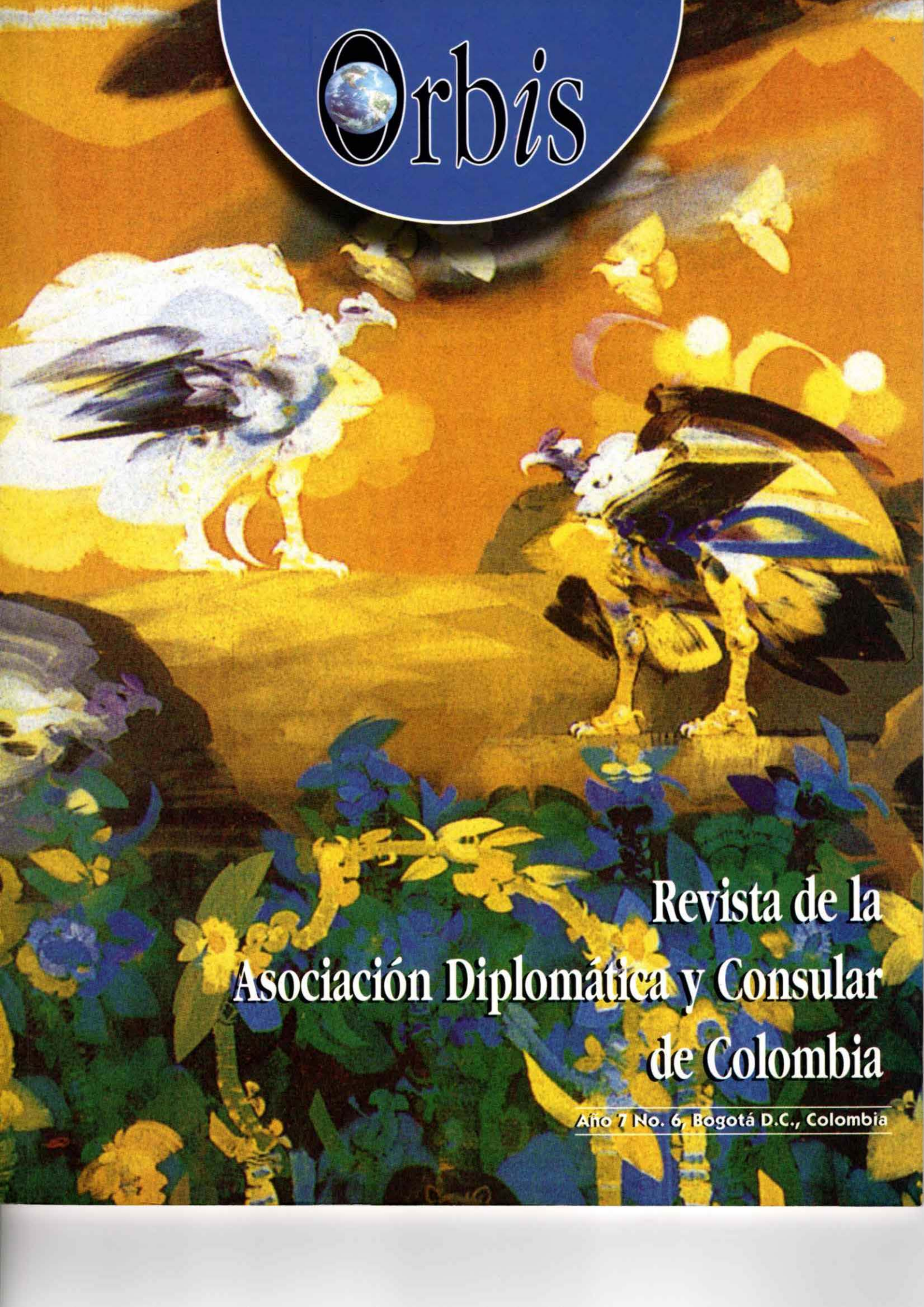




Orbis



Revista de la  
Asociación Diplomática y Consular  
de Colombia

Año 7 No. 6, Bogotá D.C., Colombia

# Contenido

Nota editorial	3
Centroamérica, el difícil camino de la integración Alfonso Peña Reyes	5
Orígenes de la Corte Centroamericana Tito Mosquera Irurita	13
Alternativas para un Servicio Consular en crisis Mauricio González López	19
Fronteras: Reto total para la Cancillería Hernán Mauricio Cuervo Castellanos	25
De la paz, el método y la razón Fernando Alzate Donoso	31
Promoción comercial de Colombia: ¿coordinación o conflicto? Álvaro Lara López	39
Europa centro-oriental, oportunidad comercial para Colombia Gabriel Arthur Ramjas	47
Entre Popayán y el Viejo Mundo Pedro Agustín Roa Arboleda	55
El estrés del mantenimiento de la paz Fabio Avella Martínez	61
Una invitación: Trabajar en Protocolo Carlos Alberto Bernal Román	65
Río + 10, balance y expectativas María Andrea Albán Durán	69
Una Universidad para nuestros mares Alberto Martínez Barbosa	75



ASOCIACIÓN DIPLOMÁTICA Y CONSULAR DE COLOMBIA

Junta Directiva 2000-2001

<b>Presidente</b> MELBA MARTÍNEZ LÓPEZ Embajadora	<b>Vicepresidente</b> GUSTAVO ADOLFO GÓMEZ PORRAS Ministro Plenipotenciario
<b>Secretaria Ejecutiva</b> ANA CARLINA PLAZAS CARRILLO Ministro Plenipotenciario	<b>Secretario Ejecutivo Suplente</b> GUILLERMO MEJÍA CASTILLO Ministro Consejero
<b>Tesorero</b> LUIS CARLOS RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ Segundo Secretario	<b>Tesorero Suplente</b> RUTH MERY CANO AGUILÓN Segundo Secretario
<b>Primer Vocal Principal</b> HERNÁN VARGAS MARTÍN Segundo Secretario	<b>Primer Vocal Suplente</b> CARLOS HENRY VALERO SANDOVAL Segundo Secretario
<b>Segundo Vocal Principal</b> DIANA PATRICIA AGUILAR PULIDO Consejero	<b>Segundo Vocal Suplente</b> MARTHA CECILIA PINILLA PERDOMO Consejero
<b>Tercer Vocal Principal</b> LUZ STELLA JARA PORTILLA Consejero	<b>Tercer Vocal Suplente</b> VILMA ESPERANZA ÁVILA GARZÓN Tercer Secretario
<b>Fiscal</b> CARLOS ARTURO MORALES LÓPEZ Consejero	<b>Fiscal Suplente</b> MARÍA DEL PILAR GÓMEZ VALDERRAMA Consejero

•  
**REVISTA Orbis**

**Comité Editorial:**

PEDRO AGUSTÍN ROA ARBOLEDA, Coordinador  
DIANA PATRICIA AGUILAR PULIDO  
CARLOS ARTURO MORALES LÓPEZ  
NELSY RAQUEL MUNAR JARAMILLO  
HERNÁN MAURICIO CUERVO CASTELLANOS

**Realización:**

Servicios Creativos & Cía. Ltda.

**Dirección de Diseño:**

Hilda María Gómez D.

**Preprensa:**

Zetta Comunicadores

**Impresión:**

Panamericana Impresos

Bogotá D.C., Colombia, octubre de 2000

© Asociación Diplomática y Consular de Colombia  
Carrera 6 No. 9-46 Palacio de San Carlos - Patio de la Palma  
Telefax 336 2943 - 337 4297  
Bogotá D.C., Colombia - Suramérica

<http://www.asdipcol.org> Correo electrónico: [correo@asdipcol.org](mailto:correo@asdipcol.org)

*Se autoriza la reproducción parcial citando la fuente.*

*Las opiniones expresadas en los artículos son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia.*

—Distribución Gratuita—

# Nota editorial



La Organización de las Naciones Unidas, con el ánimo de canalizar los propósitos comunes de sus Estados Miembros frente a la confianza que genera el organismo entre los mismos, y, para encarar de manera objetiva los retos que trae

consigo el nuevo milenio, convocó para este año la realización de la denominada Cumbre del Milenio, que definirá el papel de las Naciones Unidas en el siglo XXI.

La Cumbre se constituyó en una excelente oportunidad para que los Estados en general y Colombia en particular señalaran el camino a seguir en el nuevo contexto internacional de globalización, que afecta todos los aspectos de la vida, de manera particularmente notoria en los campos económico y tecnológico, verdaderos pilares del comercio y el flujo de capitales internacionales. En este sentido, sólo los Estados preparados obtendrán importantes ventajas de la mundialización; los demás serán víctimas y, en el mejor de los casos, simples espectadores.

Por lo anterior, la Cumbre buscó reafirmar, entre otros, diversos valores para el siglo XXI tales como la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto por el medio ambiente y la promoción de los derechos humanos, cuya salvaguarda deberá traducirse en acciones concretas encaminadas al logro de objetivos comunes, bajo la premisa de que el individuo está por encima de los mercados. Es claro que estos temas seguirán manteniendo su vigencia frente a los esfuerzos para su tratamiento y consolidación por parte de todas las naciones del mundo.

Colombia, a pesar de su compleja realidad tanto interna como externa, tiene la oportunidad de ejercer un liderazgo regional en tanto que ocupa la Secretaría Pro Témpace del Grupo de Río. La Declaración de Cartagena de Indias, documento oficial de la

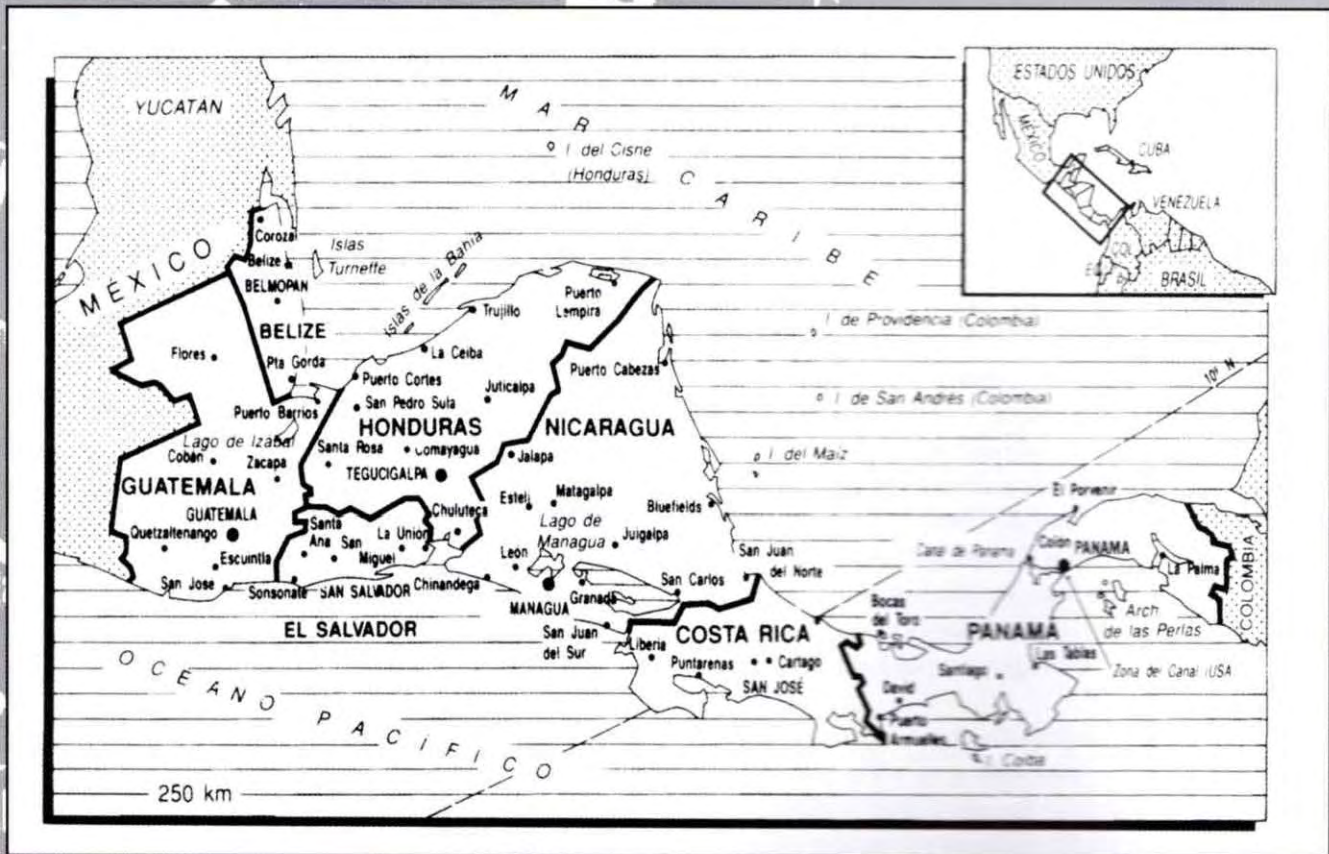
XIV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río, realizada en junio del presente año, fue presentada por los miembros del mecanismo como propuesta regional a la Cumbre del Milenio. Se buscó, a través de esta propuesta, fortalecer la dimensión humana del desarrollo, profundizar el concepto del multilateralismo, la cooperación internacional, el derecho internacional humanitario y la corresponsabilidad en la lucha contra las drogas, además de los otros temas prioritarios de la agenda global. Si a lo anterior se agrega el ingreso de Colombia al Consejo de Seguridad de la ONU, resulta claro que la Cumbre del Milenio representó para el país la posibilidad de vigorizar su posición de cara a los desafíos del nuevo milenio.

No obstante, de la Cumbre es poco lo que se conoce. Se ignora, además, la trascendencia que ella tendrá en la formulación de las políticas mundiales en los campos de la justicia, el bienestar y el desarrollo. Desafortunadamente, como sucede con la mayor parte de estos eventos, la opinión pública en general se suele ver influenciada por los medios de comunicación, los cuales interpretan de manera particular y no de manera íntegra la trascendencia de estas reuniones.

Puesto que el documento que se preparó para la Cumbre del Milenio incluyó la visión colectiva con vigencia global de los Estados para el nuevo milenio, se tienen grandes expectativas en cuanto a que el resultado de la Cumbre vaya más allá de una simple declaración y que, por consiguiente, tenga la capacidad de producir un verdadero cambio en la forma en que vivimos.

La Asociación Diplomática y Consular de Colombia, al compartir los propósitos que motivaron la realización de la Cumbre del Milenio y, frente al reto que supone iniciar este nuevo período, ha deseado materializar sus expectativas en este número de su revista, órgano oficial de la Asociación y tribuna abierta de opinión para todos los funcionarios de la Cancillería de San Carlos. Así, las innovaciones realizadas al interior de la publicación buscan reflejar la necesidad de ajustarse a las nuevas circunstancias y necesidades, con el denominador común de continuar dando cabida al pensamiento que rige el quehacer internacional en el contexto de la diplomacia colombiana.

Islas Turnette  
Islas de la Bahía  
Puerto Lempira  
Trujillo  
I de Providencia (Colombia)  
I de San Andrés (Colombia)  
I del Maiz



MANAGUA  
SALVADOR  
San Juan del Sur  
LIBERIA  
COSTA RICA  
Puntarenas • Cartago  
SAN JOSÉ  
PACIFICO



# Centroamérica, el difícil camino de la integración

Alfonso Peña Reyes



Cinco diferendos territoriales enfrentan a igual número de países centroamericanos, lo que ha provocado el estancamiento del proceso de integración regional.

En los dos últimos años, el proceso de integración centroamericana ha sufrido un grave retroceso como consecuencia de diferendos territoriales que van desde Costa Rica hasta Guatemala y Belice. Al parecer, la tragedia provocada por el huracán Mitch en 1998 se convirtió en una rebatiña para ver cuál país conseguía más dinero, que debía servir de apoyo para la cooperación internacional.

## A. Nicaragua – Costa Rica

Costa Rica, la democracia más antigua en la región y víctima indirecta de los efectos de la guerra centroamericana, mantiene una disputa con Nicaragua. El conflicto entre los dos países se inicia en el mes de julio de 1998, cuando el Gobierno de Nicaragua prohíbe la circulación

*Ministro Plenipotenciario  
de la Carrera Diplomática y  
Consular de la República.  
Se desempeña actualmente  
como tal en la Embajada de  
Colombia en Guatemala*

de policías costarricenses armados por el río San Juan, límite natural fronterizo.

Costa Rica reclama a Nicaragua la libre navegación sobre el río San Juan, de conformidad con lo acordado en el Tratado Cañas-Jerez de 1958 y el Laudo Cleveland de 1888, sobre los cuales hay diferencias de interpretación en ambos países. En busca de solución al conflicto, Costa Rica pide la mediación de la Organización de Estados Americanos, luego de agotar las vías del diálogo con Nicaragua por más de 18 meses, y solicita la convocatoria del Consejo Permanente para que designe un representante especial, en prevención de actos que puedan alterar la paz hemisférica.

Por su parte, Nicaragua rechaza la petición formulada por sus vecinos y considera que la propiedad y soberanía sobre el río San Juan no están en discusión, a la vez que encuentra sospechoso que Costa Rica lanzara su solicitud cuando en su frontera norte enfrenta un conflicto con Honduras.

En la intervención de la Organización de Estados Americanos en el diferendo entre Nicaragua y Costa Rica, el Secretario General de la OEA, César Gaviria Trujillo, decla-

ró: "Tengo plena seguridad de que los gobiernos involucrados van a poner toda su voluntad, y van a superar éstos, que no son problemas recientes, sino que vienen del pasado y estaban aplazados".

El acuerdo de navegación finalmente se logró mediante canje de notas que los presidentes de Nicaragua y Costa Rica, Arnoldo Alemán y Miguel Ángel Rodríguez, respectivamente, realizaron en México, durante la firma, el 29 de junio, del Tratado de Libre Comercio de ese país con Guatemala, Honduras y El Salvador, en el que acordaron "restablecer el modus operandi temporal" de julio de 1998. Ese acuerdo permite a policías armados costarricenses navegar por la parte inferior del río San Juan, pero con autorización "en cada caso, de las autoridades de Nicaragua, sin que ello implique acto de jurisdicción de Costa Rica o menoscabo a la soberanía nicaragüense".

## **B. Nicaragua - Honduras**

El conflicto entre los dos países surge cuando el Congreso hondureño ratifica, el 30 de noviembre de 1999, el Tratado sobre Delimitación Marítima, suscrito con Colombia el 2 de agosto de 1986, el cual establece los límites de Honduras con Nicaragua en el pa-

ralelo 14° 59' 08" de latitud norte y no en el paralelo 17°, como el gobierno nicaragüense sostiene que debe ser, dos paralelos que según este país marcan una diferencia de treinta mil kilómetros cuadrados.

El acuerdo hace, igualmente, pleno reconocimiento de la soberanía de Colombia sobre el archipiélago de San Andrés y Providencia y zonas marítimas adyacentes, una extensión territorial localizada al este del meridiano 82°, donde Nicaragua pretende reclamar como suyos aproximadamente mil kilómetros cuadrados.

La posesión insular y zonas de adyacencia, indiscutiblemente colombianas, sustentan su reconocimiento en la Real Orden del 20 de noviembre de 1803 y el Tratado Esguerra-Bárcenas del 24 de marzo de 1928, éste último desconocido de forma unilateral en 1980 por el gobernante nicaragüense Daniel Ortega, sin bases jurídicas valederas, argumentando que en esa época su país se encontraba bajo intervención militar norteamericana.

Una vez ratificado el tratado por Honduras, el gobernante nicaragüense, Arnoldo Alemán, en represalia, decretó un "impuesto a la soberanía",

con un arancel del 35% para los productos originarios de Honduras que ingresen a territorio nicaragüense, "como si fueran colombianos". La imposición del arancel motivó una demanda de Honduras contra Nicaragua ante la Corte Centroamericana de Justicia, con sede en Managua, por violar el Protocolo de Tegucigalpa y los convenios suscritos por los países centroamericanos para propugnar la integración.

El mandatario nicaragüense no descartó romper relaciones diplomáticas con Honduras, mientras el gobierno hondureño solicitó tanto a la OEA como a la ONU el envío urgente de observadores a la frontera común.

### C. Honduras – El Salvador

El diferendo entre los dos países surge cuando El Salvador reclama a Honduras un territorio insular en el Golfo de Fonseca, la llamada Isla Conejo, que los dos países aseguran les pertenece. El gobierno de Hon-

En la intervención de la Organización de Estados Americanos en el diferendo entre Nicaragua y Costa Rica, el Secretario General de la OEA, César Gaviria Trujillo, declaró: "Tengo plena seguridad de que los gobiernos involucrados van a poner toda su voluntad, y van a superar éstos, que no son problemas recientes, sino que vienen del pasado y estaban aplazados".

duras rechazó, mediante nota del 3 de mayo pasado, el reclamo salvadoreño para recuperar la isla Conejo, al plantear la decisión diplomática de "rechazar la sorprendente pretensión de que Honduras desocupe una isla hondureña."



La Cancillería de El Salvador declaró que la jurisdicción sobre la Isla Conejo no fue determinada

por la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de la Haya en 1992, y se refiere a la situación como una

Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

En las líneas de base recta determinadas por Honduras en el Mar Caribe se contempla:

"A) Desde el último monumento del límite terrestre entre Honduras y Guatemala, en la margen derecha del río Motagua, denominado Estación 233, con coordenadas referidas al Datun de Occotepeque, Punto 1, Latitud Norte: 15° 43' 28" y Longitud Oeste: 88° 13' 24" 59, hasta el Punto 2 (que inicia en Punta Caballos), parte septentrional de Punta Caballos, con coordenadas: Latitud Norte 15° 51' 50" y Longitud Oeste 87° 57' 00"(...)"

### E. Guatemala - Belice

Después de la toma de posesión de Alfonso Portillo, el 14 de enero pasado, Guatemala revivió con Belice una disputa que data de los albores del siglo XVII, por la reclamación de algo más de 12 mil kilómetros cuadrados de territorio del sector comprendido entre los ríos Sibún y Sarstún, bajo actual control beliceño. Negociaciones políticas por más de 100 años entre ambas naciones no han arrojado ningún resultado, por lo que en esta oportunidad el caso será lle-

vado por Guatemala ante un tribunal internacional.

