intranet" limita la capacidad de enlazar a las Misiones Diplomáticas y Consulares¹⁰.

La respuesta de cualquier organización ante las nuevas circunstancias, además de modernizar sus medios de comunicación, es adecuar sus prácticas y políticas. ¿Cómo deben adecuarse esas prácticas? Si el proceso de decisiones o consultas toma demasiado tiempo, es irrelevante la velocidad con que se puedan transmitir y, por tanto, se requiere una mayor delegación de autoridad y definir procedimientos ágiles de reacción y toma de decisiones.

Se debe incluir en la reingeniería, las prácticas de "bench-marking" y la adopción de "mejores prácticas". Ciertamente, el Servicio Exterior Ecuatoriano ha realizado importantes avances en determinadas áreas gracias a su temprano proceso de modernización informática e incluso asesorado a otras Cancillerías latinoamericanas.

9) Patrick Butler, Ted W. Hall et al., A Revolution in Interaction, The MacKinsey Quarterly, no. 1 (1997).

10) La página web de la Cancillería ilustra este caso: podría contener mucha más información actualizada y acceso a bases de datos vía intranet con usuarios y claves para las Misiones. Incluso muchos trámites consulares podrían realizarse con esta modalidad, con información centralizada "en tiempo real".

Sin embargo, creo que en esta tarea debe evitarse la auto complacencia y procurar la constante renovación. Al referirme a las "mejores prácticas" no creo que deban limitarse a las de otras Cancillerías del Hemisferio, sino en general a los procesos adoptados por el sector privado y por el sector académico en cualquier lugar, e incluso innovar en algunos campos.

Fines y medios

Generalmente se señala que la política exterior del Ecuador tiene objetivos claros y está orientada en los principios de las relaciones internacionales contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y otros principios aceptados internacionalmente. Tales principios orientadores han permitido mantener un consenso al interior del país (de hecho a nivel internacional, pues la casi totalidad de países profesa su observancia de tales principios). No es de extrañar tal consenso, pues suele haber coincidencia en los objetivos generales o las metas más remotas de cualquier empresa humana (en instancia última relacionados con el bienestar).

Aceptado ese consenso, sin embargo, es preciso dotar de mayor contenido a la política exterior y procurar su "vertebración" mediante la enunciación expresa de metas específicas a largo, mediano y corto plazo¹¹, pues de tal manera no sólo se guiará con efectividad la gestión diplomática sino que también se podrá evaluar el avance registrado. Algunos objetivos son definidos por prioridades del Gobierno en determinadas áreas, como fue por ejemplo en 1992 el establecimiento de una zona de libre comercio entre Ecuador y Colombia¹², pero esto no excluye la posibilidad de que el Servicio Exterior sea más activo en la identificación de objetivos.

Una vez definidos los objetivos, se requiere seleccionar los medios idóneos para alcanzarlos, pues medios y fines están íntimamente vinculados. A medida que se expresen esos objetivos intermedios y las estrategias o medios para alcanzarlos, es previsible que surja un murmullo de opiniones disidentes, de divergencias y críticas.

Pese a ello es fundamental proceder así, pues de la misma manera que un camino conduce a determi-

11) Planteamiento formulado ya por las promociones IV y V en la ceremonia de graduación de la Academia Diplomática "Antonio J. Quevedo", 1995.

12) Iniciativa para estimular determinados sectores productivos y contener la inflación interna, que efectivamente ha dado extraordinarios resultados en el comercio bilateral.



nados destinos y no a todos; ciertos medios son aptos para lograr unos fines y no otros. (si bien se puede discutir que "todos los caminos conducen a Roma", algunos implican desvíos importantes y pérdida de tiempo y recursos mientras otros senderos conducen directamente al destino deseado; por eso me referí a los medios "idóneos").

Esa definición de objetivos; al menos a corto plazo y ocasionalmente a mediano plazo, implica un ejercicio permanente de identificación y revisión de los fines. ¿Quiere esto decir que la gestión diplomática se debe paralizar mientras se discuten medios alternativos; o que la

política exterior gire en todas las direcciones, cual veleta al aire? Definitivamente no, porque precisamente se presupone que las propuestas sean sometidas a un análisis riguroso que tome en cuenta todas las circunstancias.