Las autoridades guatemaltecas son enfáticas al señalar que los diferendos limítrofes no admiten otra salida que la jurídica y, en tal sentido, afirman que Guatemala tiene elementos favorables para conseguir resultados positivos en la búsqueda de un arreglo para un caso que los beliceños califican como político. La instancia para acudir sería la Corte Internacional de Justicia, aunque la opinión de los juristas se inclina a favor de la Corte Permanente de Arbitraje, por la rapidez de su trámite en la resolución del caso. De llevarse el asunto a un tribunal internacional, Guatemala debe celebrar previamente una consulta popular para que los guatemaltecos decidan si están de acuerdo con la decisión de presentar el caso a un tribunal internacional, tal como lo establece el artículo 19 de las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política.

La actual delimitación marítima no ha sido la única decisión propia de Honduras, pues en 1992 también incluyó en su Constitución Política la región de los cayos Zapotillos como parte de su territorio. Y, en 1988, Guatemala hizo constar su rechazo a la resolución. La parte hondureña reconoció que se trata de una medida unilateral pero que debe resolverse pacíficamente.

El fundamento legal con que cuenta Guatemala para acudir a una Corte Internacional lo constituye el fallo de la Corte de Constitucionalidad, que, al resolver una acción legal interpuesta por el Ministerio de Relaciones Exteriores contra el tratado de límites, señala que el entonces presidente Rafael Carrera no estaba facultado por la Constitución de 1859 para firmar la Convención de Límites entre Guatemala e Inglaterra, la cual establecía que,





a cambio de la cesión territorial, se construiría una carretera, condición que nunca se cumplió. Ante el incumplimiento, Guatemala denunció y protestó el documento en 1884 y lo ratificó el Congreso de la República en 1946.

Belice, por su parte, reconoce en su Constitución que los límites de su territorio son los prescritos en la denunciada Convención de Límites de 1859. Por lo tanto, Guatemala reclama un territorio como propio mientras Belice se empeña en afirmar que dicho territorio le pertenece.

La posición de Guatemala en cuanto al diferendo divide al territorio de Belice en dos áreas:

1. El área concedida en usufructo a Gran Bretaña mediante los tratados de 1783 y 1786, del río Hondo al río Sibún, en la época en que Guatemala constituía -con las demás provincias centroamericanas- la Capitanía General de Guatemala, dependiente

de España. Sobre el área descrita, Guatemala tiene derechos que hacer valer, pero por haberse constituido en la misma con otro fundamento la población de Belice, Guatemala le ha reconocido la libre determinación, sin perjuicio de que en su oportunidad el Gobierno de Guatemala pueda plantear la acción que corresponda.

2. El área del río Sibún al río Sarstún, extensión territorial que correspondía a la Provisencia de la Verapaz y sobre la cual Guatemala reclama derechos de plena soberanía, además de las islas adyacentes que, salvo el Cayo San Jorge en el Caribe, no formaron parte de los tratados de usufructo de 1783 y 1786.

Guatemala pide definitivamente revertir a su territorio la Provincia de Verapaz y protesta por la ocupación *de facto* que Belice mantiene sobre ese territorio. Se reserva cualquier derecho que pudiere corresponderle por la ocupación del territorio en disputa y manifiesta su voluntad de un arreglo de carácter jurídico.

Belice, por su parte, propone celebrar una reunión de

Jefes de Gobierno de los dos países, en momentos de mutua conveniencia, donde cada parte pueda plantear sus posiciones para llegar a un acuerdo, designando para los efectos los representantes respectivos, en función de negociar en el espíritu de amistad y conciliación que ha caracterizado las relaciones entre los dos países.

La posición de la Comisión de Belice, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, sobre el diferendo, sugiere tres alternativas para su solución, teniendo en cuenta lo establecido en la Constitución Política:

1. Negociación bilateral directa Guatemala-Belice;
2. Agotamiento de los medios pacíficos de solución de controversias, en concordancia con los principios de las cartas de la ONU y la OEA;
3. Medios jurídicos, mediante el sometimiento de la cuestión a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia o de Arbitraje.

La Comisión de Belice sugiere y recomienda que la controversia territorial se

resuelva de manera pacífica y dentro de un plazo razonable.

En resumen, desde 1884 el Gobierno de Guatemala ha tratado de resolver el asunto. Gran Bretaña primero, y luego Belice, se han negado sistemáticamente a la solución del diferendo territorial. El Gobierno de Guatemala sostiene que la solución definitiva al diferendo es imposterizable y que los litigios territoriales se interponen al desarrollo armónico de los países, poniendo en peligro la paz y la estabilidad de la región.

En tal instancia, Guatemala llevó el caso ante la Organización de Estados Americanos, cuyo Secretario General ha actuado como testigo de honor. La elección de esta instancia internacional era necesaria a juicio del Gobierno para dotar de credibilidad a las negociaciones.

Mientras tanto, el Gobierno de Belice solicitó al de Gran Bretaña el aumento de su presencia militar en la región y el equipamiento de las fuerzas armadas de Belice, a pesar de que el Gobierno de Gua-

temala le propuso al de Belice resolver el diferendo por medios pacíficos y de acuerdo con los principios del Derecho Internacional Americano.

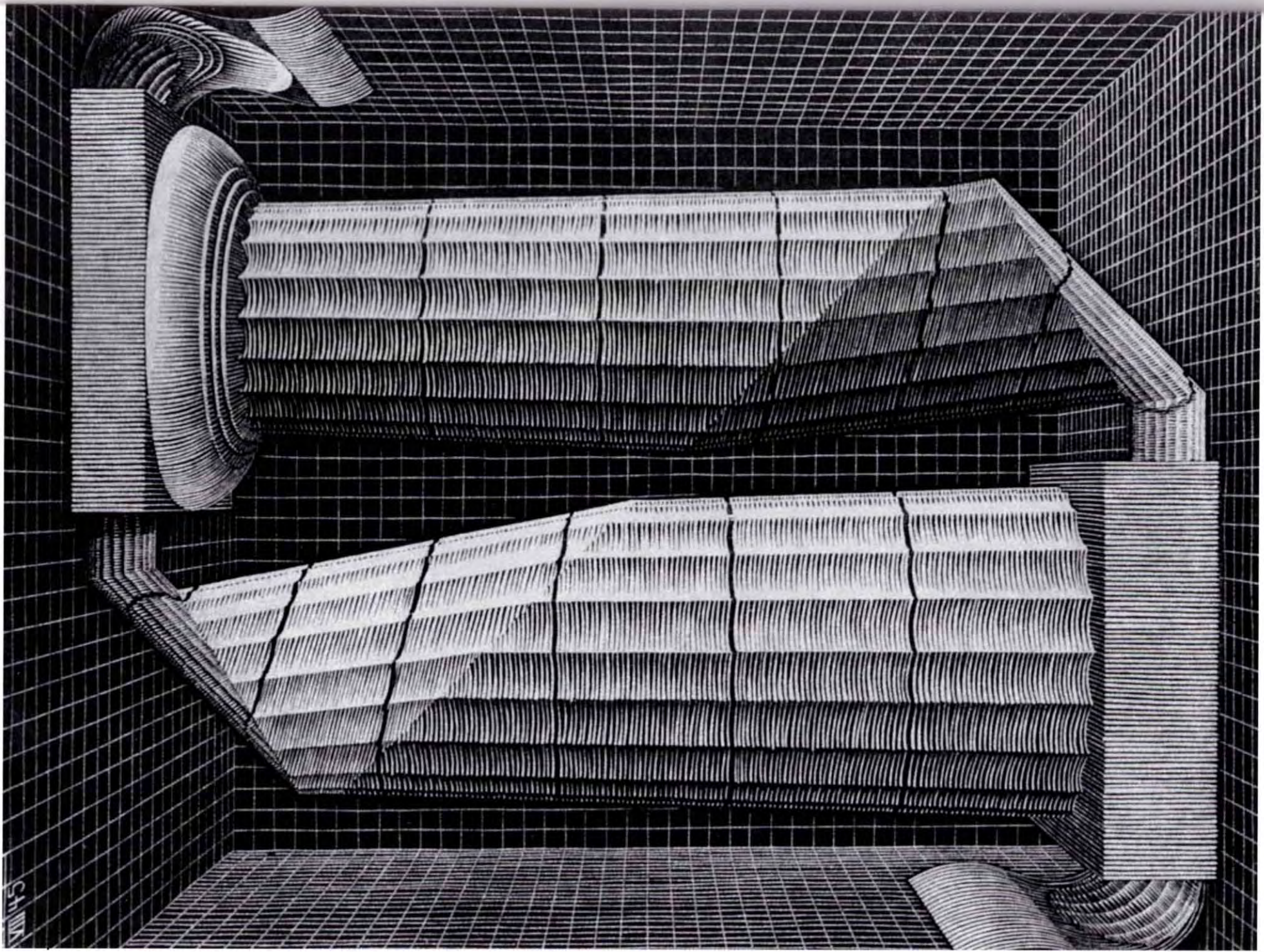
El Gobierno de Guatemala manifiesta que su ejército y las fuerzas de seguridad han recibido órdenes de actuar con suma prudencia, cautela y serenidad. Fiel a esa vocación pacifista, el gobierno guatemalteco reitera que no escatimará esfuerzos para lograr la solución definitiva al diferendo territorial, para lo cual manifiesta su disposición de aceptar como vinculante el fallo de la instancia escogida que pueda resolver el conflicto, cualquiera que sea el resultado.

Para darle solución a los conflictos territoriales existentes en el istmo, los presidentes de Centroamérica y Panamá han anunciado su

compromiso de resolver, mediante el diálogo, las diferencias limítrofes que afectan a sus países y anunciaron

nuevos esfuerzos para relanzar y darle mayor impulso al proceso de integración regional. •





54/117



El primer Tribunal de Justicia Internacional

# Orígenes de la Corte Centroamericana

Tito Mosquera Irurita



uando, hace algunos años, escribí una obra sobre la Corte Internacional de Justicia de La Haya<sup>1</sup>, encaminada principalmente a divulgar la importancia, trascendencia y funcionamiento de este prestigioso tribunal, expresaba cómo habían sido los cinco estados del istmo centroamericano los primeros en establecer una Corte Internacional de Justicia, en lo que constituyó el primer tribunal permanente de justicia internacional que ha tenido el mundo. En efecto, si bien años atrás se había creado una Corte Permanente de Arbitraje, a raíz de la primera conferencia de La Haya celebrada en 1899, ésta consistía básicamente en un listado de personas competentes para ser designadas como árbitros, lo que finalmente no se llevó a cabo, pues las partes interesadas no pudieron ponerse de acuerdo sobre la manera de seleccionar

---

<sup>1</sup> Editorial Temis; Bogotá, 1985.



*Doctor en Derecho de la*

*Universidad del Cauca*

*Embajador en retiro de la*

*Carrera Diplomática y*

*Consular de la República*

*Ex-Embajador de Colombia*

*ante las Repúblicas de*

*Nicaragua y El Salvador*

a los jueces. El problema radicaba en que las grandes potencias insistían en tener permanentemente a sus representantes en la Corte, mientras las potencias menores pretendían lo mismo, invocando para ello el principio de la igualdad jurídica de los Estados.

Es algún tiempo después cuando surge verdaderamente la idea de crear una Corte Permanente de Justicia diferente de la Corte Permanente de Arbitraje, iniciativa que, como es sabido, corresponde desarrollar a las jóvenes naciones centroamericanas que ya tenían conciencia de crear un tribunal para dirimir las controversias de carácter internacional y mantener inalterables la paz y la armonía, sin necesidad de recurrir, en ningún caso, al empleo de la fuerza y mucho menos a la declaratoria de guerra. Ya desde entonces, Centroamérica sentaba las bases de lo que hoy se conoce en el mundo entero como la cultura de la paz, de la confraternidad y del derecho.

Pero como detrás de todo gran ideal siempre hay un líder que lo impulse y lo haga realidad, es al notable jurista nicaragüense José Madriz a quien le es asignado el honoroso encargo de sacar adelante el proyecto de crear una

Corte Permanente de Justicia para Centroamérica. Hombre de profunda versación jurídica, admirado y respetado dentro y fuera de su patria, eminente sociólogo e historiador, le correspondió representar a Nicaragua en las memorables Convenciones de Paz y Amistad Centroamericanas, celebradas en Washington del 25 de noviembre al 24 de diciembre de 1907. Gracias a sus conocimientos en los temas de derecho público, es el doctor Madriz, según serios testimonios de la época, quien lleva la vocería y sustenta acertadamente la iniciativa de crear la Corte de Justicia Centroamericana, convirtiéndose en el auténtico inspirador de éste trascendental propósito, como consta en diversos documentos de las referidas Conferencias de Paz y Amistad, entre ellos, la Convención constitutiva del citado tribunal y su protocolo adicional.

Los nombres de quienes representaron a sus respectivos países en la memorable cita los registra la historia con especial admiración y gratitud, pues ellos se merecen el bien de los pueblos que creen en la normatividad jurídica de los Estados. Así, junto al doctor Madriz actuó también por su país el señor don Luis F. Corca, mientras que por Cos-

ta Rica lo hacían el licenciado don Luis Anderson y el señor don Joaquín B. Calvo; por Guatemala, el licenciado don Antonio Batres Jáuregui, el doctor Luis Toledo Herrarte y don Víctor Sánchez Ocaña; por Honduras, el doctor Policarpo Bonilla, el doctor Ángel Ugarte y don Constantino Fiallos, y por El Salvador, el doctor Salvador Gallegos, el doctor Salvador Rodríguez González y don Federico Mejía. El 20 de diciembre de 1907 -de ello van a cumplirse 93 años- estos insignes centroamericanos rubricaron con sus firmas no sólo la Convención constitutiva de la naciente Corte, precursora de la actual Corte Internacional de La Haya, sino siete convenios más de suma importancia, alusivos a la extradición, al establecimiento de una oficina internacional centroamericana encargada de la vigilancia y cuidado de los intereses de la región, a las comunicaciones (construcción del Ferrocarril Panamericano), al

Es algún tiempo después cuando surge verdaderamente la idea de crear una Corte Permanente de Justicia diferente de la Corte Permanente de Arbitraje, iniciativa que, como es sabido, corresponde desarrollar a las jóvenes naciones centroamericanas que ya tenían conciencia de crear un tribunal para dirimir las controversias de carácter internacional y mantener inalterables la paz y la armonía, sin necesidad de recurrir, en ningún caso, al empleo de la fuerza y mucho menos a la declaratoria de guerra. Ya desde entonces, Centroamérica sentaba las bases de lo que hoy se conoce en el mundo entero como la cul-

tura de la paz, de la fraternidad y del derecho.



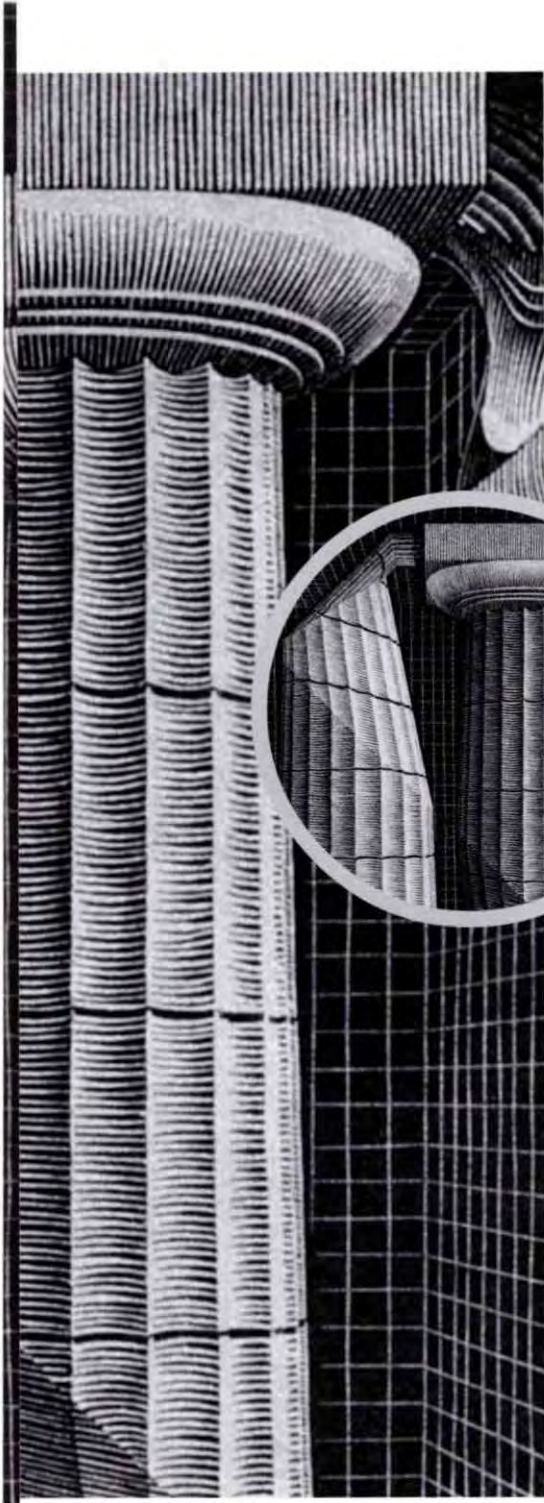
establecimiento de un Instituto Pedagógico Centroamericano, a las futuras conferencias centroamericanas, al Tratado General sobre Paz y Amistad, y un convenio adicional a este instrumento.

Estos tratados trajeron como consecuencia la creación de la Corte Permanente de Justicia Internacional Centroamericana, inaugurada el 25 de mayo de 1908 en la ciudad de Cartago, Costa Rica, la cual fue su sede oficial.

Sin lugar a dudas, puede decirse que estos ocho convenios contienen la esencia de lo que constituye el Derecho Internacional Centroamericano y son aporte muy valioso al Derecho Internacional Americano. En virtud de la invitación hecha conforme al artículo 11 del Protocolo firmado en Washington el 17 de septiembre de 1907 por los representantes de las cinco repúblicas centroamericanas, estuvieron presentes en todas las deliberaciones los señores representantes del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Embajador don Enrique C. Creel y el representante del Gobierno de los Estados Unidos de América, Señor William I. Buchanan.

Centroamérica, "en donde de rato en rato parece haber tiempo para olvidar antiguos e injustificados rencores y para buscar la tan anhelada unión", dio un paso ejemplar al inaugurar el primer período de la Corte de Justicia Centroamericana en la fecha anotada; el segundo período del Tribunal se inició el 25 de julio de 1913 y duró hasta 1918, cuando terminó sus funciones a raíz del controvertido Tratado "Chamorro-Bryan", el cual cedía prácticamente "a perpetuidad" y "con indiscriminados derechos", a los Estados Unidos, la zona del canal de Nicaragua y otros privilegios que lesionaban los derechos de Costa Rica en el Río San Juan y afectaban los derechos de condominio de El Salvador y Honduras sobre el Golfo de Fonseca.

Se trató, en verdad, de un tribunal regional que reguló con eficacia la vida administrativa y judicial de Centroamérica y que, durante el tiempo de su existencia, cumplió un sobresaliente papel, ganándose la admiración y el respeto del resto del mundo. Desde ese hermoso lugar de Costa Rica, cargado de historia y de grandeza espiritual, se proyectó la imagen jurídica de América y se sentaron las



bases para la solución pacífica de las controversias entre los Estados. Infortunadamente, este augusto tribunal sólo funcionó diez años (del 25 de mayo de 1908 al 12 de marzo de 1918), consagrados por entero al estudio de diferentes casos que habrían de constituirse en importantes antecedentes para el desarrollo internacional, tales como, por ejemplo, el de elevar al individuo a la categoría de "sujeto internacional", el del voto razonado o voto de minorías, o el referente a la Bahía de Fonseca, reconocida como tal en la sentencia proferida el 9 de marzo de 1917.

Cabe anotar, de otra parte, que la Corte Permanente de Justicia Internacional, creada con posterioridad por la Sociedad de las Naciones, comenzó a funcionar el 30 de enero de 1922, con sede permanente en La Haya, Holanda. En 1945, al terminar las hostilidades armadas que habían desencadenado la Segunda Guerra Mundial, la Conferencia de San Francisco organizó la Corte Internacional de Justicia, destinada a continuar la obra de su antecesora. La naturaleza de esta Corte, su organización, su competencia y reglas de procedimiento están consignadas en la Carta de las Na-



*Escudo de armas de la ciudad de Cartago, Costa Rica, sede de la Corte Centroamericana*

ciones Unidas, suscrita el 26 de junio de 1945, y en el Estatuto correspondiente que forma parte de ella.

Como americanos y como estudiosos del derecho internacional, resulta muy satisfactorio evocar la memoria de aquellos centroamericanos que creyeron y confiaron en el derecho de gentes como único medio posible para el arreglo de las diferencias internacionales por medios pacíficos. Ellos siempre tuvieron en cuenta la conocida frase del inmortal autor de La Divina Comedia, convertida en ley del mundo: "Donde quiera que pueda surgir un litigio, debe dictarse una sentencia." •

Estos tratados trajeron como consecuencia la creación de la Corte Permanente de Justicia Internacional Centroamericana, inaugurada el 25 de mayo de 1908 en la ciudad de Cartago, Costa Rica, la cual fue su sede oficial.

Sin lugar a dudas, puede decirse que estos ocho convenios contienen la esencia de lo que constituye el Derecho Internacional Centroamericano y son aporte muy valioso al Derecho Internacional Americano.

Centroamérica, "en donde de rato en rato parece haber tiempo para olvidar antiguos e injustificados rencores y para buscar la tan anhelada unión",

dio un paso ejemplar al inaugurar el primer período de la Corte de Justicia Centroamericana.







# Alternativas para un Servicio Consular en crisis

Mauricio González López



l aceptar que, producto de la agudización de nuestro conflicto interno, un número muy importante de colombianos ha decidido asentarse fuera del país sin concebir el regreso como una opción siquiera mediata (¿exilio?), es un ejercicio que resulta poco estimulante pero ciertamente necesario. De esta contundente realidad empiezan a ocuparse cada vez con mayor frecuencia analistas locales, extranjeros, organizaciones no gubernamentales y hasta organismos internacionales.

Las apreciaciones vertidas al respecto han sido diversas, en ocasiones juiciosas, aunque por lo regular y de manera equivocada, se trata de reproducir esquemas que en su momento se utilizaron para revisar los casos de otros países del área que presentaron en un pasado cercano migraciones importantes (Argentina, Chile, Uruguay, etc.). La realidad de la masiva emigración colombiana es otra, con algunas similitudes pero también con marcadas diferencias.

*Ministro Plenipotenciario  
de la Carrera Diplomática y  
Consular de la República  
Cónsul General de  
Colombia en Bruselas*



Sin embargo, el motivo de este análisis no va dirigido a profundizar las causas de la emigración colombiana, como tampoco pretende establecer un perfil de la misma. Lejos de esto, lo que se busca es llamar la atención sobre sus efectos y, en concreto, sobre uno de ellos, que toca de lleno la esfera de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores. **Me refiero a los altos niveles de servicio y atención que hoy reclaman las crecientes comunidades colombianas asentadas en el exterior.**

Si revisamos de manera integral la normativa que regula el Servicio Consular colombiano, encontraremos que, con lenguajes y estilos diferentes, los conceptos utilizados a lo

largo de varias décadas para señalar sus funciones son los mismos y se podrían sintetizar esencialmente así:

- **Asistencia a connacionales (se incluyen las funciones notariales, de auxilio judicial, expedición de documentos de identidad y gestiones afines)**
- **Promoción de comunidades colombianas en el exterior**
- **Gestión cultural y científica**
- **Gestión económica (comercial).**

No podría ser de otra manera, ya que finalmente se reprodujo el modelo tradicional que en todo recogió la

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 (Art.59), de la cual Colombia es Parte.

Lo cierto es que al Servicio Consular colombiano nunca se le brindó la oportunidad de cumplir a plenitud con todas las responsabilidades asignadas. En un proceso que podría calificarse de "confusión administrativa", coadyuvado por una absurda superposición de competencias con otros entes estatales (los desaparecidos Proexpo y Colcultura, las oficinas del Ministerio de Comercio Exterior, Proexport y otros más), se admitió que, de manera colateral al cumplimiento de la primera de las responsabilidades señaladas, los despachos consulares intentarían atender eventualmente las otras tres.

Si bien esto ocurría en el pasado como algo "accidental", ahora acontece de manera lógica e inevitable. **El Servicio Consular Colombiano está hoy en día desbordado por la demanda de asistencia que hacen las comunidades de connacionales residentes en el exterior, y en la actualidad, más que nunca, carece de los recursos humanos y técnicos para atender otras funciones. Es decir, es un servicio sin capacidad de respuesta a lo que la coyuntura exige.**

No se quiere con esto desconocer la encomiable labor desarrollada por nuestro cuerpo consular, que, con grandes carencias de infraestructura pero con una indeclinable voluntad de servicio, mantuvo niveles muy aceptables de atención a los connacionales. Vital resultó para ello el concurso prestado en los últimos años por los funcionarios de Carrera, quienes, con sentido de profesionalismo, han ido recuperando la imagen de una institución como la consular, que estuvo inevitablemente asociada con el favor político y las prebendas burocráticas.

Pero el escenario actual es muy complejo y se presenta **inaplazable una reformulación conceptual del "Servicio Consular"**. Mientras Colombia mantiene una estructura de atención consular con el mismo formato de hace treinta años, su población asentada en el exterior ha crecido exponen-

El motivo de este análisis no va dirigido a profundizar las causas de la emigración colombiana, como tampoco pretende establecer un perfil de la misma. Lejos de esto, lo que se busca es llamar atención sobre sus efectos y, en concreto, sobre uno de ellos que toca de lleno la esfera de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores. Me refiero a los altos niveles de servicio y atención que hoy reclaman las crecientes comunidades colombianas asentadas en el exterior.



cialmente y, además de las dificultades habituales que encontraba el emigrante, nuestros compatriotas tienen que enfrentar hoy nuevos peligros como el

resurgir de la xenofobia o un sofisticado tráfico de personas con fines de explotación económica.

Pero, ¿cómo acometer esta reformulación? Esencialmente, comenzando por las siguientes tareas:

- Un reposicionamiento de la importancia que las instancias de decisión política de la Cancillería y del Gobierno en general le conceden al Servicio Consular. Debe corregirse la errada percepción de que este servicio cumple un papel adjetivo dentro de las responsabilidades del Ministerio de Relaciones Exteriores y que en lo que tiene que ver con la representación consular del país se puede improvisar sin mayor riesgo.
  - Una priorización de las responsabilidades que deben atender las oficinas consulares. Este reordenamiento debe ser producto de una reflexión cuidadosa pero urgente, convocada por la Cancillería, con la participación amplia y plural de diferentes sectores de la sociedad que analicen ponderadamente la realidad de nuestra emigración. La Carrera aportaría la valiosa experiencia de sus miembros para garantizar, entre otras cosas,
- En este orden de ideas, debe procurarse la concentración de esfuerzos en la responsabilidad de asistencia a connacionales, buscando establecer un relacionamiento entre el colombiano y su consulado, basado en la confianza que produce un buen servicio, para lo cual será importante la racionalización de recursos frente a temas como el de los *detenidos*, que demandaron en el pasado gran atención y que hoy deben cederle el paso a otros más urgentes.
  - Es imperioso lograr un compromiso de servicio de todas las entidades gubernamentales que tienen que ver con la gestión consular (Registraduría Nacional del Estado Civil, Superintendencia de Notariado y Registro, Fiscalía General de la Nación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entre otras), pues ese "otro país" que vive en el exterior, es



responsabilidad de todo el Estado y es una obligación que no se puede segmentar.

- Debe darse un salto significativo en materia de dotación de recurso humano y tecnológico para las oficinas consulares. Es así como debe rediseñarse la planta de personal del servicio exterior en general, al tiempo que debe pasarse a etapas superiores de dotación técnica que permitan una infraestructura con solvencia para afrontar crecientes flujos de usuarios.

Como un referente de incuestionable valor para esta tarea, resulta el documento emanado de la última reunión de cónsules colombianos acreditados en Europa, Tokio y Hong Kong, celebrada en Ginebra en julio del presente año, e intitulado **“Nuevas responsabilidades del Servicio Consular hacia la Comunidad Colombiana en el exterior”**. Lo recogido en el citado texto, presenta una percepción directa y detallada de la ejecutoria consular actual, en sitios en donde las vivencias de nuestros compatriotas son cada día más agobiantes.

Debemos considerar que está en juego mucho más que el

prestigio de la Cancillería o el correcto recaudo de unos recursos en divisas que resultan de importancia para el tesoro nacional. Estamos ante un episodio sin precedentes que compromete la cohesión de nuestra nacionalidad, en el que no hay que perder de vista que un alto porcentaje de nuestra población emigrante optará por una segunda nacionalidad.

De la adecuada presencia que haga el Estado frente a sus súbditos en el exterior, depende en gran medida que estos conserven su arraigo y lo inculquen a sus descendientes. Las inconveniencias de un exilio deben contrarrestarse con acciones rápidas, dentro de las que no puede faltar una atención consular ágil, con capacidad de respuesta a necesidades primarias.

Omitir la importancia del Servicio Consular en la coyuntura que afronta la emigración colombiana, resulta irresponsable. •

Como un referente de incuestionable valor para esta tarea, resulta el documento emanado de la última reunión de cónsules colombianos acreditados en Europa, Tokio y Hong Kong, celebrada en Ginebra en julio del presente año, e intitulado “Nuevas responsabilidades del Servicio Consular hacia la Comunidad Colombiana en el exterior”. Lo recogido en el citado texto, presenta una percepción directa y detallada de la ejecutoria consular actual, en sitios en donde las vivencias de nuestros compatriotas son cada día más agobiantes.







# Fronteras: Reto total para la Cancillería

Hernán Mauricio Cuervo Castellanos



*"Una Ley no es la salida para  
solucionar problemas,  
sino el espíritu  
con que la misma se aplica."*

**Ricardo Montenegro Coral**




entro del diverso grupo de acciones que marcan el derrotero de la Cancillería colombiana del siglo XXI, además de "profundizar la agenda bilateral con los países de América

Latina y el Caribe..., con Venezuela... la demarcación de la frontera terrestre, la delimitación de áreas marinas y submarinas, las cuencas hidrográficas, las migraciones y los ríos internacionales..."<sup>1</sup>, se deberá encargar de una valiosa, muy responsable, loable y necesaria tarea en materia de desarrollo fronterizo, teniendo en cuenta las actuales circunstancias de *amenaza* en las fronteras.

---

<sup>1</sup> [www.minrelext.gov.co/paginas/ministerio](http://www.minrelext.gov.co/paginas/ministerio)



*Segundo Secretario de  
Relaciones Exteriores de la  
Carrera Diplomática y  
Consular de la República.  
Reingeniería de Procesos  
Ministerio de  
Relaciones Exteriores.*

La nueva tarea asignada fortalece aún más la Dirección General de Soberanía Territorial, por cuanto el objetivo general se enmarca en recibir y analizar "(...) las iniciativas y acciones relacionadas con las zonas de frontera, será el vínculo permanente entre establecimientos públicos y privados y elaborará planes especiales de desarrollo económico y social para las zonas de frontera y las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo"<sup>2</sup>, con lo

<sup>2</sup> Artículo 40. Ley 191 del 23 de julio de 1995. "Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera".

cual contribuirá en mayor medida a la salvaguarda y promoción de los intereses nacionales y el mantenimiento de la integridad territorial.

La Consejería Presidencial de Fronteras, creada según dispuso el artículo 40 de la Ley 191 de 1995, fue suprimida en diciembre de 1999 y sus objetivos y funciones trasladados al Ministerio de Relaciones Exteriores. El nuevo reto parte, entonces, del desarrollo que debe buscar la Cancillería para las funciones enunciadas en los incisos b y c del mencionado artículo 40: promover y coordinar acciones con agencias del Estado, entidades públicas, privadas, de cooperación internacional y con gobiernos extranjeros para el cumplimiento de la Ley.

El propósito constitucional de 1991 que recoge la descentralización administrativa para el desarrollo regional y busca el crecimiento económico y social de los sectores, provincias y regiones fronterizas, se plasmó en la Ley 191 de 1995.

En diciembre de 1999 y marzo de 2000 se realizaron un seminario y un foro sobre fronteras colombianas, realidades, limitaciones, potencialidades de las zonas de frontera y efectividad de la Ley de Fronteras, con el auspicio de la Escuela Superior de Administración

Pública (ESAP) y la Contraloría General de la República. Los resultados y conclusiones a los cuales se llega con este tipo de actividades académicas en las que participan todos los sectores y actores en el tema, tienen que ser el paradigma a seguir en el desarrollo de las nuevas funciones de la Cancillería como Consejera Presidencial de Fronteras.

Hasta la fecha, se ha intentado buscar el desarrollo de la Ley para dar eficacia al contenido de la norma; sin embargo, la misma se ha regulado sin consultar su operatividad y sin el debido seguimiento a su aplicación. No se han tenido en cuenta las sugerencias basadas en el desarrollo de las investigaciones y experiencias obtenidas por alcaldes y gobernadores de las regiones o zonas de frontera, en temas como etnias, derechos humanos, protección y preservación del medio ambiente, debilidades y fortalezas específicas de cada región, intercambio comercial fronterizo, educación, desarrollo de industrias y tributos.

La realidad más destacada de las fronteras es y ha sido la misma: el aislacionismo permanente, la atención esporádica o el recuerdo de su existencia a causa de una tragedia, emergencia o amenaza. Aquí cabe perfectamente la gran li-

mitante de las fronteras, especialmente las colombianas, cual es el hecho de formar parte de las fronteras internas o interiores del país, concepto del ejército chileno que resume de manera magistral esta realidad fronteriza: "Espacios terrestres bajo soberanía, no vinculados total o efectivamente a la acción del gobierno central y/o regional, donde se dificulta el desarrollo de las actividades humanas y productivas por su distancia del núcleo vital y geohistórico del país; la ausencia de vías de comunicación, influencia económica y cultural extranjera y la percepción ciudadana colectiva en cada uno de los espacios geográficos de constituir un ente diferente separado y postergado del resto de la población nacional y que no alcanza a disfrutar del bienestar general debido a factores geográficos adversos."<sup>3</sup>

Cabe agregar, de todos modos, algunos aspectos que faltan al espíritu de la Ley 191 de 1995, Ley General de Fronteras:

La Ley intentó generalizar o unificar la situación de frontera sin tener en cuenta que cada región tiene su propio ambiente, su propia cultura social y económica y que existen rasgos culturales e históricos similares y compartidos con sus países vecinos. Siguió de espaldas a nuestros mares, de-

jando casi sin piso el desarrollo fronterizo del Pacífico y del Caribe, aunado lo anterior a que los montos por partida presupuestal a departamentos y municipios fronterizos no superan el 3%, por cuanto la Ley no se incluye en el Plan General de Desarrollo. Se mantiene, de esta manera, la falta de oferta de servicios públicos y comunicaciones eficientes y permanentes. En el 95% de los departamentos fronterizos

es evidente la necesidad de inversión social; las fronteras no reciben ni siquiera la señal de la televisión colombiana, por lo tanto, ignoran el acontecer del país y conocen más los problemas y vida cotidiana de los vecinos.

La globalización no tiene marcha atrás. Se debe pensar en una especialización de trabajo por regiones fronterizas, lo cual favorece de acuerdo a fortalezas, debilidades y competitividad de cada región, teniendo en cuenta que todos los países producen lo mismo y compiten entre sí. El proceso de integración en América Latina es cada vez más complicado y difícil, y sus economías volátiles e inestables son producto de las bruscas fluctuaciones en la devaluación y en las tasas de cambio.

La Consejería Presidencial de Fronteras, creada según dispuso el artículo 40 de la Ley 191 de 1995, fue suprimida en diciembre de 1999 y sus objetivos y funciones trasladados al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Las zonas fronterizas se fortalecen con el desarrollo de acciones conjuntas. El aspecto educativo cumple, para ello, un papel fundamental, al existir la necesidad de centros académicos de frontera con cátedras articuladas. Lo anterior ofrece la gran posibilidad de conocimiento mutuo interregional (costura) y la desarticulación de prejuicios y tabús comunes (ruptura). Adicionalmente, es evidente que en



<sup>3</sup> MONTERO JARAMILLO, Patricio. "Chile: Nuevo concepto de fronteras interiores", en "Las fronteras colombianas" - Ponencias del seminario. ESAP. Bogotá, marzo de 2000. Página 44.

las zonas de frontera se desconocen las normas existentes sobre fronteras y el funcionamiento del comercio exterior. Se han creado Zonas Económicas Especiales de Exportación (ZEEE), pero sus habitantes no conocen sus beneficios ni su forma de operar. Además, no se puede dejar de lado la gran diferencia que hay entre políticas de comercio internacional y lo que es el comercio interfronterizo, el cual requiere un verdadero análisis y estudio.

Dentro de las acciones conjuntas se debe contar con el fortalecimiento de la seguridad fronteriza, aspecto que garantiza a Colombia la disminución de las "amenazas" a lo largo de sus fronteras, por cuanto escasean mecanismos eficaces para contrarrestar el contrabando de material bélico, el incremento del narcotráfico y de indocumentados, homicidios, falsificación de moneda, piratería terrestre y tráfico de armas.

Ante tan desolador panorama, sin embargo, los aspectos positivos y ventajosos son variados para alentar un programa eficiente que vaya en pos de la integración y concertación con los demás Estados, especialmente los fronterizos terrestres y marítimos.

Las zonas fronterizas abren posibilidades de articular sociedades y abrir las comunidades dentro del ámbito de integración y globalización; tienen dinámica propia; son el laboratorio de la integración; demuestran un alto grado de interdependencia mutua que debe aprovecharse; ofrecen alta oferta y alta demanda del mercado fronterizo y mano de obra barata. Son áreas de aprovechamiento y conservación de recursos naturales y cultura participativa, además de estar habitadas por personas de mentalidad comerciante.

La Cancillería, en su nueva función de Consejería en Fronteras y en apoyo al desarrollo de la Ley de Fronteras y su aplicación, debe trabajar en coordinación con los diferentes Ministerios o entidades del gobierno que tengan influencia directa o indirecta sobre el tema de frontera, generando acciones conjuntas para determinar y promover todas las zonas fronterizas y de antemano conociendo, entre otros:

- **Con el Ministerio de Desarrollo**, los planes de vivienda urbana y rural en las zonas fronterizas, los planes de ordenamiento territorial (enfoque de desarrollo que quieren las áreas metropolitanas que

desea Colombia en sus fronteras y que quieren los países vecinos), los programas de servicios públicos (zonas a las que no llega agua potable). Con respecto al turismo, coordinar la aplicación del Decreto 1244 de 1996 sobre empresas hoteleras, impuestos de bienes de capital para turismo y, en general, estudiar incentivos especiales para fronteras en este tema.

- **Con el Ministerio de Comercio Exterior**, la política de promoción de exportaciones desarrollada y dirigida a las fronteras, ya que está enfocada sólo sobre el país y sobre regiones pero no sobre fronteras en particular. En las fronteras es importante regionalizar la oferta exportable y desarrollar la cultura exportadora en busca de una verdadera divulgación, tanto de las normas de fronteras como de los beneficios y formas de operar del comercio fronterizo.

- **Con el Ministerio del Medio ambiente**, los programas de protección de recursos naturales renovables y no renovables, teniendo en cuenta los diversos estudios de las zonas fronterizas que rea-

liza dicho Ministerio y, además, aspectos como el contrabando y explotación indebida de recursos naturales, el comercio ilícito de madera, la explotación minera (oro), el comercio ilícito de fauna y flora y la deforestación, los trabajos sobre cuencas hidrográficas de uso común, el mejoramiento del paisaje urbano (arborización), la regulación de caudales en las cuencas hidrográficas de fronteras y el intercambio de información cartográfica unificada sobre cuencas hidrográficas.

Así, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe aunar sus esfuerzos para aplicar la Ley de Fronteras, que no ha funcionado ni se ha desarrollado, aprovechando los intereses colectivos de las fronteras, sin olvidar sus actores (comunidad-necesidades), las oportunidades que generan las zonas de frontera de acuerdo con sus especificidades y especialidades (culturales, ambientales, históricas, comerciales) sin estratificar las zonas fronterizas y, así, empezar a construir un Estado desde las fronteras hacia adentro.

**El reto:** A pesar de los vacíos de la norma fronteriza, es necesario que se estudie y busque la forma de apli-

carla adecuadamente. Éste, de ahora en adelante, es el nuevo papel de nuestra Cancillería. Así, la función del Ministerio no se verá limitada únicamente, tal y como considera una gran mayoría de compatriotas, a reconocer mojones de línea geográfica, sino a eliminar las fronteras internas para consolidar y fortalecer las costuras, no los límites sino las uniones regionales internacionales en mar y tierra.

El Ministerio debe conseguir que la Ley de Fronteras, por Ley de la República, haga parte del Conpes, para lo cual conviene tener en cuenta, en el estudio del proyecto de Ley por el cual se crea el Consejo Nacional de Fronteras, a la sociedad civil fronteriza, sus estudios, necesidades y realidades, con lo cual estará cumpliendo con el primero de tres principios fundamentales de la política exterior colombiana: la concertación entre el Estado y la sociedad civil en la política internacional con el fin de garantizar la satisfacción de los intereses nacionales.

De igual modo, se debe hacer valer el empeño de sustituir el concepto de frontera como la línea limítrofe, por

uno de zona fronteriza y dejar de ver la integración fronteriza solo como un problema comercial. La frontera debe ser vista no como **punto de límite** con el país vecino, sino desde el punto de vista de su vivencia y de la diferenciación de problemas que deben ser entendidos, sin dar origen al deterioro de la relación bilateral, es decir, conceptualizar la frontera en términos más amplios que sólo línea divisoria. •

La frontera tradicional es vista como ese espacio periférico, dentro de un país, que se caracteriza por ser una zona de bajo desarrollo y por su economía enfocada al comercio informal con la frontera vecina; carente de efectivas políticas de Estado, en seguridad y soberanía y sin vinculación positiva como área de influencia geopolítica, de desarrollo periferia-centro y del valioso recurso turístico y ecológico, inexplorado el uno y vulnerado el otro. El límite como **línea de división** se impone a la frontera, sin tener en cuenta que ésta abarca una **zona compartida**, una **costura** entre dos países, con importantes potencialidades en recursos naturales explotables y preservables, y con comunidades dinámicas de arraigo histórico, familiar, cultural y ancestral.







# De la paz, el método y la razón


Fernando Alzate Donoso



La historia humana es una historia de guerras. En 3,357 años, fueron 227 años de paz y 3,130 de guerra, o sea 13 años de guerra por cada año de paz<sup>1</sup>. Coincidiendo con dicha afirmación, Boutros Boutros-Ghali, ex Secretario General de las Naciones Unidas, dijo: “Desde la creación de las Naciones Unidas, en 1945, han perdido la vida aproximadamente 20 millones de personas debido a más de 100 conflictos importantes ocurridos en todo el mundo”<sup>2</sup>. Y es que la historia de la humanidad, al tiempo que ha registrado trascendentales avances, ha sufrido el impacto de la violencia, las guerras y los enfrentamientos, que nos recuerdan que el desarrollo del ser humano es aún incipiente.

<sup>1</sup> “La Civiltà Cattolica”; Roma, 1983

<sup>2</sup> BOUTROS-GHALI, Boutros. “Informe del Secretario General de la ONU”; Nueva York, 1995



*Ministro Plenipotenciario  
de la Carrera Diplomática y  
Consular de la República*

*Director General de  
Asuntos Especiales (E)*

*Ministerio de Relaciones  
Exteriores*

Otro tanto podemos decir de nuestra historia, que es la vida de un pueblo pujante, creativo y trabajador, dentro de un país inmensamente rico, inmerso en conflictos internos y situaciones de violencia. Así lo reseñó el historiador Julio César García, quien sentenció que el siglo XIX "fue para Colombia una época de permanentes guerras civiles. Descontando las revoluciones internas de los Estados Federales, que pasaron de 40, el número de nuestras guerras civiles puede concretarse en 10, lo que da un promedio de una por década"<sup>3</sup>. En el siglo XX, Colombia no estuvo exenta de esa realidad, que, como bien sabemos, nació en medio de la Guerra de los Mil Días, sufrió la llamada época de la violencia de finales de los años cuarenta hasta cerca de los setenta, y terminó con la guerra del narcotráfico y el enfrentamiento con los grupos alzados en armas (1984-2000). El siglo XXI despunta dentro de los mismos parámetros.

Por ello, en nuestro país, la búsqueda de la paz se convirtió por fuerza del tiempo y de los acontecimientos en un discurso nacional recurrente y reiterativo. De todas esas conversaciones y procesos, más que paces hemos alcanzado treguas, unas más largas que otras, pero treguas al fin y al cabo, que, por no haber aten-

<sup>3</sup> GARCÍA, Julio César. "Curso Superior de Historia de Colombia"

dido el fondo del problema, como lo son la desigualdad social recurrente, la exclusión política y la pobreza crónica, no lograron mejores resultados. Basta decir que Colombia es el país de América Latina que más amnistías políticas ha concedido en los últimos cincuenta años. Sin embargo, dichas amnistías no impidieron el grado de confrontación actual.