Si implica, por otra parte, que el Servicio Exterior debe aspirar siempre a utilizar los mejores medios (vale decir, los más eficientes por su rendimiento o costo) para alcanzar los objetivos de la sociedad ecuatoriana. Los cambios en la dirección de la política exterior, cuando se produzcan, deben responder a la convicción de que los objetivos o medios son errados o han perdido

vigencia, y obviamente en tal caso perseverar en ellos sería desatinado. Pero si no se evalúan los mismos periódicamente, ¿cómo se podría concluir que no son idóneos salvo cuando su fracaso sea evidente por el agotamiento de la vía escogida? (lo que puede tener efectos devastadores en relaciones internacionales).

Proceso de toma de decisiones

Como lo destacó el ex-Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Robert Rubin, al analizar su exitosa trayectoria¹³, tan importante como la calidad de las decisiones es el proceso para alcanzarlas. Por tanto, creo que conviene que la definición de objetivos y medios para alcanzar los fines de la política exterior del Ecuador sea el resultado de un debate abierto y permeable a las circunstancias cambiantes del escenario internacional y de la realidad interna, que contraste las diferentes posiciones y las someta a un riguroso análisis, pero que a la vez sea dinámico y fluido, permitiendo decisiones oportunas.

¿Qué implica tal enunciado? En primer lugar, los objetivos y medios deben ser coherentes entre sí, y el proceso de su formulación incluir un debate amplio y abierto, es de-

cir, en el cual puedan participar varias personas que puedan aportar y la tradicional jerarquía vertical debe dar lugar a discusiones en que se estimule la participación sin consideraciones a rangos, al menos en la fase exploratoria y de análisis (sesiones de "lluvia de ideas" como práctica regular podrían estimular este nuevo enfoque).

Gracias al desarrollo de la tecnología y las telecomunicaciones, tal debate no necesita limitarse siquiera a las personas presentes, pues la posibilidad de contar con la opinión de especialistas bien merece utilizar los mecanismos modernos como tele-conferencias, intranet, correo electrónico, colaboración vía NetMeeting, etc. Estas consideraciones de alguna manera apuntan a evitar el abuso de prácticas que restringen los flujos de información y sustituir la cultura de "reserva" y "confidencialidad" por una de participación y diálogo.

¿Cuándo es válida la "reserva" y "discrecionalidad" de las autoridades? Creo que para contestar esta pregunta se puede utilizar un argumento similar al del Acuerdo sobre Barreras Técnicas al Comercio de la OMC: es válida cuando protege un interés legítimo, y en tal caso se de-

13) Intervención de Robert Rubin en su última comparecencia ante la Cámara de Representantes de los Estados Unidos como Secretario del Tesoro, junio de 1999.

be preferir la medida menos restrictiva que cumpla ese objetivo.

La "permeabilidad" se relaciona con la necesidad de incorporar al debate las circunstancias y consideraciones predominantes en la sociedad ecuatoriana y la escena internacional, las posiciones de otras instituciones oficiales, y de otros actores no oficiales en las relaciones internacionales, lo que redundaría en una mayor comunicación con otros estamentos de la sociedad y evitar tradicionales recelos administrativos.

El análisis riguroso y la contrastación de propuestas implica una evaluación de las mismas por expertos en la temática pertinente, que puedan asesorar sobre la idoneidad de los medios planteados para alcanzar los objetivos del país. Es decir, si bien debe haber libertad para formular propuestas, la contrapartida es la rigurosidad en su análisis. Esto presupone la disponibilidad de expertos en las diversas materias en las que el Servicio Exterior tiene competencias, tema al cual me referiré más adelante.

La fluidez y dinámica requerida son fundamentales, pues la oportunidad en las decisiones es crucial para su efectividad. Por tanto, la reingeniería de procesos debe apuntar a que los procesos al interior de la Cancillería se cumplan de

la manera más rápida posible, sin afectar la calidad o integridad del resultado, y con la oportunidad debida (en aquellos casos que se refieran a negociaciones o reuniones internacionales, con la antelación adecuada para participar activamente).