En nuestra región hemos conocido situaciones y guerras de alguna manera comparables, naturalmente, con sellos característicos e históricos propios. En este último sentido, basta con señalar el papel de las superpotencias en el istmo centroamericano durante la guerra fría y el rol del problema mundial de las drogas ilícitas frente al caso colombiano. Centroamérica sufrió por décadas conflictos y enfrentamientos internos que hoy, gracias a la imaginación y voluntad de sus propios pueblos, supieron superar, con la ayuda de actores externos como el Grupo de Contadora, el G-3, el Grupo de los Ocho -posteriormente transformado en el Grupo de Río-, la ONU, la Unión Europea y la OEA, dentro de sus capacidades.

Por constituir un asunto de interés, destacaré lo concerniente al proceso de paz de Guatemala, el cual, en razón

a mi labor como diplomático en Ciudad de México pude seguir de cerca en calidad de delegado de Colombia e integrante del Grupo de Países Amigos de dicho proceso (Colombia, España, Estados Unidos, Noruega, México y Venezuela). Múltiples reuniones se llevaron a cabo en México, organizadas pacientemente por la moderación de la ONU, con la representación del Gobierno guatemalteco y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), bajo el apoyo del gobierno anfitrión, que coadyuvaron en su conjunto al logro de la paz en Guatemala. Hoy reside con nosotros el Embajador de México, Andrés Valencia, quien personalmente condujo diversas reuniones del Grupo de Amigos bajo la orientación del Canciller José Ángel Gurría. Naturalmente, por las propias características de cada proceso, no intento hacer una descripción comparativa, la cual dejo a los lectores.

En nuestra región hemos conocido situaciones y guerras de alguna manera comparables, naturalmente, con sellos característicos e históricos propios. En este último sentido, basta señalar el papel de las superpotencias en el istmo centroamericano durante la guerra fría y el rol del problema mundial de las drogas ilícitas frente al caso colombiano.



En primer término, debo decir que el Grupo de Países Amigos del Proceso de Paz de Guatemala fue un importante catalizador de las iniciativas políticas de la comunidad internacional, un factor de equilibrio para las partes y un punto de apoyo de la moderación de la ONU, la cual, al interpretar las necesidades del proceso, buscaba al interior del Grupo los consensos necesarios para que éste se pronunciara en el sentido que las circunstan-

que cumplieron los moderadores de la ONU, Jean Arnault y Gilberto Schlitter Silva. Obviamente, el papel central lo desempeñaron las partes (Gobierno y URNG), cuyos delegados se caracterizaron por un profundo respeto mutuo, por contar con voceros experimentados y por su visión clara de los propósitos y de lo negociable.


La moderación escuchaba separadamente a las partes y, luego, se reunían entre sí con miras a lograr puntos de acuerdo. Alcanzados éstos, se informaba en sesión conjunta al Grupo de Amigos, que no asistía por regla general a sus reuniones. En caso de desacuerdo, los temas no desaparecían de la agenda, ya que se postponían hasta que las condiciones así lo permitieran. Esta metodología, sin duda muy prudente, permitió al Grupo reaccionar a favor del proceso sólo cuando se presentaban los momentos de dificultad.

Después de varios intentos por alcanzar la paz en Guatemala en las décadas de los ochenta y noventa, en esta ocasión dentro de un ambiente neutral y con el apoyo internacional, los resultados fueron cuestión de tiempo. Ello facilitó el funcionamiento de la Asamblea de la Sociedad Civil, acordada para dar cabida a la sociedad en la discusión de los temas

de la paz. El 29 de marzo de 1994 se solicitó a las Naciones Unidas "por acuerdo de las partes, la verificación de la aplicación del Acuerdo sobre los Derechos Humanos", para lo cual la Asamblea General designó la Misión de Verificación de los Derechos Humanos. Posteriormente, en 1997, el Consejo de Seguridad estableció trece oficinas de la Misión de las Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA), con el fin de verificar el cese al fuego firmado en Oslo, el 4 de diciembre de 1996.

Al momento del cese al fuego, las fuerzas rebeldes totalizaron 3,614 miembros, de los cuales 1,812 pertenecían al Ejército Guatemalteco de los Pobres, 1,025 a las Fuerzas Armadas Revolucionarias, 307 a la Organización Revolucionaria del Pueblo en Armas y 470 al llamado Frente Unitario. Finalizaba así el accionar de una guerrilla cuyos orígenes tuvieron comienzo en la década de los años sesenta y cuya mayor capacidad la alcanzó a finales de los ochenta. Con ello también terminó un conflicto que dejó cerca de 180,000 muertos, 40,000 desaparecidos, 400 poblaciones arrasadas y aproximadamente 100,000 refugiados guatemaltecos en otros países.

El 29 de diciembre de 1996, bajo la Presidencia de Álvaro



cias lo requerían, manteniendo con esta metodología un seguimiento permanente al proceso que obligaba a las partes a observar sus compromisos de manera fiel.

Por ello, se debe resaltar especialmente el importante rol cumplido entre 1994 y 1996 por las Naciones Unidas, bien mediante el impulso del proceso por parte del Secretario General Boutros Boutros-Ghali, con el apoyo del Consejo de Seguridad, bien por el trabajo serio, dispendioso y casi artesanal del día a día

Arzú Irigoyén, suscribieron el "Acuerdo para una Paz Firme y Duradera" por parte del gobierno: Gustavo Porras Castejón, Raquel Zelaya Rosales, Richard Aitkenhead Castillo y el General Otto Pérez Molina; y, por parte de la URNG, los Comandantes Morán y Monsanto, así como Carlos González y Rosal Meléndez, con la presencia y firma del Secretario General de la ONU, Boutros Boutros-Ghali. El Acuerdo para una Paz Firme y Duradera cobijó los acuerdos previos sobre la reanudación del proceso, los derechos humanos, el reasentamiento de los desarraigados, la comisión para la verificación de las violaciones de los derechos humanos y de los hechos de violencia, el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, los aspectos socioeconómicos y la situación agraria, el fortalecimiento del poder civil y el papel de las fuerzas militares, el cese al fuego definitivo, las reformas constitucionales y el régimen electoral, la incorporación de la URNG a la legalidad, y el cronograma de cumplimiento de los acuerdos, lo cual implicó profundas reformas legales, políticas y sociales para atender los asuntos pactados.

El Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación se firmó en Ciudad de México, el 10 de enero de

1994. En él, las partes convinieron decidir conjuntamente el alcance de los compromisos, los cuales quedaron sujetos a verificación y pidieron a la ONU la designación de un representante para que moderara las "negociaciones bilaterales". De la misma manera, acordaron promover la creación de una asamblea de la sociedad civil con miras a formular posiciones de consenso, al tiempo que pidieron a los gobiernos del Grupo de Amigos su participación para "apoyar con sus gestiones al Representante del Secretario General de las Naciones Unidas" y "dar mayor seguridad y firmeza a los compromisos adquiridos por las partes". Finalmente, acordaron desarrollar las negociaciones "dentro de la más estricta reserva, para asegurar que las mismas se lleven a cabo en un ambiente de confianza y seriedad".

En el Acuerdo Global de Derechos Humanos, firmado el 29 de marzo de 1994, también en Ciudad de México, el Gobierno "reafirma su adhesión a los principios y

Después de varios intentos por alcanzar la paz en Guatemala en las décadas de los ochenta y noventa, en esta ocasión dentro de un ambiente neutral y con el apoyo internacional, los resultados fueron cuestión de tiempo. Ello facilitó el funcionamiento de la Asamblea de la Sociedad Civil, acordada para dar cabida a la sociedad en la discusión de los temas de la paz.

normas orientadas a garantizar y proteger la plena observancia de los derechos humanos, así como la voluntad política de hacerlos respetar", y se compromete a fortalecer las instituciones nacionales que tienen funciones en defensa de

los derechos humanos, a luchar firmemente contra la impunidad y a promover leyes para la tipificación y sanción

como delitos graves de las desapariciones forzadas o involuntarias y las ejecuciones sumarias o extrajudiciales. Un



civil y se garantizara el respeto de los derechos humanos de los heridos, capturados y quienes han quedado fuera de combate.

El Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, firmado en Oslo el 17 de junio de 1994, declaró como elemento esencial la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y la facilidad de condiciones para su adquisición, la lucha contra la pobreza extrema, el reintegro de la población desarraigada a la actividad productiva, económica y social con equidad, la facilitación para el registro de los hijos de los desarraigados nacidos en el exterior, el respeto a las formas de vida de las comunidades indígenas -mayoritariamente mayas-, la protección de las familias encabezadas por mujeres, las viudas y los huérfanos, la remoción de minas y los arreglos institucionales necesarios para la ejecución del Acuerdo, tales como la creación de una Comisión Técnica, entre otros aspectos.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado en México el 31 de marzo de 1995, centró su contexto en los descendientes directos de los antiguos mayas, la defensa de los idiomas de la raíz común

maya, el respeto a la cosmovisión del universo indígena, la pluralidad de las expresiones socioculturales maya, garifuna y xinca, la espiritualidad maya y sus lugares sagrados, la descentralización de la educación conforme a las raíces de cada región, la lucha contra la discriminación legal y de hecho, incluida la tipificación de la discriminación étnica como delito, la abolición de leyes con sesgos discriminatorios, la defensa de la mujer indígena, la participación de las comunidades en los asuntos que les afectan, el respeto a sus autoridades ancestrales y el desarrollo de medidas legislativas para el reconocimiento de los derechos relativos a la tierra por tenencia comunal o individual, o por acceso a aquellas no ocupadas exclusivamente por dichas comunidades.

El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, firmado en México el 6 de mayo de 1996, pidió la concertación social entre los agentes del desarrollo económico, reformas al Código Municipal, la regionalización de los servicios de salud, el restablecimiento de los consejos locales de desarrollo y de los derechos de la mujer en vivienda, salud, educación, trabajo, la inversión productiva generadora de empleo, la eficiencia eco-

nómica, el aumento de los servicios sociales y el apoyo con recursos internos y externos a las labores de adecuación de la tierra para un uso social.

El 19 de septiembre de 1996 se firmó en Ciudad de México el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Civil, el cual pidió la mejora, modernización y fortalecimiento del Estado y su sistema de gobierno democrático y representativo, la función legislativa en beneficio del pueblo, el debate público de los asuntos fundamentales, la revisión de la Ley Interior del Congreso, la modernización del poder legislativo, el fortalecimiento de los medios de control constitucional y de la administración de justicia para hacerla más eficaz, la erradicación de la corrupción y la reestructuración de las fuerzas policiales en un solo cuerpo de policía nacional, todo ello mediante reformas constitucionales especialmente resaltadas. En cuanto al ejército, se le asignaron exclusivamente funciones de defensa de la soberanía y de la integridad territorial.

El Acuerdo sobre el Cese al Fuego Definitivo, firmado en Oslo el 4 de diciembre de 1996, diferenció el cese definitivo (todas las acciones insurgentes y de contrainsurgencia) del cese de actividades

militares ofensivas y de contrainsurgencia en que se encontraban. Es decir, del plano del uso de la fuerza para defensa pasaron al cese definitivo. El cese definitivo presupuso en la negociación un cese previo de acciones ofensivas y el respeto a las normas del DIH.

Sin duda alguna, esta experiencia regional demuestra cuán importante es la presencia internacional en un proceso de paz cuando ella es demandada por las partes y, más aún, cuánto lo es contar con amigos. Por ello, es muy alentador el anuncio hecho por el gobierno colombiano el pasado mes de junio sobre el acuerdo alcanzado con el ELN para establecer un grupo de países amigos (facilitación) que coadyuve en el proceso que se adelanta con esta organización. El grupo de países amigos y facilitadores tendrá como función principal brindar una mayor seguridad y firmeza a los compromisos adquiridos por las partes, en su calidad de testigos de honor de los acuerdos a los que se llegue dentro del

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado en México el 31 de marzo de 1995, centró su contexto en los descendientes directos de los antiguos mayas, la defensa de los idiomas de la raíz común maya, el respeto a la cosmovisión del universo indígena y la pluralidad de las expresiones socioculturales maya, garífuna y xinca

proceso de negociaciones. Sin duda, su colaboración en ese sentido y sobre aquellos otros aspectos que se establezcan de conformidad con la evolución de las negociaciones, será extremadamente útil a los fines propuestos.

Nuestras guerras han tomado muchos años y han demostrado que no hay y que

difícilmente habrá un vencedor; démosle una oportunidad a la paz. •







# Promoción comercial de Colombia: ¿coordinación o conflicto?

Álvaro Lara López



## 1. Introducción

**L**a gran variedad de temas que hoy son parte de la política exterior, desborda muchas veces el ámbito tradicionalmente asignado a la Cancillería. En efecto, la nueva agenda ha otorgado gran relevancia a diferentes temas, involucrando para su tratamiento diversas entidades nacionales, entre ellas, naturalmente, las encargadas del comercio exterior y la inversión extranjera.

Este hecho exige un gran esfuerzo articulador por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, en su condición de entidad encargada de coordinar y armonizar las actividades de los diferentes organismos del Estado que, de una u otra forma, se relacionan con el diseño, programación y ejecución de la política exterior.

En el campo económico, Colombia ha asumido el reto de profundizar sus relaciones con el resto del mundo, adoptando un nuevo perfil externo que ha

*Asesor de la  
Dirección General de  
Planeación y Estudios  
Ministerio de  
Relaciones Exteriores*

implicado transformaciones importantes al marco legal dentro del cual se ha inscrito el proceso de liberalización económica y comercial. El éxito de este nuevo modelo de desarrollo dependerá de numerosos factores de orden político, tecnológico y económico, en especial, de la capacidad del país para ampliar sus mercados y para consolidarse como receptor de flujos de capital extranjero. Pero también dependerá en gran medida de la capacidad de establecer mecanismos e instancias de concertación y coordinación adecuados, entre las diferentes instituciones del Estado y entre éstas y el sector privado, a fin de llevar a cabo una política exterior coherente, desarrollada con criterios

de eficiencia, que responda a las necesidades de nuestro desarrollo y a las nuevas condiciones de inserción del país en la esfera internacional.

En este sentido, la creación de agencias del Estado con responsabilidades en el campo exterior no exime a la Cancillería de su función coordinadora, función indelegable que lleva implícita la unidad de nuestra política exterior en general, y de la acción diplomática en particular. Por el contrario, la asignación de funciones especializadas y la participación de otras entidades tanto públicas como privadas en la programación y ejecución de la política exterior, exige un mayor esfuerzo de articulación por parte de la Cancillería, en cuyos hombros debe reposar la estrategia global para la coherencia de todas las actividades del país en el frente externo.

## **2. Antecedentes y situación actual**

La asignación de funciones económicas internacionales a otras entidades del Estado, principalmente al Ministerio de Comercio Exterior, sin establecer responsabilidades claras frente a la Cancillería, no hizo más que reforzar el criterio equivocado según el cual el sector de comercio exterior era prácticamente independiente en su gestión en el frente externo, y que la Cancillería no tenía la capacidad ni el peso institucional suficientes para ejercer su labor de articulación. Más aún, si se tiene en cuenta que la mayor parte de las labores externas de promoción comercial y de inversiones, se desarrollan necesariamente a través de funcionarios adscritos o vinculados de alguna manera al Servicio Exterior, una de las principales dependencias de la Cancillería y ente único que, por definición, no admite gestión paralela de ninguna naturaleza, independientemente de la procedencia y especialización de los funcionarios a quienes se confían dichas funciones.

Desde la creación del Fondo de Promoción de Exportaciones, PROEXPO, hace más de 30 años, se ha venido generando una grave distorsión

acerca del concepto de unidad del Servicio Exterior en cuanto a su gestión comercial. En efecto, la asignación de funciones de política comercial al Incomex, así como las de promoción comercial a Proexpo desde esa época, fueron despojando en la práctica a la Cancillería de sus responsabilidades en materia económica y comercial, y afirmando la percepción según la cual la Cancillería ya no tenía participación en estos temas, ni siquiera desde el punto de vista de la indispensable labor de coordinación que ordenan la Constitución y la Ley. Lo anterior, hasta el punto que nuestras autoridades comerciales llegaron a plantear recientemente la posibilidad de expedir normas que asignaran funciones comerciales a nuestras Misiones en el exterior, desconociendo la función esencial de las Misiones Diplomáticas en el sentido de promover, entre otras, las relaciones económicas y comerciales con el resto del mundo.

Esta separación artificial de funciones no sólo fue produciendo un perfil del Servicio Exterior -incluida la propia Carrera Diplomática y Consular- cada vez más alejado de los temas económicos y comerciales, sino que distorsionó el concepto y la misma operación de nuestro servicio diplomático, al desdibujar la natu-

raleza unificada de su gestión y su representación en el exterior, y al hacer figurar a las llamadas Oficinas de Proexport en el exterior (Oficinas Comerciales de Colombia) como representaciones aisladas de otras agencias del Estado, diferentes del propio Servicio Exterior.

Este error conceptual y funcional, en el cual hemos involucrado también a la Federación Nacional de Cafeteros y, en su momento, a la Flota Mercante Grancolombiana, se agravó con la creación de la Planta Externa del Ministerio de Comercio Exterior, a cuyos funcionarios la Ley les asigna la calidad de "representantes" de dicho Ministerio en el exterior, colocándolo en el escenario internacional en un nivel paralelo al de la Cancillería, y transmitiendo nuestra confusión interna al plano de la representatividad diplomática de nuestros funcionarios en el exterior. De hecho, la independencia legal y funcional que equivocadamente se les ha atribuido a los Funcionarios Especializados del Servicio Exterior a los que se refiere la Ley 10 de 1992, Orgánica del

Desde la creación del Fondo de Promoción de Exportaciones, PROEXPO, hace más de 30 años, se ha venido generando una grave distorsión acerca del concepto de unidad del Servicio Exterior en cuanto a su gestión comercial.

Servicio Exterior (hoy Decreto 274 de 2000), ha sido en gran parte el origen de los repetidos problemas presentados tanto en la designación y vinculación de dichos funcionarios al Servicio Exterior por parte de las autoridades colombianas, como de su acreditación y aceptación por parte de las autoridades de los países receptores, llegando a afectar incluso su carácter de agente diplomático y, por lo tanto, el reconocimiento de los fueros, inmunidades y privilegios correspondientes.

La situación actual en esta materia no difiere mucho de la que se ha venido



presentando en todos estos años. Por el contrario, las inconsistencias y confusiones mencionadas, plasmadas en diversas normas expedidas sin participación o con deficiente intervención de la Cancillería, han hecho carrera, y han llegado incluso a reflejarse en el actual Plan de Desarrollo Exportador, en el que se menciona expresamente la necesidad de suscribir convenios con la Cancillería para desarrollar actividades conjuntas en el exterior. Lo que esto demuestra es una mal entendida independencia de las entidades competentes en relación con la Cancillería y su Servicio Exterior. Si bien es conveniente concretar algunos arreglos interinstitucionales para ejecutar labores específicas, el asunto de fondo consiste en comprender que hay organismos que proveen o seleccionan funcionarios especializados, sean públicos o privados, de libre nombramiento o de planta, para prestar sus servicios dentro del único mecanismo con que cuenta el país para adelantar formalmente su gestión externa, es decir, el Servicio Exterior de la República, dependencia y responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Más aún, la confusión a éste respecto ha sido tal, que inexplicablemente fue abriéndose paso la creencia de que la Cancillería contaba con **Agregados Comerciales propios**, lo cual, a pesar de numerosas aclaraciones al respecto durante los últimos años, terminó también reflejándose en el actual Plan de Exportaciones.

Conviene, por lo tanto, hacer mayor claridad conceptual en cuanto a las funciones del Servicio Exterior y a la responsabilidad que le compete a la Cancillería, y difundirla entre las entidades involucradas, con criterio constructivo y pragmático, a través de un esfuerzo especial de coordinación al más alto nivel del Estado, que resulte finalmente en una acción más articulada de todos los funcionarios de Colombia en el exterior y, por ende, en una mejor imagen de nuestro país y una mayor eficiencia de nuestro servicio diplomático.

No obstante lo dispuesto en un buen número de normas, directivas presidenciales e instrucciones específicas expedidas en el transcurso de los últimos diez años, y, a pesar de considerables avances en las relaciones interinstitucionales con las entidades encargadas del comercio exterior, no ha sido posible llevar realmente a la práctica esta función articuladora de la Cancillería, al

menos en lo que respecta a la inserción de los llamados funcionarios especializados dentro del funcionamiento del Servicio Exterior.

Posiblemente, esto ha obedecido a que los esfuerzos, aunque bien intencionados, se han realizado en forma aislada al interior de cada entidad, pero sin que hubiera un elemento político suficientemente aglutinante que permitiera hacer realidad la armonización de este cúmulo de normas. Las decisiones a nivel ministerial generalmente se han traducido en ejercicios de coordinación adelantados por funcionarios subalternos sin mayor capacidad decisoria. Además, la realidad es que ninguna entidad está en principio dispuesta a apartarse de sus propias normas orgánicas -muchas de ellas expedidas precisamente en contravía de las de la Cancillería- en aras de la coordinación con esta institución que, de haber aplicado oportunamente sus normas, probablemente no hubiera dado oportunidad a la creación de nuevas entidades, al menos con la estructura y funciones que hoy tienen.

## 2.1. Los Agregados Comerciales y su vinculación a la Cancillería

En primer lugar, es preciso aclarar que, en la práctica, actualmente existen dos tipos de funcionarios en nuestro Servicio

Exterior a cargo de los temas de comercio: los Agregados Comerciales escogidos por la Junta de Proexport en los términos del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y los funcionarios de la Planta Externa del Ministerio de Comercio Exterior, seleccionados por el Ministro de Comercio Exterior en los términos del Decreto 2350 de 1991 (hoy Decreto 2553 de 1999, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Comercio Exterior).

En líneas generales, los primeros cumplen labores de promoción comercial, mientras que los segundos tienen funciones más orientadas hacia la política comercial y están designados en las sedes de los organismos de comercio mundial y de integración económica y comercial, aunque también cumplen funciones de promoción y defensa de nuestros intereses comerciales cuando están acreditados ante un gobierno y no ante un organismo, como es el caso de los funcionarios del Ministerio de Comercio Exterior acreditados en Washington.

Ahora bien, independientemente de sus funciones específicas de acuerdo con el sitio al que fueran destinados, y en la medida en que los dos deben ser considerados como Funcionarios Especializados del Servicio Exterior en materia co-

mercial, sería conveniente proceder a unificar tanto la denominación de sus cargos como el procedimiento para su designación y vinculación al Ministerio de Relaciones Exteriores, así como sus funciones generales.

La ley establece que, a través del Servicio Exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe desarrollar en forma sistemática y coordinada todas las actividades relativas a la ejecución de la política exterior de Colombia, la representación de los intereses del Estado y la protección y asistencia a sus nacionales en el exterior. Sobre el Jefe de Misión, dice la ley que el Embajador acreditado ante un gobierno u organismo internacional es la más alta autoridad de la Misión y que de él dependen los demás funcionarios acreditados ante el respectivo gobierno u organismo, tengan éstos el carácter de permanente u ocasionales o presten **servicios especializados**.

Por otra parte, de acuerdo con el Decreto 2505 de 1991, que transformó a Proexpo en Bancoldex y, posteriormente, con el Decreto-Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), el Ministerio de Relaciones Exteriores debe vincular como **funcionarios**

**públicos de libre nombramiento y remoción** a las personas que escoja la Junta de Proexport como Agregados Comerciales, y les expedirá el pasaporte diplomático correspondiente. El mismo Decreto establece que "los agregados comerciales dependen de la Embajada de Colombia en el país donde actúen o de aquella que se encuentre en la capital más próxima a la ciudad en la cual cumplen sus funciones". Adicionalmente, estipula que con la aceptación del nombramiento -producido por Decreto del Ministerio de Relaciones por tratarse de un funcionario del Servicio Exterior- "cesa cualquier vinculación laboral con la sociedad fiduciaria, con el fideicomiso o con el Banco de Comercio Exterior". Igualmente, los funcionarios especializados, incluidos naturalmente los agregados comerciales, están subordinados -al menos formalmente- al Jefe de la Misión respectiva, a quien corresponde de manera exclusiva la representación oficial de

la República. Ésto, claro está, sin perjuicio de la relativa autonomía derivada del ejercicio de una actividad específica como la del Agregado Comercial, desarrollada bajo la guía, metodología y procedimientos establecidos por entidades especiali-



zadas  
como  
Proexport  
o el Ministe-  
rio de Comercio  
Exterior.

Es claro entonces que, no obstante la particularidad de sus funciones y el procedimiento para su selección, los Agregados Comerciales de Proexport y los llamados "representantes" del Ministerio de Comercio Exterior, quedan vinculados al Servicio Exterior de la República desde el momento de su nombramiento y, por tanto, deberían quedar sujetos a la reglamentación general que cubre a todos los funcionarios diplomáticos del Ministerio de Relaciones Exteriores que prestan sus servicios en el exterior, a pesar de que las erogaciones que ocasiona el cumplimiento del decreto de designación, se pagan con cargo a los recursos de la entidad que los selecciona. En realidad, el procedimiento para la selección de estos funcionarios, la categoría diplomática que se les asigne, e incluso la misma denominación de los cargos (siempre y cuando corresponda a las categorías diplomáticas reconocidas universalmente), son problemas internos que en nada deben afectar su adecuada acreditación como funcionarios del Servicio Exterior, en su calidad de miembros del personal diplomático de una Misión.

Vale la pena aclarar que las normas relativas a los Agregados Comerciales son extensivas a los llamados Directores de Oficinas Comerciales, denominación ésta que se utiliza en la práctica pero que no implica ninguna diferenciación legal entre unos y otros. La independencia física y presupuestal de las Oficinas Comerciales en relación con las Misiones Diplomáticas, es meramente circunstancial. Esto es importante para disipar la percepción equivocada según la cual el director de una Oficina Comercial que funciona en locales separados de la Embajada es prácticamente independiente del Embajador, mientras que otro Agregado Comercial que labore dentro de los locales de la Embajada sí depende de la respectiva Misión. Una cosa es la organización interna de una Embajada en el exterior y el grado de subordinación de los diferentes funcionarios frente al jefe de la Misión, y otra muy distinta es la representación del funcionario como agente diplomático frente al país receptor, la cual es producto de la adecuada acreditación para desempeñar funciones diplomáticas, independientemente del edificio en el que cumpla dichas funciones y de la entidad colombiana que pague sus asignaciones.

Este tipo de confusiones ha sido materia prima de varias normas legales y de numerosos docu-

mentos oficiales, en algunos de los cuales se recogen imprecisiones como aquella según la cual la Oficina Comercial "...actúa independiente de las Embajadas, pero en coordinación con ellas". Estos documentos son generalmente redactados sin participación de la Cancillería, precisamente por la falta de claridad sobre el tipo de vinculación legal y funcional que las entidades encargadas del comercio exterior deben tener con el Ministerio de Relaciones Exteriores y su Servicio Exterior, **vinculación que por su misma naturaleza traspasa incluso los límites del derecho interno para pasar al terreno del derecho internacional.**

Esta es la consecuencia lógica de cualquier nombramiento en el Servicio Exterior: el carácter diplomático (o consular) tanto de su designación como de la acreditación y reconocimiento por parte del país receptor, tiene repercusiones prácticas y legales que **todo** funcionario del Servicio Exterior -especializado o no, de Carrera o no- debe conocer al menos en sus aspectos básicos, no sólo por simple conveniencia para nuestros funcionarios, sino en razón de la seriedad y profesionalismo que nuestras representaciones diplomáticas y consulares deben proyectar en el exterior. Baste aquí con mencionar, por ejemplo, que las sedes de las

llamadas Oficinas Comerciales, a cargo de Agregados Comerciales con categoría de agentes diplomáticos, deben ser consideradas como "locales de la Misión" en términos de la Convención de Viena, con todo lo que ello representa en cuanto a responsabilidades, obligaciones, derechos, fueros e inmunidades, tanto de los locales en sí, como de los funcionarios que trabajan en ellos.

Dentro de este claro criterio, es el Servicio Exterior de la República el que requiere de funcionarios especializados en materia económica y comercial, naturalmente con rango diplomático, como corresponde a sus funciones, guiados y orientados por entidades especializadas. Estos funcionarios especializados no deben recurrir al Ministerio tan sólo para obtener pasaporte diplomático en aras de facilitar el cumplimiento de sus funciones, entre otras razones, porque el pasaporte diplomático, en sí mismo, no otorga a su portador el carácter de agente diplomático en los términos de la Convención de Viena. Para ello se requiere que el funcionario cumpla funciones diplomáticas y esté debidamente acreditado y reconocido como miembro del personal diplomático de la Misión. Como se sabe, los privilegios e inmunidades no se conceden en beneficio de las personas, "sino con el fin de

garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones diplomáticas, en calidad de representantes de los Estados".

Como se dijo atrás, el Servicio Exterior debe ser **uno solo** y la responsabilidad de su organización y funcionamiento recae exclusivamente en la Cancillería. Dicha responsabilidad no puede limitarse a la simple formalización de los nombramientos, sino que debe implicar el efectivo control de una de sus principales dependencias, con las repercusiones jurídicas y administrativas correspondientes.

A este respecto, vale la pena destacar que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha venido promoviendo el establecimiento de directrices que permitan la clarificación de todos estos aspectos institucionales y diplomáticos, así como la puesta en marcha de mecanismos ágiles de coordinación con las entidades de comercio exterior, a fin de que la vinculación de los Agregados Comerciales al Servicio Exterior sea el resultado de la aplicación de criterios más uniformes por parte de la administración, y responda a la necesidad apremiante de mejorar la eficiencia de nuestras representaciones diplomáticas en el exterior en temas tan impor-

tantes como la economía y el comercio. **La imagen institucional de Colombia en el exterior comienza con la presencia coordinada, coherente y eficiente de nuestro servicio exterior.**

### 3. Conclusión

La experiencia nos indica, entonces, que es indispensable la participación del más alto nivel de la Administración, a fin de lograr un adecuado nivel de claridad conceptual y de articulación constructiva entre las entidades competentes, que trascienda los intereses puramente institucionales y se refleje en una clara representación y efectiva colaboración de todos los funcionarios de nuestro Servicio Exterior, mejorando así la capacidad de gestión económica y comercial de nuestro país en el frente externo. El objetivo es lograr la gestión unificada de dicho Servicio, atendiendo a la obligación constitucional y legal de la Cancillería en el sentido de articular y coordinar las actividades que el país realiza en el frente externo, principalmente aquellas que por su naturaleza se ejecutan a través de una de sus principales dependencias, como es el Servicio Exterior de la República. •





Praga, República Checa



# Europa centro-oriental, oportunidad comercial para Colombia

**Gabriel** Arthur Ramjas



La diplomacia moderna tiende a orientarse cada vez más hacia la promoción de los intereses comerciales de los países. En muchos países, el agente diplomático es un valioso aliado de los empresarios, tanto de empresas estatales como privadas. Especialmente en zonas geográficas que representan mercados nuevos o no tradicionales para las exportaciones de un país, las Cancillerías y las misiones diplomáticas pueden jugar un papel importante en la apertura de mercados y promoción de las relaciones comerciales.

Particularmente importante resulta la promoción de las exportaciones no tradicionales. Las acciones de los agentes diplomáticos pueden estar encaminadas a apoyar específicamente a los pequeños empresarios que están incursionando por primera vez en determinado mercado. Las grandes empresas exportadoras de productos tradicionales, realmente no



*Asesor de la  
Dirección General de Europa  
Ministerio de  
Relaciones Exteriores*



*Budapest, Hungría*

necesitan de este tipo de ayuda, por cuanto ellos mismos disponen de personal dedicado a la inteligencia de mercados e incluso cuentan con oficinas propias en el exterior.

Con respecto a Colombia, el gobierno tiene como una de sus metas principales la de duplicar las exportaciones. Y la Cancillería debería tomar un papel activo en la consecución de esa meta. No obstante, existen obstáculos para una mayor vinculación de la Cancillería a la formulación de la política comercial y en la realización de actividades de promoción comercial. Con la creación del Ministerio de

Comercio Exterior, hace algunos años, la política comercial se ha venido desligando de la formulación general de la política exterior, que realiza la Cancillería. No existe una efectiva coordinación entre los dos ministerios respecto de los temas de política comercial. Y, en cuanto a las misiones en el exterior, las actividades que éstas realizan están centralizadas a través de la Cancillería y existen pocos contactos directos con el Ministerio de Comercio Exterior y PROEXPORT.

Aún cuando se han suscrito convenios entre la Cancillería y PROEXPORT (entidad vinculada al Ministerio de Co-

mercio Exterior), en 1993 y 1996, que contemplan la colaboración entre las dos entidades y específicamente vinculan a los funcionarios diplomáticos y consulares en las actividades de promoción comercial, dichos convenios han resultado en gran medida inoperantes.

### El caso de Europa centro-oriental

Europa centro-oriental es una de aquellas zonas emergentes para la economía mundial, hacia la cual los demás países miran en busca de nuevas oportunidades de negocio. Es un área geográfica cuyo significado para las relaciones comerciales del mundo cambió totalmente a partir de los años noventa, a raíz de los profundos cambios políticos y económicos que se instauraron, y que reorientaron a esas sociedades hacia el Occidente.

Desde entonces, los países de Europa centro-oriental han venido buscando activamente nuevos socios comerciales, entre ellos, países de nuestra región. El intercambio comercial con esta área es facilitado, además, por un régimen normativo cada vez más liberalizado. Han sido eliminadas las relaciones comerciales basadas en contratos de gobierno a gobierno, enmar-

cadadas dentro de sistemas de compensación rígidos, y han sido levantados otros obstáculos al intercambio como las restricciones cambiarias. Sin embargo, a pesar de las reformas económicas y nuevas regulaciones al comercio, los niveles de intercambio de Colombia con Europa centro-oriental siguen siendo muy bajos (ver gráfico). De hecho, las relaciones de Colombia con esta región han sido tradicionalmente poco desarrolladas y no han existido políticas sistemáticas ni estrategias de largo plazo para aumentar el volumen de intercambio comercial. Las pocas iniciativas y actividades de promoción realizadas han sido esporádicas y obedecen a situaciones de coyuntura.

Sin embargo, hay que señalar que es difícil formular una política comercial general hacia los países de Europa centro-oriental, por cuanto no se trata de una región uniforme sino, por el contrario, constituida por una agrupación de países heterogéneos.

Con respecto a Colombia, el gobierno tiene como una de sus metas principales la de duplicar las exportaciones. Y la Cancillería debería tomar un papel activo en la consecución de esa meta. No obstante, existen obstáculos para una mayor vinculación de la Cancillería a la formulación de la política comercial y en la realización de actividades de promoción comercial.

Se requiere, por tanto, adoptar estrategias distintas según cada caso.

Los mayores esfuerzos y estrategias, sin duda, deberán ser canalizados hacia Rusia, Polonia, la República Checa y Hungría. El primer país, por el simple tamaño de su población, representa un gran mercado con un enorme potencial de desarrollo; los otros representan las economías más avanzadas en materia de reformas y se





Viena, Austria

acercan al tipo de modelo existente en Europa Occidental. Además, estos últimos países pertenecen a la OMC y a la OCDE, y son firmes candidatos para ingresar a la Unión Europea en su próxima ronda de ampliación. También -aunque no comparte las mismas características- podría ser incluida Rumania dentro de este

grupo de países hacia los cuales se debería enfocar atención prioritaria.

Entre las dificultades para el desarrollo del intercambio comercial con Europa centro-oriental se han señalado las grandes distancias que separan a nuestro país de esa zona, las cuales, por consiguiente, incrementan los fletes y seguros que a su vez inciden en el precio de las mercancías comercializadas. Sin embargo, los productos con mayor valor agregado sufren menor impacto y mantienen su competitividad, por lo que es en este tipo de productos que se deberían concentrar los esfuerzos de fomento a las exportaciones.

Se ha observado que las exportaciones colombianas de productos agroindustriales y mineros se orientan principalmente hacia los mercados de Estados Unidos y Europa occidental, mientras que las de productos manufacturados tienen más demanda en los mercados regionales, es decir, entre más desarrollado es un país menor demanda tiene de productos manufacturados provenientes de nuestro país.

Se ha podido identificar, sin embargo, que las características de los mercados en Europa centro-oriental son similares a las de la región

latinoamericana, pues no hay mucha sofisticación en los hábitos de los consumidores ni mayor exigencia de calidad. De manera que en esta área habría posibilidad de penetrar los mercados con algunos bienes manufacturados que son demandados por los consumidores y las industrias básicas, aprovechando que todavía no existen relaciones de fidelidad con los proveedores. Y si no se aprovechan ahora las oportunidades se perderá la posibilidad de establecerse en esos nuevos mercados, tal vez para siempre, pues los productos que Colombia puede vender en la región son fácilmente sustituibles por aquellos de otros países.

Definitivamente, un factor importante para el incremento del intercambio comercial es el fomento del comercio directo. En la actualidad, alrededor de la mitad de los productos colombianos vendidos en Europa centro-oriental llegan a través de intermediarios en países terceros de Europa occidental. Este sistema, conocido con el nombre de "triangulación", opera principalmente a través de Alemania, Holanda y Bélgica. Los costos de transporte de las mercancías colombianas podrían rebajarse si llegaran a los países destinatarios a través de puertos más cercanos que los que actualmente se utilizan.

Pero, para fomentar el comercio directo, se requiere un mayor conocimiento mutuo de los mercados y la presencia de representantes comerciales en la región. Nuestras misiones en Europa centro-oriental podrían prestar una ayuda a los empresarios que quieren incursionar en esos nuevos mercados y adelantar labores de obtención de información sobre los mejores puntos de distribución de nuestros productos en el área.

Reconociendo el potencial de este mercado, es justamente hacia los países de esa región que se encaminan iniciativas como la de los convenios suscritos entre la Cancillería y PROEXPORT. Como nuestro país no cuenta con agregados comerciales ni oficinas de PROEXPORT en la región, se decidió vincular a las misiones diplomáticas y las oficinas consulares en la realización de actividades de promoción comercial, para apoyar las labores de PROEXPORT y del Ministerio de Comercio Exterior. Mas, como señalábamos en la introducción, estas iniciativas no han tenido el éxito que se esperaba. Prevalece el desconocimiento respecto del contenido de los convenios y de las funciones que deben desarrollar los funcionarios diplomáticos y consulares. Y para capacitar a estos funcionarios,

PROEXPORT no ha ofrecido más que cursos de un día, como el dictado en Bruselas en el mes de mayo pasado.

Como apoyo a las misiones diplomáticas en la región, PROEXPORT abrió una Oficina Comercial en Viena en 1996, y acordó con la Cancillería la contratación de unas asesorías comerciales para Polonia, Hungría y Rumania, a cargo de PROEXPORT pero bajo la dirección general de los Embajadores en los respectivos países. De la información suministrada por esas asesorías se esperaba desarrollar unas estrategias para dinamizar el comercio de Colombia con los países de Europa centro-oriental, mas la única contratación efectiva que se realizó fue para la misión en Varsovia, la cual ya expiró.

El Ministerio de Comercio Exterior y PROEXPORT organizaron una reunión en Viena para Embajadores de la región en 1998, con el fin de discutir acerca de los objetivos de la política comercial y plantear acciones concretas para el fomento del comercio. Pero, nuevamente, debido a la falta de políticas claras y la inadecuada preparación del personal de las Embajadas, no se

han adelantado acciones concretas. Adicionalmente, la propia oficina de PROEXPORT en Viena fue cerrada en 1999, dejando a las Embajadas de la región desprovistas del único apoyo que tenían para la realización de actividades de promoción comercial.

La Cancillería, por su parte, ha realizado esfuerzos en favor del fortalecimiento de las relaciones comerciales con Europa centro-oriental. Se han impulsado visitas gubernamentales acompañadas de delegaciones empresariales, en reconocimiento de la efectividad de las misiones comerciales, como mecanismo particularmente efectivo para impulsar el desarrollo comercial. En los últimos años se han efectuado misiones comerciales en ambos sentidos (en algunos casos, por primera vez en la historia de las relaciones bilaterales, pues durante la época comunista no existían) con Rusia, Polonia, Hungría, la República Checa y Rumania.

Cabe destacar también la participación de Colombia en un foro económico-comercial realizado en Varsovia en

1997. No obstante, eventos como los anteriormente descritos suelen ser esporádicos y no brindan mecanismos que



permitan la formación de relaciones estructurales de largo plazo, lo cual, a su vez, se refleja en las cifras de intercambio comercial: mientras en el año 1997 hubo un importante incremento en las exportaciones a Polonia (en parte, gracias a la misión comercial que se efectuó a ese país), al año siguiente volvieron a disminuir.

Se ha pensado también en impulsar actividades conjuntas entre países, como la propuesta de realizar un foro económico comercial CAN-CEFTA (Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Rumania, Eslovenia y Bulgaria). Esta iniciativa, propuesta el año pasado por la Cancillería, se ideó como un encuentro para la presentación de la situación económica, política y jurídica de los países andinos, y de las posibilidades de negocio e inversión que ofrecen para los países de Europa centro-oriental. El propósito principal, sin embargo, era facilitar los contactos directos, mediante la celebración de una rueda de negocios, no sólo para que los



también para que se establecieran relaciones permanentes, a través de *joint ventures* e inversión directa.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) es, en efecto, un buen escenario a través del cual se podrían impartir directrices para que los países miembros actúen mancomunadamente, de acuerdo con los parámetros establecidos en los estatutos de la integración. Con esa idea se propuso este encuentro económico-comercial, que finalmente no tuvo acogida por parte del Ministerio de Comercio Exterior. De esta experiencia quedó la sensación de que la Cancillería difícilmente puede ser proponente de iniciativas (que corresponden al ámbito de competencias del Ministerio de Comercio Exterior y PRO-EXPORT), y que nuestras funciones se limitan más bien a labores de facilitación.

Una de las áreas en donde la Cancillería más ha estado presente para propósitos de facilitación es la suscripción de acuerdos comerciales. En los últimos años, se han suscrito acuerdos comerciales modernos con los más importantes socios comerciales de Colombia en la región. Sin embargo, no ha habido un aprovechamiento pleno de estos instrumentos, ya que muchas veces los diplomáticos colombianos no saben siquiera en qué consisten ni para qué sirven estos acuerdos.

En efecto, por falta de conocimientos en materia económi-

co-comercial, la Cancillería y sus misiones en el exterior a veces impulsan la suscripción de todo tipo de convenios, no sólo en materia comercial sino también para la promoción y protección de inversiones, y para la eliminación de la doble tribulación, sin comprender los verdaderos alcances y beneficios de éstos. En relación con los países de Europa centro-oriental, los dos últimos tipos de acuerdos son en efecto totalmente innecesarios, e incluso los acuerdos comerciales tienen una utilidad cuestionable. Éstos no ofrecen condiciones de intercambio más favorables de lo establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC), y no presentan ningún tipo de desgravación arancelaria entre los países firmantes. Por otra parte, las Comisiones Mixtas contempladas en ellos, suelen ser instancias burocráticas, integradas por funcionarios que poco entienden de temas comerciales, y por lo tanto, no constituyen mecanismos eficientes para la promoción del intercambio comercial.

Más útiles podrían ser los convenios suscritos no entre Estados sino directamente entre empresas, gremios económicos o entidades encargadas de la promoción comercial de los países. Recientemente, se firmó uno de estos convenios interinstitucionales entre

PROEXPORT de Colombia y el Ministerio de Economía de Polonia, por el cual se establece una cooperación e intercambio de información directa entre las entidades que tienen el manejo de la promoción comercial en cada país.

Otra labor de facilitación ha consistido en el suministro de información a las cámaras de comercio y gremios económicos respecto de las posibilidades de negocio con Europa centro-oriental. Lo anterior, con el propósito de que se vinculen con la organización de grupos de trabajo y encuentros bilaterales entre empresarios, a fin de aunar iniciativas privadas que favorezcan el establecimiento de asociaciones entre empresas colombianas y empresas en países de Europa centro-oriental. Son muy frecuentes las ferias internacionales de industria y comercio que se realizan en estos países, en las cuales Colombia tiene escasa participación. Estos contactos directos podrían resultar, en el largo plazo, en la conformación de Cámaras de Comercio binacionales.

En comparación con otros países latinoamericanos, estamos a la zaga en la búsqueda de oportunidades para penetrar los mercados de esa región de Europa. Países como Brasil, Argentina, México, Chile y Perú han venido reestructurando

sus misiones diplomáticas, designando agregados comerciales y auspiciando el envío de frecuentes misiones comerciales a la región. Incluso Ecuador ha tenido más éxito que Colombia en la venta de banano a países de Europa centro-oriental.