Las decisiones así tomadas deberían sustentarse en los argumentos más sólidos, técnicamente solventes cuando sea procedente, entre los cuales no podría figurar una simple referencia, tan común en nuestro medio, a prácticas anteriores. Si bien la estabilidad es una característica apreciada, no puede ser la consideración predominante (el beneficio de poder predecir el resultado, cuando éste no es óptimo, tiene un menguado valor).

Estas acotaciones, "mutatis mutandis" son aplicables a todos los procesos en la Cancillería, tanto de formulación de objetivos de política exterior cuanto sobre aspectos administrativos y de manejo de recursos humanos, porque si son adecuados para un caso, ¿no deben serlo para todos?

Recursos humanos

Creo fundamental que una reingeniería del Servicio Exterior, además de la identificación de objetivos

y las adecuaciones necesarias en equipos, actitudes y procesos, debe contemplar una reforma de la política de ingreso, ascensos, rotaciones y traslados del Servicio Exterior.

La formulación de tal reforma, lógicamente, debería guiarse por los lineamientos indicados para el proceso de toma de decisiones. Me permito, por tanto, esbozar algunos elementos que creo podrían conformar una propuesta a debate (obviamente, este tema merecería un artículo completo para desarrollar todos sus elementos, pero esto constituye un mero aporte inicial).

En primer lugar, creo que se puede concluir que uno de los objetivos principales de la política de personal de la Cancillería, desde la perspectiva de la Institución y del país, debe ser contar con personal profesional que pueda cumplir eficientemente con las funciones que las relaciones internacionales demandan, y que las autoridades puedan evaluar, procesar y formular propuestas válidas, viables y técnicamente solventes. Hay que precisar, además, que "eficientemente" debe incluir la noción de mayor eficiencia, es decir, cuando varios funcionarios puedan cumplir razonablemente una misma función, se debe preferir a aquel que pueda hacerlo mejor.

Obviamente, de ese objetivo se deduce que el Servicio Exterior debe propender al máximo profesionalismo y que, por tanto, la cuota política con sus actuales características legales y consuetudinarias —que no distan mucho de un mero favor político con todas las connotaciones que en otros casos han sido rechazados por la opinión pública— no es compatible con este objetivo (aunque sí hay condiciones que podrían ser compatibles para los Jefes de Misión Diplomática, y debo dejar constancia que hay varios ejemplos de funcionarios políticos que han contribuido notablemente a la labor del Servicio Exterior).

¿Qué sucede, entonces, con aquellas áreas profesionales en las cuales la Cancillería no cuenta con personal especializado? Puesto que el objetivo es contar con personal profesional que pueda cumplir eficientemente las funciones, no es admisible que se asigne a personal sin conocimientos a título de "defensa profesional".

Lo que corresponde es definir la manera más eficiente de cubrir esa necesidad, y entonces surgen varias interrogantes: ¿Es la necesidad esporádica o permanente?. ¿Intensa o de consultas menores?. ¿Inmediata o a mediano plazo?

En caso de una necesidad espo-

rádica y menor, la mejor alternativa es el asesoramiento externo. Ello se puede lograr mediante coordinación o colaboración con otras entidades públicas o privadas, o si fuera necesario mediante la contratación con pago de honorarios (v.g. abogados internacionales); por lo cual esta figura debe estar contemplada en las disposiciones legales y administrativas. Aún cuando sea regular, si la carga del trabajo no amerita dedicar a un funcionario exclusivamente a esa labor, se aplica esta misma figura.