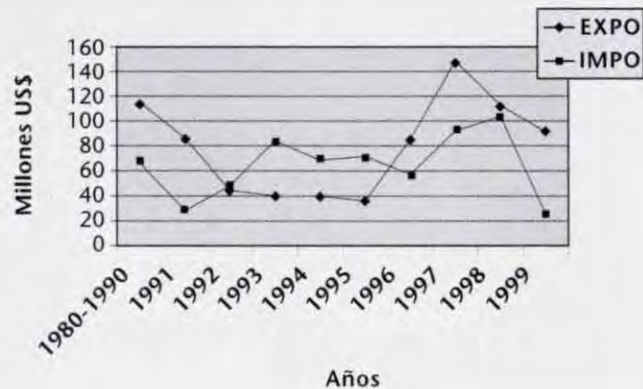
En conclusión, se podría hacer más para incrementar el comercio de Colombia con esta región de Europa, pero, hacia ese propósito, el papel

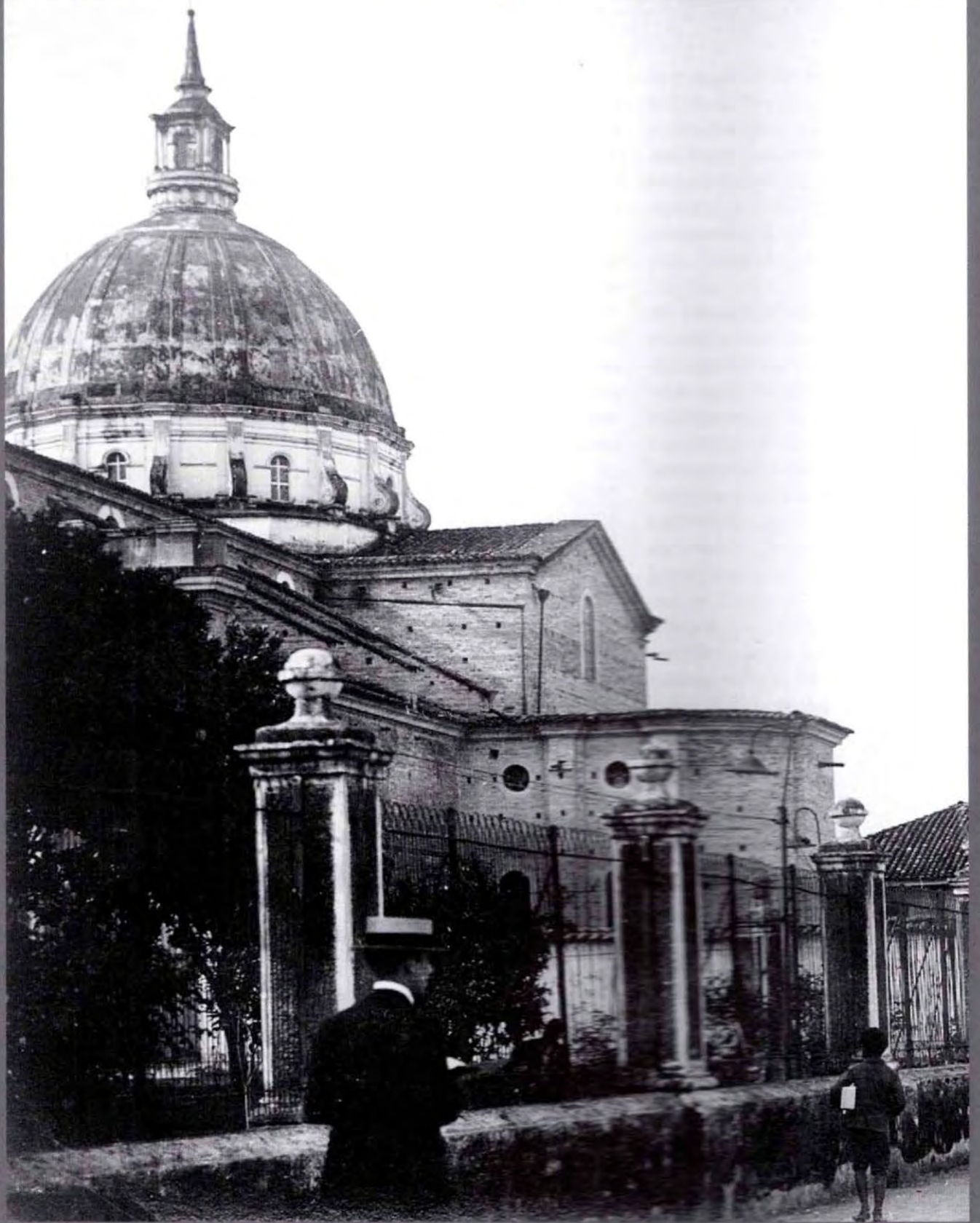
de la Cancillería es definitivamente secundario. Y, desafortunadamente, las entidades a las que sí les corresponde liderar y proponer iniciativas de fortalecimiento de las relaciones comerciales con Europa centro-oriental (Ministerio de Comercio Exterior y PROEXPORT), tienen poco interés por esa área y no han elaborado políticas claras ni han brindado los instrumentos suficientes para impulsar el intercambio comercial. •

### Intercambio comercial Colombia - Europa centro-oriental

Año	Expo.	Impo.	Balanza	Com. Global
1980-1990*	111.20	64.40	46.8	175.6
1991	83.08	28.72	54.36	111.8
1992	42.81	47.54	-4.73	90.35
1993	39.14	81.57	-42.43	120.71
1994	38.67	66.04	-27.37	104.71
1995	36.69	69.25	-32.56	105.94
1996	86.68	54.40	32.28	141.08
1997	144.14	89.70	54.44	233.84
1998	110.21	99.96	10.25	210.17
1999	88.91	26.49	62.42	115.40

\* Promedio anual  
Fuente DANE-DIAN





*Costado del Parque de Caldas hacia 1900 - Al fondo, cúpula de la Catedral Basílica de Nuestra Señora de la Asunción.*



# Entre Popayán y el Viejo Mundo

Semblanza de Manuel María Mosquera en el bicentenario de su nacimiento

Pedro Agustín Roa Arboleda



Ha sido característica habitual en el ejercicio de la vida diplomática el servicio discreto y un tanto desapercibido de quien, en nombre del Estado, desempeña funciones más allá de las fronteras de su país de origen. La historia se muestra, sin embargo, pródiga en ejemplos de servidores que han consagrado su vida al servicio de su país en el exterior, propósito difícil cuando se lleva a cabo en plena etapa de conformación de una nueva nación.

A lo largo del siglo XIX, nuestro país pasó de ser una colonia a una república autónoma e independiente, y tardó varias décadas en adaptarse a sus nuevas circunstancias geopolíticas. En esta etapa inicial se requirió del concurso de numerosos ciudadanos que contribuyeran a legitimar y, posteriormente, a consolidar la existencia de Colombia frente a los demás Estados.

*Tercer Secretario de  
Relaciones Exteriores  
de la Carrera Diplomática y  
Consular de la República  
Dirección General de  
Asuntos Especiales  
Ministerio de  
Relaciones Exteriores*

En el marco de este convulsionado período de la historia nacional, hace su aparición en la vida pública un personaje apasionado por las relaciones internacionales, visionario y comprometido con el posicionamiento progresivo de la joven república en el concierto internacional, en una época en que el aislacionismo y la introversión eran el común denominador de la política exterior en buena parte del mundo. Su nombre: Manuel María Mosquera y Arboleda; su vida pública: la representación de Colombia ante algunas de las más importantes potencias europeas por espacio de casi tres décadas en el siglo XIX; su legado: haber contribuido a la legitimación del Estado colombiano y a sentar las bases de unas relaciones diplomáticas estables con países de considerable interés para Colombia, ya por su condición de potencia, ya por la influencia de su cercanía ideológica en ese período de la historia.

La vida diplomática de Mosquera comienza en 1830 cuando, pocos meses antes de partir hacia Santa Marta para encontrar la muerte, el Libertador le encomienda la representación en Londres de los tres países que conformaban entonces la Gran Colombia, labor que iniciaría con particular énfasis en el campo financiero, habida cuenta de la

estrechez económica por la que atravesaban las excolonias americanas, muchas de ellas independizadas apenas algunos años atrás.

Poco llegaría a imaginar el ilustre payanés, vástago de una numerosa y opulenta familia en la que brillar con luz propia se convirtió en el accionar habitual de sus numerosos miembros<sup>1</sup>, que su futuro se encaminaría de manera recurrente a la vida diplomática, una vez aceptara su designación en la

<sup>1</sup> El estudio de las élites confiere la denominación de "nepotismo" a la concentración del poder en miembros de una sola familia, especialmente cuando el gobernante utiliza su poder en beneficio exclusivo de sus consanguíneos. No es este el caso del personaje objeto de estudio en el presente artículo, cuya familia se destacó en diferentes campos de la vida pública por sus propias calidades intelectuales y personales. Así, los Mosquera Arboleda ostentaron una involuntaria hegemonía simultánea en diversos campos: en el político, Joaquín, al sustituir a Bolívar en la Presidencia de la República; en el político-militar, Tomás Cipriano, como estratega militar (Gran General) y como estadista, al ocupar la Presidencia de la República en cuatro oportunidades; en el eclesiástico, Manuel José, quien alcanzó elevadas dignidades en la jerarquía de la Iglesia Católica, entre ellas, la de Arzobispo de Bogotá en 1834; y en el diplomático, Manuel María, estudiado en el presente artículo.



Manuel María Mosquera  
(1800-1882)  
Fotografía:  
Colección particular.



María Josefa Pambo  
de Mosquera  
(1817-1905)  
Fotografía:  
Colección particular.

capital británica, y que su vida transcurriría entre su ciudad natal y las metrópolis en las cuales prestaría sus servicios.

El reto principal que supuso para Mosquera la primera representación de su país ante el gobierno de Su Majestad Británica consistió en hallar paliativos para la deuda que había adquirido nuestro país con la Gran Bretaña. La economía incipiente y las frecuentes guerras civiles que, de forma sistemática se enquistaron en la sociedad colombiana a lo largo del siglo, minaron enormemente la capacidad económica del país hasta obligar a diversos gobiernos a solicitar cuantiosos empréstitos en Europa y Norteamérica.

Mosquera, al tanto de esta situación, encaminó sus esfuerzos a gestionar ante los bancos londinenses un refinan-

ciamento de la deuda contraída. Durante algo más de un lustro negoció con éxito los términos del acuerdo, que resultó benéfico para nuestro país, toda vez que significó una ampliación de los plazos y una reducción de los intereses causados hasta 1846. Paralelamente, inició contactos con el representante de España en Londres, el Conde de Sotomayor, con miras a lograr el reconocimiento definitivo de la independencia por parte de España. La expedición organizada por el General Juan José Flores contra el Ecuador daría al traste, sin embargo, con esta loable iniciativa, que continuó truncada aún durante el tiempo en que Mosquera desempeñó funciones diplomáticas directamente en Madrid.

Deseoso de culminar su labor en las capitales británica y española y, con el ánimo de regresar a su patria, presenta su renuncia y declina así mismo un nuevo nombramiento en París, donde había presentado sus plenos poderes, en una primera oportunidad, ante el

La vida diplomática de Mosquera comienza en 1830 cuando, pocos meses antes de partir hacia Santa Marta para encontrar la muerte, el Libertador le encomienda la representación en Londres de los tres países que conformaban entonces la Gran Colombia.



Rey Luis Felipe el 18 de agosto de 1846. El Ejecutivo, consciente de la valía del diplomático y de la imperiosa necesidad de establecer vínculos efectivos y duraderos en las diversas esferas con las potencias europeas, demora deliberadamente el envío de las correspondientes cartas de retiro y, por el contrario, le hace llegar primero las credenciales de Ministro ante Italia y los Estados Pontificios, las cuales Mosquera terminaría presentando ante el Rey Carlos Alberto en Roma, en febrero de 1849, y

ante Su Santidad Pío IX, en marzo del mismo año. La etapa de conformación del país exigía por entonces la implantación de nuevos cambios en la estructura administrativa de la Iglesia en Colombia, por lo que la Santa Sede consideraba necesario modificar la jerarquía de algunas pequeñas ciudades, las cuales, por recomendación del enviado co-

lombiano, se convirtieron en diócesis.

Fácil hubiese resultado para Mosquera y su esposa permanecer indefinidamente en el viejo continente, si se tiene en cuenta su conveniente cercanía a importantes figuras de la nobleza y la política europeas<sup>2</sup>. Mas si a lo anterior se suma la dificultad para salvar distancias en esa época y la precariedad reinante en los sistemas de transporte, varias décadas antes de la Revolución Industrial, se podría concluir con que el destino de la pareja habría de estar invariablemente ligado a su permanencia en tierra europea. No obstante, al culminar su misión, Mosquera decide volver al país en 1852, poco después de que su nombre se hubiese barajado como candidato a la Presidencia de la República para el período 1845-1849.

Su regreso a Popayán se vio caracterizado por un curioso

enfrentamiento político con su propio hermano, el General Mosquera, tras la postulación de ambos como candidatos para ocupar la Gobernación del Cauca. El caudillo superó a don Manuel María en votación, gracias al apoyo que en aquel momento le otorgaba una importante mayoría del partido conservador. Al alejarse de la vida pública por algunos años, se dedicó de lleno Mosquera a la academia y contribuyó grandemente al fortalecimiento de la Universidad del Cauca, cuya rectoría llegaría a ocupar años después.

Por esta época, un sinnúmero de factores sociopolíticos habían hecho conjunción en Popayán, hasta convertirla en "un macrocosmos de la historia política granadina del siglo XIX, en cuyo recinto vivían el General José María Obando, el doctor Joaquín Mosquera, Expresidente de la República, el doctor Julio Arboleda Pombo y su hermano Sergio, el doctor Manuel María Mosquera, y los jóvenes futuros presidentes de la República, doctores Froilán Largacha, Andrés Cerón, Julián Trujillo y Ezequiel Hurtado. Además, varios exministros, mártires de la Independencia como Manuel José Castrillón, intelectuales como Carlos Albán e histo-



Torre del Reloj a finales del siglo XIX.



Patio interior de la casa natal de Mosquera, actual sede del Instituto de Investigaciones Históricas "José María Arboleda Llorente".

<sup>2</sup> Esta circunstancia, unida al hecho de no tener descendientes, hacía que la permanencia de la pareja resultara menos traumática en cualquier lugar del extranjero. Referencias particulares sobre el estilo de vida de los esposos Mosquera Pombo se encuentran ilustradas, mediante sabrosas anécdotas, en las "Reminiscencias de Santa Fe y Bogotá", de José María Cordovez Moure.

riadores como Jaime Arroyo y Manuel Antonio Bueno.”<sup>3</sup>

En 1863, Manuel María Mosquera parte de Popayán para iniciar su tercera y última etapa como diplomático en Europa. Vuelve a Londres, donde, además de llevar a cabo la representación diplomática, se desempeña como comisionado fiscal. El dolor de cabeza que significaba la creciente deuda del país hacía necesaria una nueva gestión frente a la banca británica, reacia a condonar una parte de la deuda, como se desprendía de la propuesta discutida en Londres entre el diplomático colombiano y los acreedores del Gobierno Nacional.

Los buenos oficios del diplomático caucano arrojaron resultados positivos, por lo cual dedicó los siguientes años de su estadía en Londres a celebrar contratos en nombre del Gobierno Nacional, que a la postre significaron importantes aportes a la modernización del país durante las dos últimas administraciones de su hermano presidente, el General Mosquera. Así, la gestión del diplomático significó un espaldarazo,

entre otros factores, para el impulso de la navegación por el río Magdalena, con la llegada de vapores británicos de diverso calado, cuyo recorrido dio nueva vida a tan importante arteria fluvial.

Al regresar al país, Mosquera se establece definitivamente en su ciudad natal por algo más de una década, dedicado de lleno a su vasta biblioteca, considerada una rareza en su época por la variedad y riqueza de sus títulos. Allí fallece, el 2 septiembre de 1882.

La historia ha dejado un tanto de lado la vida de este insigne servidor, quizás opacada por la descollante trayectoria de su hermano. No obstante, lejos de pasar a la posteridad por el tristemente célebre lío familiar que significó el traspaso fraudulento de los cuantiosos bienes acu-

<sup>3</sup> CASTRILLÓN ARBOLEDA, Diego. “Tomás Cipriano de Mosquera”. Planeta Colombiana Editorial S.A.; Santa Fe de Bogotá D.C., 1994. Pág. 699.

<sup>4</sup> Como se anotó anteriormente, la pareja no tuvo descendientes, situación que propició la presión de algunos familiares políticos colaterales, quienes, movidos por la ambición y la codicia, lograron usurpar de manera fraudulenta los bienes de la pareja.

mulados por él y su esposa durante tantos años en Europa<sup>4</sup>, el legado de Manuel María Mosquera constituye un verdadero punto de partida para quienes deseen comprender el papel de los agentes diplomáticos de nuestro país durante el período de consolidación de la República, cuando ésta requería de un posicionamiento de cara a las potencias del momento. •

**Reseña biográfica**

**1800** Nacen en Popayán, el 11 de abril, los mellizos Manuel José y Manuel María, hijos de don José María Mosquera y Figueroa y doña María Manuela Arboleda Arrachea.

**1807** Se traslada a Quito, donde recibe su educación.

**1822** Regresa a Popayán

**1830** Ministro de la Gran Colombia en Londres

**1834** Contrae matrimonio en Popayán con María Josefa Pombo O'Donnell, hija de don Manuel de Pombo y Ante y doña Beatriz O'Donnell y Annethant

**1845** Encargado de Negocios en París y Ministro de Primera Clase en Madrid

**1846** Ministro Plenipotenciario en Londres y en París

**1849** Ministro en Italia y los Estados Pontificios

**1863** Comisionado Fiscal en Londres

**1869** Regresa a Popayán

**1870** Rector de la Universidad del Cauca

**1882** Muere en Popayán el 2 septiembre

Manuel María, Manuel José y Tomás Cipriano de Mosquera y Arboleda (1845)  
Daguerrotipo Museo Nacional de Colombia







# El estrés del mantenimiento de la paz

Fabio Avella Martínez



El informe final del grupo internacional de eminentes personalidades para investigar el genocidio de 1994 en Ruanda y sus consecuencias en la región de los Grandes Lagos<sup>1</sup>, fue entregado el 12 de julio pasado a la Secretaría General de la Organización de la Unidad Africana, OUA. El informe concluye que la tragedia se produjo por la gran irresponsabilidad con la cual los actores internacionales manejaron la situación. Las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad y los Estados Unidos a la cabeza, simplemente no hicieron lo suficiente para intervenir de manera apropiada antes, durante ni después de la tragedia, que costó la vida a 800,000 tutsis y hutus moderados.

El informe demuestra también que el genocidio no era un hecho absolutamente inevitable, como se quiso sostener por parte de las Naciones Unidas, y asegura que el Consejo de Seguridad podría haberlo

---

<sup>1</sup> "Ruanda: Le génocide qu'on aurait pu stopper" Informe final divulgado en Internet, en el sitio <http://www.oau-oua.org>

*Embajador de la  
Carrera Diplomática y Consular  
de la República.  
Cónsul General de Colombia  
en Montreal, Canadá.*

impedido, para lo cual hubiese sido necesaria solamente una fuerza internacional de tamaño razonable, con instrucciones precisas y un mandato fuerte, que obligara la aplicación de los Acuerdos de Arusha. Según el informe, Estados Unidos presentó excusas oficiales por no haber impedido el genocidio. El Presidente Clinton insistió en que el hecho obedeció a una mera ignorancia, pero los hechos prueban que el gobierno americano sabía exactamente lo que pasaba y mucho más un mes después del inicio del genocidio. No obstante, la política interna era más importante que lo que acontecía en Ruanda. Después de haber perdido 18 soldados americanos en Somalia en octubre de 1993; Estados Unidos no quería participar en ninguna operación de mantenimiento de la paz y se oponía sistemáticamente a que

el Consejo de Seguridad autorizara toda misión seria con participación americana.

En la fecha anteriormente señalada, se autorizó la primera Misión de Mantenimiento de la Paz en Ruanda (MINUAR), pero con un mandato muy débil y una capacidad mínima de operación. Aunque las advertencias fueron graves, no fueron suficientes como para persuadir a los miembros del Consejo de Seguridad de conferirle seriedad a la Misión. La única ocasión en que la MINUAR fue autorizada para interpretar su mandato de observación pasiva fue precisamente en el momento que se desencadenó el genocidio y todos los extranjeros fueron evacuados. No sólo se autorizó a la MINUAR a prestar apoyo en la operación de evacuación sino que también podía haber sobrepasado su mandato en caso de tener que garantizar la seguridad de los residentes extranjeros. Jamás se dio una autorización para garantizar la vida y la seguridad de los ruandeses.

El 11 de enero de 1994, la misión militar de las Naciones Unidas, a cargo del Teniente General (r) Roméo Dallaire, envió una comunicación a la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en la que anunciaba el genocidio. En dicho documento, transmitido vía fax, señalaba Dallaire que un infor-

mante de alto nivel había recibido la orden de censar nuevamente a todos los tutsis de Kigali y se sospechaba que el propósito era proceder a su exterminación, afirmando que "podían matar hasta 1,000 tutsis en 20 minutos."

Pocos canadienses podrían dar la batalla que Dallaire está librando ahora contra sus propios fantasmas personales. Haciendo frente a su infernal peso del deber, ha tenido que cargar con toda la culpa por el enorme genocidio ocurrido en Ruanda en 1994. Sus advertencias respecto de una inminente carnicería fueron ignoradas por la comunidad internacional, con la decisión de retirar de la zona de conflicto las tropas internacionales de cascos azules bajo su mando. Desde entonces, se le ha imputado mundialmente su culpabilidad por esta decisión y ha tenido que vivir con las consecuencias del fracaso del mundo para actuar.

Dallaire ha experimentado una grave crisis que lo ha llevado a reconocer que ha intentado atentar contra su propia vida. En fecha reciente fue visto borracho, tendido sobre una banca de un parque en la ciudad de Hull, en los suburbios de Ottawa, capital federal de Canadá. En carta que envió a la Radio CBC explicó su condición en términos muy sensibles: "El enojo, la rabia, la profunda

herida y la fría soledad que me separan de mi familia, de mis amigos y de la rutina diaria normal de una sociedad son tan poderosas que la opción de autoeliminarme es real y atractiva". El General acuñó un nuevo término que usó para describir su sentimiento: "*El estrés del mantenimiento de la paz*". Y, enseguida, advirtió que en la medida que se envíen más tropas canadienses a servir en el extranjero en misiones de mantenimiento de la paz, más soldados regresarán a casa con esta clase de desordenes nerviosos.

Se podría asumir que los problemas de Dallaire son de una magnitud mayor que los experimentados por las tropas que lideró en Ruanda. Después de todo, él quería hacer algo para prevenir las matanzas de ruandeses, pero no recibió el apoyo necesario de la ONU, por desinterés y negligencia. Ese convencimiento debe consolarlo y llevarlo a preguntarse qué más hubiera podido hacer, si algo más se pudiera haber hecho en ese momento. Seguramente, tiene la razón al advertir sobre los problemas potenciales que enfrentan la líneas de mando y las tropas de las fuerzas de mantenimiento de la paz. Si los países de Naciones Unidas son llamados cada vez más a respaldar y dar fuerza al respeto por los derechos humanos y la seguridad entre las

partes en conflicto en el mundo, ellos mismos deben estar seguros de que tienen el apoyo y la confianza de sus gobiernos y de la opinión pública.

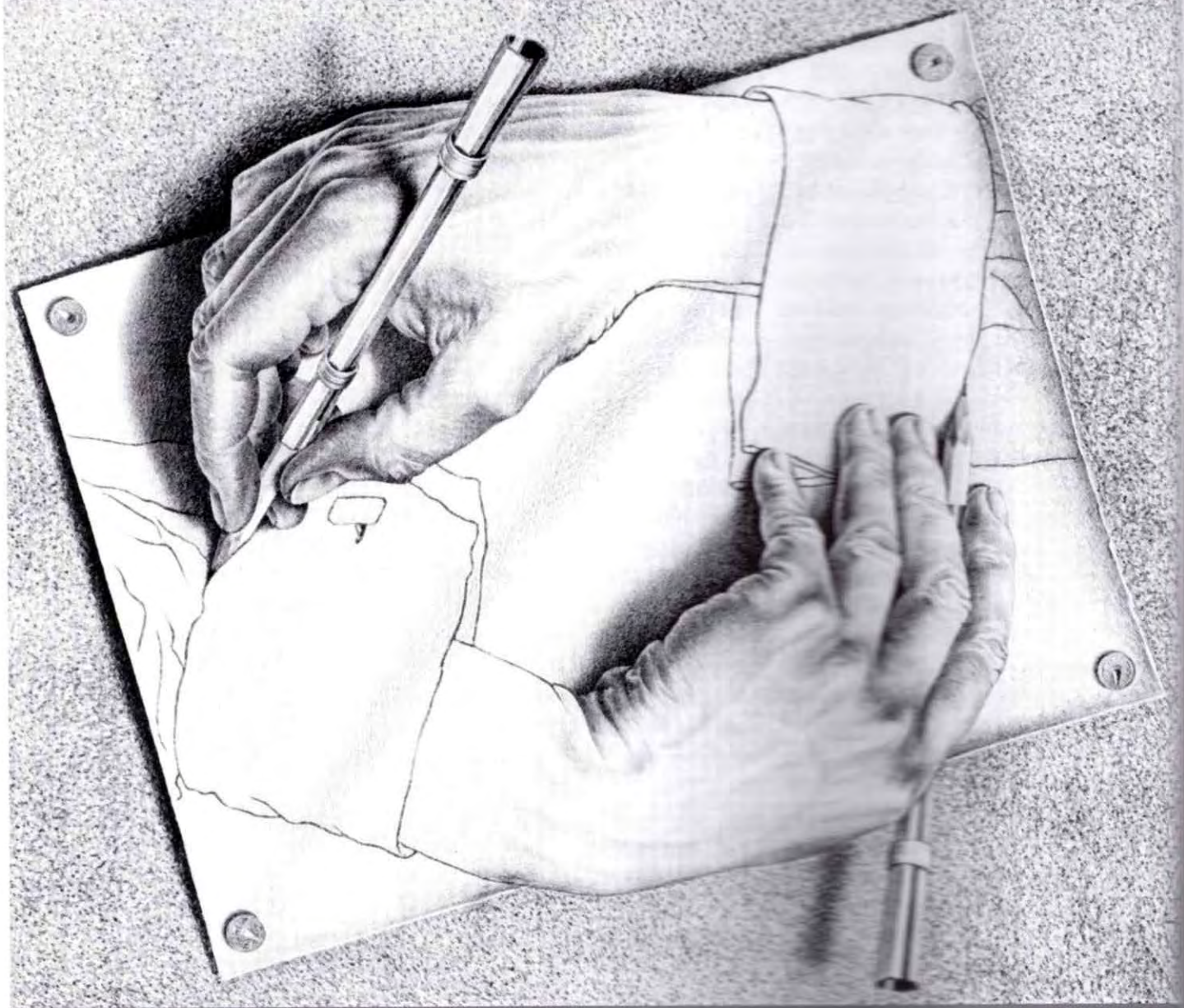
Esta reflexión de lo que pasa en Canadá con el General Dallaire, aplicada al caso concreto de nuestros propios mandos militares y las tropas encargadas de mantener el orden público y mantener la paz en Colombia, significa que aparte de que nuestras fuerzas armadas sepan entrenarse propiamente y equiparse, también deberían contar con el apoyo, la confianza y la comprensión de la opinión pública para enfrentar los grandes dilemas éticos y morales, resultantes de la complejidad de la tarea del mantenimiento de la paz y la lucha contra el narcotráfico, la delincuencia y la subversión.

El mantenimiento de la paz es una tarea difícil, arriesgada e ingrata: una misión de la ONU en Sierra Leona este año se derrumbó después de que tropas de mantenimiento de la paz se vieron acosadas bajo el ataque continuo de los rebeldes, y actualmente se encuentran secuestradas por ellos. Las tropas en estas condiciones están bajo gran tensión. En efecto, se ha llegado a admitir que algu-

nos de los miembros de las tropas de paz canadienses que sirven en Croacia, intentaron envenenar a uno de sus comandantes puesto que temían que éste pusiera en peligro sus vidas. Por supuesto, incidentes como éste merecen investigaciones y acciones correctivas; sin embargo, el punto de Dallaire parece ser que siempre que la situación se ponga difícil, las tropas no deberían sufrir injustamente críticas y rechazos cuando vuelvan a casa.

Las tropas de las fuerzas militares que sirven en nuestro país deben estar seguras de que sus familiares, y ellos mismos internamente, están siendo tratados justamente y con dignidad por una nación consciente de lo que se está luchando a través de ellos, como por ejemplo el compromiso adquirido mundialmente con el Plan Colombia de luchar contra el narcotráfico y lograr su erradicación para el año 2005. Creemos que nuestro país, con el apoyo recibido internacionalmente, está al borde de un nuevo contrato social entre el público, el gobierno y las fuerzas armadas, en que se valorarán de ahora en adelante las acciones del Ejército Nacional más favorablemente. •







# Una invitación: Trabajar en Protocolo

**Carlos Alberto** Bernal Román



*"El Protocolo tiene un antes y un después. Y, sobre todo, un compromiso: trabajar juntos en la búsqueda de un protocolo ajustado a la sociedad de hoy y a la nueva situación internacional."*

*Editorial revista "El Protocolo" No. 2.*



uando acepté el ofrecimiento que gentilmente me formuló el Comité Editorial para presentar un artículo en la revista de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia, me asaltó de inmediato el deseo de acercar a los lectores al concepto de la necesaria interdependencia que, especialmente los diplomáticos, deben conservar con el ceremonial y con los objetivos que el protocolo demanda, su impacto, su indispensable cumplimiento, la admisión de su definición dentro de un esquema global y la necesidad de convencerlos para que respondan a sus postulados con sentido práctico y acorde con un mundo moderno y con un nuevo orden social e institucional.

El tema reviste particular importancia, cuando la dimensión de su interacción,



*Embajador de la  
Carrera Diplomática y Consular  
de la República.  
Director General del Protocolo  
Ministerio de  
Relaciones Exteriores*

entre el sometimiento riguroso a algunas disposiciones de obligado cumplimiento (actos oficiales) y el criterio privado que ubica al protocolo en un espacio, como un simple acto social, proyecta como resultado, algunas veces, la adopción de conductas confusas que no logran entender "la práctica" de su disciplina, sino que las costumbres sociales y los buenos modales son predominantes, y se concluye con expresiones como que éstas últimas son las únicas opciones que generan resultados positivos. Entonces, ¿para qué adentrarse en la exactitud de un innecesario comportamiento que sólo debe ser utilizado por aquellos que lo

ejercen por funciones, o las personalidades que lo deben aceptar, porque así lo impone una precedencia establecida?

Gran error de quienes promueven y fundamentan esta alternativa que conduce a una indiferencia hacia los departamentos del ceremonial, o aún más, a una apatía de análisis de los propósitos y alcances en esta materia. El nuevo orden internacional exige acciones inmediatas para ampliar y diversificar las relaciones exteriores y, cada vez más, la frecuente participación de los países en foros multilaterales impulsa al protocolo a fundir en una sola actitud, la cortesía y la etiqueta con las reglas de uso en dichos tópicos, y es que, como expresa Jacques de Baenst, Jefe de Protocolo de Bélgica, "el protocolo debe seguir unas reglas sin ser, no obstante, demasiado rígido".

De Baenst agrega, refiriéndose a las cualidades de un jefe de protocolo —las cuales me permito transcribir con sentido general, porque no debe ser sólo para aquellos que tienen la responsabilidad del ejercicio, sino para todos los actores que contribuyen al desarrollo del sistema internacional que precisa de un permanente servicio del ceremonial como parte indivisible de la diplomacia— que "a la cortesía y los usos sociales hay que añadir algunos conoci-

mientos, el espíritu alerta, mucha flexibilidad y, sobre todo, un gran sentido común."

La Dirección General de Protocolo de Colombia, en su ya experimentada trayectoria, ensayó una vez más la colaboración de varios funcionarios de otras dependencias de la Cancillería de San Carlos en la atención de la XIV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río, celebrada el pasado mes de junio en la ciudad de Cartagena de Indias, con resultados que todos conocen y que permitieron concluir que el buen entendimiento de las prioridades identificadas por De Baenst, sumado a la estricta observancia de la responsabilidad conferida y del cumplimiento de las normas tradicionales acostumbradas para estos foros, dieron como resultado el predominio de la agilidad, de las buenas maneras, la educación, el sentido de servicio y la nitidez con que debe considerarse el protocolo, y se aplicó el arte de las reglas precisas, traducido en una cuestión de habilidad.

Si a esto adicionamos el desempeño profesional y la formación integral de que hablaba William Ángel Zalazar en los cursos de Alta Redacción, la inmodificable conciencia que el ceremonial y protocolo son partes indispensables de la vida pública y privada y que ayudan a

una mejor organización de actos oficiales, traen por consecuencia, como lo expresa Choo Hee Yong, Director de Protocolo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Corea, "la armonización de la efectividad y del prestigio (especialmente del país anfitrión) en su nivel más óptimo."

La tendencia del mundo actual es compartir responsabilidades con otras áreas de organización de eventos: escenógrafos, agencias privadas especializadas en materias que antes eran competencia exclusiva de las direcciones generales del protocolo, como reservas hoteleras, oficinas de viajes, aeropuertos, administración de particulares, etc., por lo cual parecería que el protocolo estuviera perdiendo su razón de ser. Mas, con objetividad y desde un punto de vista personal, este nuevo orden desemboca en la necesidad de modificaciones y reflexiones sobre una más clara visión del futuro de las dependencias del ceremonial que deberán ajustar sus reglas, (como ya se está haciendo) y acomodarse a otros escenarios con la incorporación de nuevas técnicas que enriquecerán el protocolo oficial.

El III Congreso Internacional de Protocolo, que se celebró en Valencia, España, en el pasado mes de septiembre, convidó a participar en la elab-

boración de "nuevas técnicas para un nuevo siglo", y hace referencia precisamente a la necesidad de adaptación a los nuevos tiempos. Procede a objetivar en que es preciso meditar sobre las características de cada protocolo, las técnicas y sus límites, y hace un llamado a que el protocolo privado, al cual hice referencia subrepticamente en un párrafo anterior, **no sea una mala extensión de lo oficial, y para que lo oficial tampoco pierda su idiosincrasia por excesivas influencias de otros sectores.**

La convocatoria a pertenecer a las dependencias del protocolo resulta sustentada con mi anhelo propuesto desde que tengo esta poco apetecida responsabilidad de ser el Director del Ceremonial Colombiano, y es que los funcionarios comprendan que debe ser interés para cualquier persona, sensibilizar su experiencia con un deseo firme de ampliar conocimientos en la normativa que rige la organización de actos y ceremonias, porque no se debe negar que el protocolo incide ampliamente y estrechamente en los resultados polí-

La tendencia del mundo actual es compartir responsabilidades con otras áreas de organización de eventos: escenógrafos, agencias privadas especializadas en materias que antes eran competencia exclusiva de las direcciones generales del protocolo, como reservas hoteleras, oficinas de viajes, aeropuertos, administración de particulares, etc.

ticos, y en mi exigente disposición de erradicar de las oficinas a mi cargo todo lo adverso a su transparente ejecución, como moverse en campos filtrados de "improvisación", o presentar actitudes "serviles", en contravía de la cortesía y la cultura social, hacen que la Dirección General del Protocolo de la Cancillería de San Carlos evolucione hacia la incorporación de nuevos métodos, que hoy sus funcionarios asimilan y ejecutan con profesionalismo, para abrir las puertas a quienes deseen confirmar la invitación: **a trabajar en protocolo.** •

(Incluye coctel de bienvenida).







Desarrollo sostenible

## Río + 10, balance y expectativas

**María Andrea** Albán Durán



La pobreza, los patrones insostenibles de consumo, la contaminación y la extinción de las especies, entre otros, se han incrementado durante los últimos 30 años como algunas de las principales causas de degradación ambiental. Hoy por hoy, éstas se ven presentes en los diferentes ecosistemas del planeta y algunas de ellas muy pronto se convertirán en problemas tan graves que amenazarán con la seguridad de las naciones. De hecho, la pobreza se ha visto estrechamente ligada a la pérdida de recursos por parte de los países, constituyéndose así en una de las grandes amenazas para la consecución del desarrollo sostenible a nivel mundial.

La comunidad internacional, consciente de la necesidad de abordar las causas de degradación ambiental de forma integral, se ha movilizado a través de la convocatoria de Conferencias, con el fin de tratar de encontrar soluciones globales, tem-



*Politóloga de la  
Universidad de los Andes  
Especialista en Medio Ambiente  
y Relaciones Internacionales,  
Universidad de Tufts, Boston  
Asesora para Asuntos del  
Medio Ambiente - Ministerio de  
Relaciones Exteriores*

<sup>1</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo; Río de Janeiro, Brasil, 1992.

<sup>2</sup> Según Maurice Strong, "el Programa 21 constituye el instrumento y marco de referencia básico para guiar a la comunidad mundial de manera continua en sus decisiones sobre los retos, objetivos, prioridades, distribución de responsabilidades y recursos con relación a los muchos asuntos medioambientales y de desarrollo que determinarán el futuro de nuestro planeta." "La Energía después de Río". Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; 1997, página 2.

porales o definitivas a las mismas. Las dos cumbres internacionales más importantes en materia de medio ambiente, la Conferencia de Estocolmo de 1972 y la llamada "Cumbre de la Tierra" (CNUMD'92<sup>1</sup>), celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992, dan prueba de ello.

La Conferencia de Estocolmo de 1972 generó un espacio en la agenda multilateral para la discusión de los temas ambientales. Sin embargo, fue la Cumbre de la Tierra de 1992 la que les otorgó carácter prioritario. La CNUMD'92 centró la atención internacional en el vínculo entre el medio ambiente y el desarrollo económico y recalcó el uso sostenible de los recursos naturales como elemento esencial de cualquier estrategia de desarrollo internacional que vele por las necesidades de las generaciones presentes y futuras. Los documentos emanados de esta reunión, a saber, la "Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo" (Declaración de Río); el "Programa 21"<sup>2</sup> y la "Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo" (Principios relativos a los bosques), así como

los dos tratados que se abrieron a la firma, el "Convenio sobre la Diversidad Biológica" y la "Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático", definieron los principios básicos y el marco general que deben orientar tanto el manejo de las cuestiones ambientales como los mismos procesos de negociación.<sup>3</sup>

La Cumbre de Río de Janeiro gestó un proceso de definición, elaboración e implementación de las obligaciones y compromisos acordados que, en efecto, catalizó el desarrollo de la normatividad internacional ambiental. Por ello, la agenda internacional en materia ambiental ha demostrado ser una de las más dinámicas y ambicio-

<sup>3</sup> No todos los documentos aprobados por la CNUMD tienen carácter jurídicamente vinculante. La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y la Agenda 21 constituyen el trabajo más ambicioso a nivel internacional para el desarrollo de políticas ambientales cuyo objetivo radique en la obtención de desarrollo sostenible. La Agenda 21 consta de 40 capítulos y se divide en cuatro secciones. Por su parte, las Convenciones de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y Diversidad Biológica son los primeros instrumentos jurídicamente vinculantes emanados de Río'92.

sas, ya que nunca antes se había logrado elaborar la totalidad de la legislación internacional para un campo en tan corto tiempo. Así, la negociación de la legislación ambiental emanada de Río lleva escasos diez años de evolución.

Por otra parte, la CNUMD'92 confirió un carácter político al tema del medio ambiente y al concepto de desarrollo sostenible, al propiciar la creación de un espacio multilateral para la discusión de los temas. La dinámica de los temas ambientales refleja la interdependencia y la globalización que han transformado las relaciones internacionales y, a su vez, las políticas del país. Este perfil explica y evidencia el protagonismo que esta temática ha adquirido en la agenda internacional. En este sentido, el tema del medio ambiente

entró a fortalecer el concepto mismo de multilateralismo, ya que la dinámica y la evolución del tema se

La Conferencia de Estocolmo de 1972 generó un espacio en la agenda multilateral para la discusión de los temas ambientales. Sin embargo, fue la Cumbre de la Tierra de 1992 la que les otorgó carácter prioritario. La CNUMD'92 centró la atención internacional en el vínculo entre el medio ambiente y el desarrollo económico y recalcó el uso sostenible de los recursos naturales como elemento esencial de cualquier estrategia de desarrollo internacional que vele por las necesidades de las generaciones presentes y futuras.



han llevado a este nivel, principalmente en el seno de la Organización de las Naciones Unidas.

Tanto los avances logrados a nivel interno como el papel protagónico que las delegaciones nacionales han



desempeñado en importantes negociaciones, señalan a la comunidad internacional el claro compromiso del país en la preservación y protección del medio ambiente, con sus recursos naturales renovables y no renovables. Igualmente, ilustran nuestro reconocimiento en cuanto a que el desarrollo sostenible del planeta es una responsabilidad conjunta, que conlleva obligaciones, las cuales -dentro del ejercicio de la soberanía en la definición de prioridades pragmáticas- Colombia ha asumido. Por ello, en la Ley 99 de 1993, constitutiva del Ministerio del Medio Ambiente, se plasmó como "Principio General Ambiental", que el proceso de desarrollo económico y social del país se orientaría

según los principios universales y de desarrollo sostenible<sup>4</sup> contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.<sup>5</sup>

Resulta evidente que el actual deterioro ambiental mundial se ha originado, en gran parte, en los patrones productivos y de consumo de los países desarrollados. Por ello, a pesar de acercarse el primer decenio de la Cumbre de Río, se hace referencia a la "deuda ecológica" que tienen estos países frente al mundo en desarrollo. La creciente conciencia de la compleja problemática ambiental no puede traducirse en la negación de nuestro derecho al desarrollo. Los países en desarrollo

deben tener acceso a mecanismos y recursos que les permitan asumir compromisos en relación con el manejo sostenible de sus recursos y sistemas de producción. En particular, resulta fundamental buscar que los países desarrollados hagan vigentes sus compromisos sobre transferencia de tecnologías ambientales racionales en términos concesionales y preferenciales, así como de recursos financieros

nuevos y adicionales, como se establece en la Agenda 21.

Adicionalmente, el derecho al desarrollo abarca otra dimensión: el libre comercio. Es indispensable garantizar que metas o preocupaciones ambientales no se traduzcan en

<sup>4</sup> "Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, si agotar la base de recursos naturales renovables en el que se sustenta, no deteriora el medio ambiente o el derecho de las generaciones presentes y futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades." Ley 99 de 1993. Título III, Artículo 3.

<sup>5</sup> Ley 99 de 1993. Título I, Artículo 1.

medidas arancelarias que obstruyan el libre comercio de bienes colombianos. Frente a la ausencia de criterios claros y compartidos, preocupa la imposición unilateral de barreras comerciales, so pretexto de la defensa del medio ambiente.

En resumen, el concepto de "desarrollo sostenible" abarca muchos aspectos, entre ellos, aspectos ecológicos, sociales, políticos y culturales y, por ello, se hace fundamental reconocer la importancia para el futuro del país de mantener y fortalecer nuestra capacidad negociadora. Una activa participación es la única garantía para lograr que los intereses, prioridades y preocupaciones nacionales queden reflejados de manera adecuada en la normatividad internacional que se define en la actualidad, y que regirá durante las décadas venideras.

La revisión de los cinco años de la Cumbre de Río, celebrada en Nueva York en 1997, no arrojó resultados positivos. Como conclusión general, se evidenció la falta de compromiso político de las naciones más desarrolladas con relación a temas de gran importancia, tales como los recursos nuevos y adicionales para el desarrollo sostenible y la transferencia de tecnologías ambientalmente racionales, es

decir, acordes con la Agenda 21. Llamaron particularmente la atención los debates relacionados con la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales y la generación de recursos nuevos y adicionales para el medio ambiente de países desarrollados a países en desarrollo.