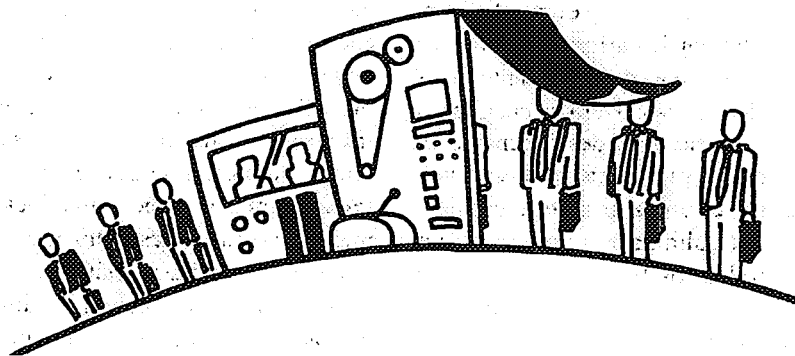
En los casos que la carga de trabajo sea significativa, es probable que se requiera personal que internamente pueda atenderlo. Si la necesidad de personal especializado es inmediata, se requiere un mecanismo alternativo. Considero que en estos casos es recomendable la contratación mediante concurso abierto, en condiciones pre-establecidas (para desempeñarse en determinada Misión, por un tiempo fijo y con una remuneración determinada, sin posibilidad alguna de asimilación en la carrera, ascenso o traslado) de personal especializado en la materia requerida.

Este mecanismo tiene el inconveniente del nivel tan bajo de remuneraciones en Ecuador de la Cancillería, lo que impediría la contrata-

ción de personal calificado para que asesoren en Quito, probablemente donde se presentarían también necesidades. La solución lógica, obviamente, es la elevación de las remuneraciones a un nivel aceptable (lo que requiere inmediata atención, pues es además la fuente de gran número de distorsiones en la carrera, presiones y suspicacias, y aún cuando se pueden ensayar paliativos eventualmente será un obstáculo para mantener a personal calificado).

En las actuales circunstancias presupuestarias esa solución óptima no está disponible al muy corto plazo, por lo cual la alternativa sería lograr la designación en Comisión de Servicios de funcionarios de instituciones públicas versados en los temas pertinentes, o lograr que agrupaciones privadas accedan al nombramiento en similares condiciones de su personal.

Si la necesidad de personal especializado es a mediano plazo, obviamente la solución será seleccionar para ingreso a la carrera a personal con conocimientos académicos y, de ser posible, experiencia en tal campo y entrenarlo adecuadamente, tanto en la Academia Diplomática cuanto auspiciando su participación en otros programas académicos de especialización. El pen-



sum de la Academia. Diplomática debe responder a las necesidades actuales y futuras del Servicio Exterior Ecuatoriano, teniendo en cuenta que muchas funciones tradicionales pueden ahora ser cumplidas de manera más eficiente por otros medios.

Tal formación puede y debe complementarse con designaciones en áreas relacionadas con la especialización del funcionario (la frase "conforme a las necesidades del Servicio Exterior", que regularmente implica "vacantes disponibles al momento que se procede al nombramiento" debe recobrar su sentido y complementarse con "acorde a la especialización del funcionario", cuando sea aplicable). Esos nombramientos podrían realizarse, incluso, en otras entidades gubernamentales o privadas en las cuales

pueda adquirir la experiencia que el Servicio Exterior demanda.

En los párrafos anteriores me he referido a casos especiales de necesidades de personal especializado externo. ¿Qué sucede con el personal de la Cancillería, o aquel que ingresará para cubrir las necesidades regulares del Servicio Exterior? Al respecto, cabe otra pregunta, ¿Tiene sentido descartar la experiencia de un funcionario cada ciertos años? Creo que no y, por tanto, debe fomentarse al inicio de la carrera la especialización de los funcionarios, si no temática, geográfica.

Ello implica que las rotaciones y traslados de los funcionarios tengan coherencia entre sí y se mantengan en una misma área (económica, política, cultural, bilateral o multilateral, Misiones y Dirección en la misma área geográfica, etc.).

El enfoque tradicional ha sido generalización al inicio y especialización al culminar la carrera, pero parece ese enfoque, a contracorriente, pues al inicio de la carrera es cuando un funcionario debe desempeñarse en funciones específicas y su especialización es un valor agregado, mientras al culminarla requiere actuar en todos los frentes, para lo cual confía en el consejo de sus subalternos (que llevan cada tema y de los cuales se espera mayor especialización).