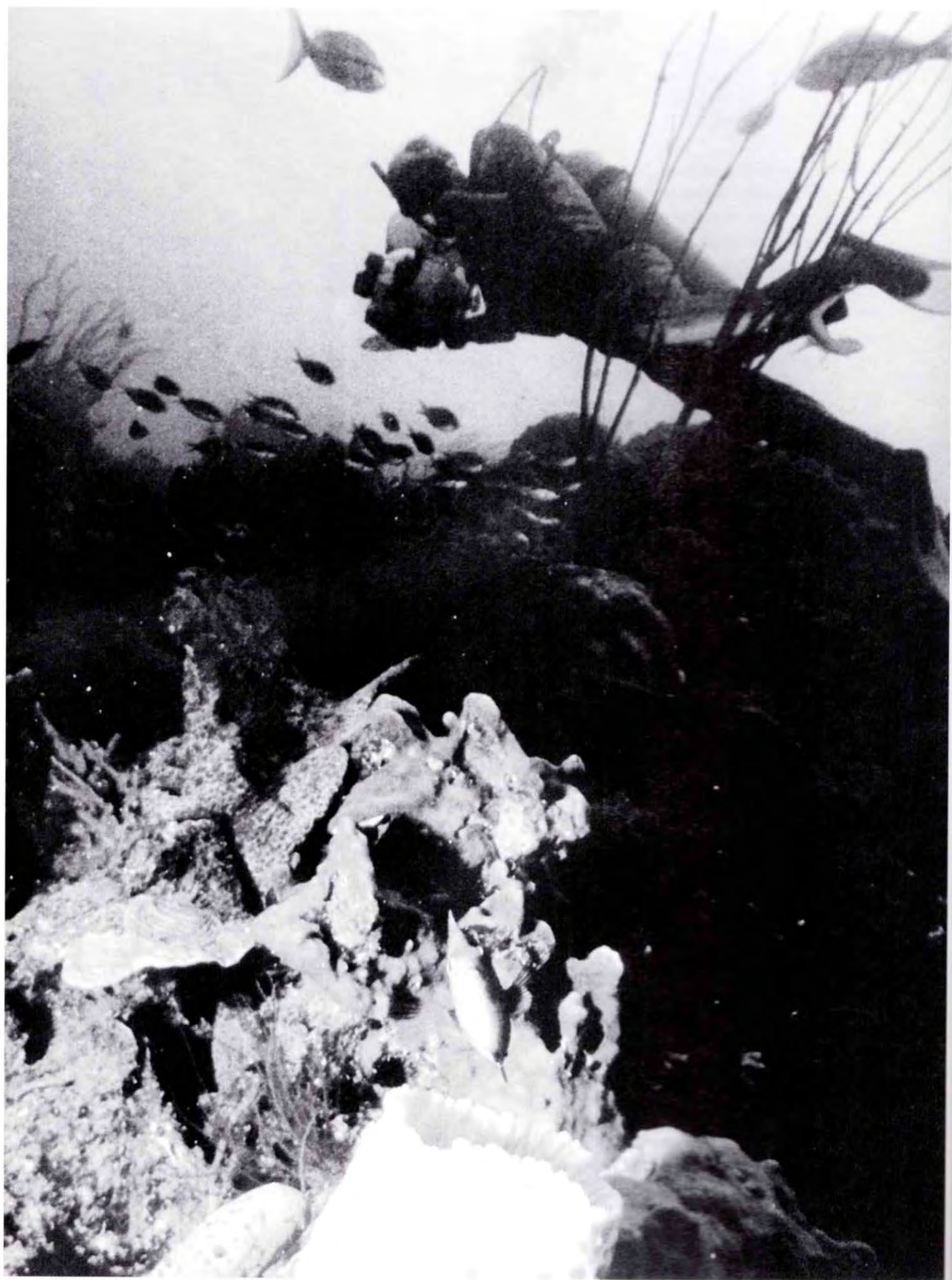
En el año 2002 se llevará a cabo la segunda revisión de los resultados de la Cumbre de Río. Cobra singular importancia el cambio percibido en el ámbito multilateral; por una parte, en un hecho sin precedentes, la comunidad internacional ha confluído en que se debe renovar el espíritu político que caracterizó a la Cumbre de Río de Janeiro en 1992. Igualmente, se han discutido posibles temas que ayuden a identificar el sentir de la comunidad internacional, ejemplo de los cuales son la globalización, el desarrollo sostenible y la pobreza". Así mismo, la comunidad internacional decidió que dicha cumbre se deberá llevar a cabo en un país en desarrollo y enfatizó que los preparativos a escala nacional deberían comenzar lo antes

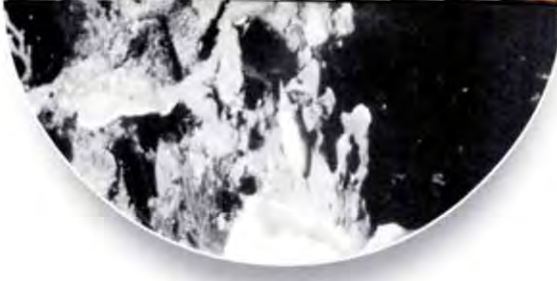
Resulta evidente que el actual deterioro ambiental mundial se ha originado, en gran parte, en los patrones productivos y de consumo de los países desarrollados.

posible. Lo más seguro es que la Cumbre del 2002 se celebre en Sudáfrica.

Para entonces, cada país deberá realizar una introspección y renovar su compromiso tanto a nivel interno como a nivel internacional en términos de lograr la meta de desarrollo sostenible. Países como Colombia tienen un camino largo que recorrer en relación con su desarrollo económico. Sin embargo, ésta es una oportunidad única para unir los esfuerzos ambientales con los económicos, con miras a la preservación de un entorno que realmente pueda ser utilizado por las generaciones futuras. •







# Una Universidad para nuestros mares

Alberto Martínez Barbosa



Bajo la denominación "Universidad Marítima del Gran Caribe" se encuentra en proceso de estudio y elaboración un proyecto muy ambicioso en materia de educación superior, como respuesta a la necesidad de fomentar el desarrollo marítimo de todos y cada uno de los países de la cuenca del Gran Caribe.

Así como el Mar Mediterráneo, desde tiempos inmemoriales, signó la civilización occidental y fue llamado "Mare Nostrum" por los pueblos ribereños que supieron de su importancia, no sólo como fuente primigenia de alimentos sino como medio de comunicación y de comercio entre ellos, además de escenario de guerras por el predominio imperial a través de la consolidación del dominio del mar, podemos decir entonces que el mar Caribe está llamado a signar el progreso en el más importante centro de comunicaciones interoceánicas del mundo.

El Proyecto Universidad Marítima del Gran Caribe (UMGC) se fundamenta en

*Capitán de Navío en retiro*

*Presidente de la Liga*

*Marítima de Colombia*

los derechos y obligaciones de los Estados ribereños, lo mismo que en los inherentes a todos los Estados y los correspondientes al patrimonio común de la humanidad en la zona, incluyendo la cooperación internacional al tenor de lo establecido en aquellas normas, especialmente de las consagradas en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, todo lo cual se sintetiza en la siguiente noción:

**Poder marítimo:** *Posibilidades del Estado en el mar. // Capacidad, voluntad y acción de un Estado, en ejercicio de sus derechos soberanos, para utilizar, aprovechar y resguardar el potencial de recursos y usos legítimos de sus espacios marítimos.*

Los Estados ribereños de la región del Gran Caribe tienen un vínculo común: el mar. Mas, no han logrado consolidar un sentido de identidad y de pertenencia en su entorno, por diversas razones de carácter geopolítico continental y mundial. En lo que concierne a los países del tercer mundo en este espacio del planeta, el tiempo transcurre en medio de expectativas basadas en la ayuda de los países desarrollados que permita cerrar la enorme brecha que los separa de éstos. Empero, aquella ayuda sólo llega a cuentagotas y a costa de grandes sacrificios de los agraciados.

Es hora de despertar del letargo y unir nuestros esfuerzos para aprovechar el inconmensurable potencial de recursos naturales, vivos y no vivos, y energéticos, así como los usos legítimos de aquel vínculo común, con el fin de coadyuvar al progreso marítimo de cada una de nuestras naciones e integrar a la vez el poder marítimo del Gran Caribe, para satisfacer los derechos fundamentales de nuestros pueblos y brindarles un mejor porvenir.

Pero, ¿cómo cristalizar esta idea? Ante todo, debemos tener en cuenta que para lograr la utilización racional del mar, es indispensable ampliar, profundizar y divulgar el conocimiento de los océanos; que el talento

humano especializado en materias marítimas y fluviales es muy escaso en Latinoamérica; y que la infraestructura educativa superior y técnica en ciencias del mar existente en la región se encuentra dispersa y sin cohesión alguna, amén del desconocimiento imperante en lo relativo a cifras sobre oferta y demanda de profesionales en esos campos.

Por otro lado, existe la Universidad Marítima Mundial (UMM), creada en 1983 en Malmö, Suecia, con el objeto de brindar la más alta especialización para implementar los convenios marítimos internacionales en beneficio de toda la comunidad del orbe, particularmente, en materias de seguridad de la vida y naves en el mar, protección del medio marino y eficiencia del transporte internacional y de los puertos. Desde entonces, las estadísticas arrojan escasos dividendos para los países latinoamericanos por distintos factores, a saber: barreras idiomáticas, alto costo de vida sueco, obstáculos para obtener becas y desconocimiento por parte de los educadores de los problemas y las necesidades sociales de los educandos.

De todo lo anterior, podemos concluir lo siguiente:

1. Para ampliar el conocimiento y aprovechar ese inmenso potencial sin degradar el

medio marino, se requiere primordialmente de una gama muy amplia de profesionales, egresados de una universidad especializada en materias maduras, cuyo proyecto educativo imprima a los egresados el sello indeleble de una formación integral y la voluntad indeclinable de servir a la comunidad. Una universidad que cubra los distintos campos de estudio del ámbito marítimo que nos ocupa o, en otras palabras, desde el punto de vista del uso multinacional del mar, y que involucre, además, lo concerniente a los ríos en el contexto hidrológico del cual forman parte intrínseca. Una universidad, en fin, que se adapte a los cambios que imponga el mismo desarrollo marítimo y que se proyecte a la vez virtualmente y a distancia.

Es pertinente precisar a esta altura que los resultados oceanográficos, científicos y técnicos únicamente pueden ser fructíferos cuando todos los especialistas en asuntos marítimos trabajan en estrecha colaboración, puesto que el mar constituye un todo cuyas aguas se mezclan y se desplazan, transportando de un punto a otro del globo detritos minerales y seres vivientes.

2. A través de las disciplinas del saber marítimo es posible fomentar la investigación científica como base insustituible del desarrollo y exigir, por ejemplo, que las tesis de grado versen sobre cuestiones que contribuyan al avance de los usos del mar, particularmente a la obtención de tecnología de punta, con el propósito de disminuir al máximo la importación -a precios exorbitantes- de productos que son elaborados con nuestras propias materias primas por los países industrializados que las adquieren a precios irrisorios.
3. Si contamos con talento humano de la misma región, especializado como queda dicho, hemos dado un paso gigantesco y trascendental hacia el progreso común y, con ello, al cierre de aquella brecha.

Fue con base en lo anterior que surgió la idea de crear una universidad de educación superior para lo superior, en este caso, lo marítimo, e iniciar el diseño del proyecto con la opción de que la UMGC se pueda convertir desde un principio, o más adelante, en una extensión de la UMM, antes mencionada, para lo cual se adelantan las gestiones pertinentes por los canales diplomáticos.

En 1996 tuve oportunidad de presentar dicha idea al Gobierno Nacional por conducto de una entidad oficial, pero las vicisitudes políticas del momento impidieron que prosperara. Un tiempo después, decidí retomarla con un grupo promotor al que se integraron los ingenieros navales Virgilio Avella Díaz y José Guillermo Páez Sánchez, dando inicio a otras importantes gestiones, así:

- Ante la empresa Environment de Colombia Ltda., en solicitud de auspicio, con resultados positivos.
- Ante la Fundación Mariano Ospina Pérez (FMOP) y la Comisión Fullbright de Colombia, logrando de inmediato el respaldo de estas entidades. Además, el doctor Mariano Ospina Hernández, Director Ejecutivo de la FMOP, adelantó una gestión exploratoria de colaboración en el Woods Hole Oceanographic Institution de los Estados Unidos de América, entidad que ofreció su apoyo en las etapas de estudios avanzados o en la operacionalización del proyecto.

- Ante la Liga Marítima de Colombia y la Sociedad Geográfica de Colombia.

En ambos casos, como era de esperarse, la respuesta fue favorable y por



ello se contemplan en el proyecto.

A fin de contar con la voluntad política del Gobierno, se envió una carta al Vicepresidente de la República, doctor Gustavo Bell Lemus, y se le solicitó iniciar las gestiones pertinentes a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y ante las entidades nacionales y extranjeras que puedan tener interés en contribuir a la financiación del proyecto.

El Canciller de la República, doctor Guillermo Fernández de Soto, mediante Oficio N° 11534 del 5 de mayo 2000, dio respuesta al Vicepresidente, informándole: *"(...) se han impartido instrucciones a nuestras Embajadas en Londres y Estocolmo para que se realicen las gestiones necesarias con el fin de propiciar el apoyo de la OMI y del Gobierno de Suecia al proyecto, el cual consideramos de gran importancia para nuestro país."*

Así mismo, el Almirante (r) Guidberto Barona Silva sostuvo una entrevista en Londres a principios de mayo del año en curso, con el Señor Jo Espinoza Ferrey, Jefe de Cooperación Técnica de la OMI para el Caribe, quien le manifestó el interés y el apoyo que está dispues-

to a brindar ese importante organismo mundial a este tipo de proyectos, concretamente en materias curriculares y en el envío de asesores para orientar la implementación académica.

Por otra parte, en desarrollo del Programa de Trabajo, se llevó a cabo un Seminario Taller de Universitología en la sede de la Fundación Mariano Ospina Pérez, bajo la dirección del doctor Miguel Ramón Martínez, Magíster en Dirección Universitaria, Experto en Comunicación Social y Teleducación y Economista.

Con la colaboración de la Cámara de Comercio Colombo-Centroamericana y la Liga Marítima de Colombia, el 12 de julio de 2000, en el Club Rincón Grande de Bogotá, fue presentado el proyecto al cuerpo diplomático de los países de Centroamérica, el Caribe y de otros países acreditados ante el Gobierno de Colombia, así como también a varios representantes de organismos multilaterales, del alto Gobierno, el Congreso de la República, la banca, la industria, el comercio y la prensa, entre otras entidades importantes y personalidades.

El diseño del proyecto se sustenta en los siguientes pilares:

## Conceptualización

El proyecto se concibe bajo la naturaleza de una fundación, como organismo no gubernamental, sin ánimo de lucro, bajo el nombre de "Universidad Marítima del Gran Caribe" (UMGC), con sede en Colombia.

Se ha vislumbrado, en principio, que la ciudad de Barranquilla (puerto marítimo, fluvial y aéreo, industrial y cosmopolita) reúne excelentes condiciones para este tipo de entidades en la zona costera del Caribe y, por consiguiente, para ser la posible sede principal de la UMGC, con facultad para establecer subsedes o extensiones en otros lugares costaneros como Buenaventura o Bahía Málaga, a fin de atender a los países de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), sin descartar la conveniencia de ubicar otras en distintas partes del Caribe.

Para llevar a cabo este proyecto existen dos opciones: la primera, crear la universidad en forma independiente, con apoyo de entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras; y la segunda, bajo la hipótesis de un convenio entre la Organización Marítima Intergubernamental (OMI) y los Gobiernos de Suecia y de Colombia, con el fin de convertir a la UMGC en una extensión o par-

te integral de la Universidad Marítima Mundial (UMM), cuya sede principal, como se anotó anteriormente, se encuentra en la ciudad sueca de Malmö.

La UMGC se concibe también desde la dinámica de la cultura, es decir, a partir de las diferentes formas como el hombre ha moldeado su mundo, transformado su realidad y construido su historia, para satisfacer el sistema de necesidades fundamentales de la persona y la colectividad.

La Universidad, como espacio específico de la cultura, tiene tres grandes responsabilidades que se traducen en la voluntad decidida para:

- La formación integral de la persona, teniendo en cuenta todas sus dimensiones, con énfasis en la idoneidad científica, tecnológica, ética y socialmente responsable.
- La producción de conocimiento científico, como fuente generadora de riqueza social, de creatividad e innovación y de humanismo integral.
- El servicio cualificado a la sociedad como extensión y aplicación del conocimiento para resolver los problemas de su entorno y los desafíos del mundo contemporáneo.

## Contextualización

La universidad deseada y posible se ubica en una realidad concreta, caracterizada por múltiples problemas de índole humano, ecológico, económico, social, político, ético y cultural que demandan soluciones audaces, creativas e innovadoras, con nuevos paradigmas pedagógicos y educativos que permitan construir escenarios originales, dentro de la prospectiva del desarrollo humano sostenible, y teniendo en cuenta:

- Las relaciones de los procesos de la educación superior con los demás procesos que conforman las estructuras de la sociedad en su interacción con los sectores e instituciones de las comunidades nacionales e internacionales.
- El sentido y la orientación del proyecto pedagógico, académico e institucional de la educación superior, en relación con el proyecto histórico social de la nación colombiana y el correspondiente a los demás países del área.
- Las alianzas estratégicas y los convenios de colaboración que la nueva universidad marítima establezca con instituciones similares o afines en el ámbito iberoamericano y mundial.

## Operacionalización

La puesta en marcha y la realización de los principios filosóficos, educativos, éticos y pedagógicos que orientan el proyecto institucional de la UMGC, tendrán como hilo conductor la reflexión pedagógica y la investigación formativa para fundamentar los procesos de enseñanza-aprendizaje, la producción y aplicación del conocimiento científico y el servicio cualificado a la sociedad, mediante las siguientes estrategias:

- La planificación estratégica, considerada como una epistemología de la acción académica, administrativa y social de la universidad, en donde la investigación y la evaluación de procesos se convierten en constantes de la gestión universitaria.
- La formación y actuación permanente del personal directivo, docente e investigador para garantizar la calidad de los procesos educativos, la producción de mediaciones pedagógicas y la consolidación de la comunidad educativa universitaria.
- El fomento y el desarrollo de los programas de bienestar armónico de todos los estamentos universitarios, de tal manera que se comprometan

en la formación integral, en la participación organizada y en la consolidación de una auténtica comunidad universitaria que se proyecte a la sociedad global

Finalmente, cabe destacar del proyecto los siguientes aspectos:

### Objetivos

#### General

Establecer una universidad marítima con carácter internacional, cuya sede principal esté localizada en Colombia.

#### Específicos

- Ser punto focal de la Universidad Marítima Mundial.
- Considerar aportes de la educación abierta y a distancia en los diferentes niveles educativos, en la capacitación docente y en la formación continua del talento humano.
- Promover y facilitar el desarrollo de la educación virtual a distancia de las distintas disciplinas que involucra la esfera marítima, en el marco de un nuevo paradigma axiológico, e involucrando los conceptos de: Proyecto Pedagógico, Proyecto Académico y Marco Conceptual.
- Aprovechar el papel que asignan los organismos nacionales e internacionales a la educación en general y a la educación virtual, abierta y a distancia en particular.
- Ampliar el conocimiento marítimo a escala nacional y regional.
- Realizar cursos de postgrado para mejorar el conocimiento de los profesionales en los campos marítimo y fluvial.
- Satisfacer la demanda prioritaria de profesionales especializados en las diferentes actividades marítimas y fluviales, particularmente en oceanografía, arquitectura o ingeniería marítimas, administración marítima, derecho internacional marítimo, marina mercante y medio ambiente marino.
- Integrar la Universidad a la comunidad nacional e internacional.
- Constituirse en soporte para el desarrollo marítimo y fluvial de Colombia y de los países de la región del Gran Caribe.
- Establecer, como política de la universidad, que los trabajos o tesis de grado tengan por objetivo la solución de problemas del sector marítimo y fluvial.

- Cumplir con los objetivos establecidos en el Artículo 6° de la Ley 30 de 1992, sobre organización del servicio público de la educación superior.

### Políticas

- Crear conciencia marítima.
- Aplicar la protección y la preservación ambiental al mar y a los ríos.

### Estrategias

- Penetrar en el área de influencia mediante la utilización de los mecanismos más adecuados para divulgar los servicios educativos que ofrece.
- Comprometer a las entidades marítimas en el desarrollo de la UMGC y en el empleo de sus egresados.
- Optimizar la infraestructura, los programas y la preparación de los alumnos y del cuerpo docente.

Es muy importante que la comunidad marítima caribeña brinde su apoyo y colaboración para llevar a feliz término la magna obra de la Universidad Marítima del Gran Caribe, y que sepa que el proyecto está abierto a la participación de quienes lo deseen. •



———— ACUERDO 003 DE 30 DE AGOSTO DE 2000 ————

Por el cual se modifica el nombre de la revista de la  
Asociación Diplomática y Consular de Colombia

La Junta Directiva de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia,  
en uso de sus facultades estatutarias, y,

CONSIDERANDO:

1. Que la revista es el órgano oficial de difusión de la Asociación;
2. Que su aparición periódica contribuye a la divulgación del quehacer de la Asociación;
3. Que conviene ajustar la publicación a los cambios y circunstancias que propendan por su actualización y vigencia;
4. Que la Junta Directiva, en sus sesiones de 10 y 30 de agosto de 2000, aprobó el cambio de nombre para la revista;

ACUERDA:

Artículo 1.- DENOMINACIÓN. Denomínase la revista de la Asociación Diplomática y Consular de Colombia con el nombre de "ORBIS", en reemplazo de su denominación anterior, "Notas de Diplomacia".

Artículo 2.- VIGENCIA. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su aprobación por parte de la Junta Directiva y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en Bogotá D.C., a los 30 días del mes de agosto de 2000.

REGÍSTRESE, DIVÚLGUESE Y CÚMPLASE

El Presidente  
MELBA MARTÍNEZ LÓPEZ

El Secretario Ejecutivo  
ANA CARLINA PLAZAS CARRILLO



*"Amanecer en los Andes", mural del maestro Alejandro Obregón,  
ubicado en el Salón de Delegados de la sede  
de la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York.*

**N**

o hace mucho, el mundo entero celebraba alborozado la llegada de un nuevo milenio con gran fe en el futuro. Las sombras de esa realidad amarga, que aún campea en gran parte de los países de esta llamada "aldea global", (los conflictos territoriales, la violación del Derecho Internacional Humanitario, de los Derechos Humanos, la globalización, la búsqueda del desarrollo sostenible, la continua lucha por la protección del medio ambiente, entre otros), dieron paso, aunque fuera por breves momentos, a la alegría, la paz, la fraternidad y la formulación de votos por un mundo más justo, próspero e igualitario.

La Asociación Diplomática y Consular de Colombia, en este nuevo número de su revista, y al hacer un balance de la Cumbre del Milenio, desea reafirmar que el contexto internacional del siglo XXI exige un nuevo marco para las relaciones internacionales, basado en principios renovados de cara al nuevo siglo, como el multilateralismo, la libertad, la equidad, la solidaridad, la tolerancia y el respeto a la naturaleza.