La nueva temática de la agenda internacional además exige un nuevo perfil del diplomático. Creo indispensable, por tanto, que a la par que se impulsan estos temas entre las autoridades de la Cancillería, conviene asegurar una adecuada preparación de los funcionarios a nivel medio del Servicio Exterior y el establecimiento de varios canales de comunicación y coordinación entre las instituciones involucradas en tales temas; de esta manera fluiría la información a todos los niveles y se evitaría que la colaboración en un tema tan vital se interrumpa por rivalidades o recelos administrativos pese a la disposición de las autoridades.

Por otra parte, el concepto "eficiente" debe incorporar la idea de dotar del personal adecuado a las

diferentes Direcciones y Misiones para cumplir sus objetivos, y que ello implica que las tareas se distribuyan acordemente (cuando sea más eficiente económicamente ciertas tareas se pueden cumplir desde Quito, para otras se puede contratar a empresas o personal local, mientras otras necesariamente requieren personal diplomático).

Es evidente, respecto a la administración de recursos humanos, que debe incorporar consideraciones adicionales como reducir al mínimo la incertidumbre e inestabilidad, elementos ya presentes en la carrera por su naturaleza pero que no es necesario exacerbar. La estabilidad y planificación son esenciales en temas de personal que afectan a varias familias, por lo cual debe procurarse desarrollar mucho más en esta línea (varias Cancillerías de América Latina lo han conseguido, sin mayores problemas).

Ciertas prácticas de manejo de recursos humanos y temas administrativos son incompatibles con las características enunciadas para los procesos de toma de decisión. Existe muy poca transparencia, que no se justifica bajo los parámetros señalados (sólo cuando sea necesario, y en tal caso hasta donde sea necesario).

Otras iniciativas son innecesarias.

riamente discriminatorias¹⁴, lo que implica que no son óptimas o idóneas y generalmente adolecen de falta de transparencia.

Conclusión

En definitiva, considero que el Servicio Exterior debe someterse a una reingeniería que lo adecue a las actuales circunstancias nacionales e internacionales. Tal proceso debe incluir una mayor transparencia y apertura, una coherencia entre los objetivos (y entre las metas anunciadas y las reales), la identificación de los medios más idóneos, mayor permeabilidad y accesibilidad al interior y exterior de la Cancillería, incrementar la dinámica y flexibilidad del Servicio Exterior y propender a una mayor profesionalización y también especialización.

Hay muchos temas sustantivos que se quedan en el tintero, particularmente sobre la política de personal, pero en esta ocasión he querido referirme primordialmente a los procesos para alcanzar decisiones. Si se aplican los lineamientos enunciados al proceso de análisis

de iniciativas se deberían obtener resultados de alta calidad, porque sería el resultado de un proceso de calidad (la ingeniería de procesos es casi tan importante como la del producto para la calidad del resultado; creo que es aplicable también al Servicio Exterior).

Para aplicar esta reforma a los procesos, y el resultado del mismo en objetivos de la política exterior, en políticas de personal y en la gestión de la Cancillería, serán necesarias reformas a la Ley Orgánica del Servicio Exterior. Creo que, luego de varias décadas desde su promulgación, ha llegado el momento de plantear una revisión integral de sus disposiciones.

Es importante el liderazgo que se pueda ejercer al interior de la institución para llevar a la práctica una verdadera reforma que responda a la realidad internacional, las necesidades del país y las aspiraciones del Servicio Exterior Ecuatoriano. He pretendido, mediante este artículo, estimular la discusión sobre tal reforma o reestructuración (tema al cual en verdad ya se han referido varios colegas)¹⁵.

14) Al ser "innecesariamente discriminatorias" me refiero a aquellas medidas que cuentan con alternativas no discriminatorias disponibles (es decir, aplicables a todos en la realidad y no como enunciado, pues bien se puede decir que "afecta a todos los funcionarios" pero en la realidad sólo afecta a determinadas categorías o funcionarios inmersos en el supuesto).

15) Existen varios aportes publicados por la revista de AFESE (particularmente Gustavo Ruales Viel, Metas y objetivos de la Diplomacia ecuatoriana, revista AFESE 99, n. 33).