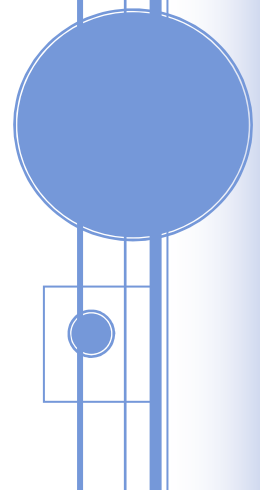


# EL NUEVO CONTEXTO PARA UNA ESTRATEGIA COLOMBIANA DE POLÍTICA EXTERIOR

*Documento de Trabajo - Borrador*

Autor: Diego Cardona

Julio de 2009



# EL NUEVO CONTEXTO PARA UNA ESTRATEGIA COLOMBIANA DE POLÍTICA EXTERIOR

Documento de Trabajo – Borrador

## INTRODUCCIÓN

Los últimos meses, han aportado algunas variaciones importantes en el contexto internacional y en algunas de las tendencias en el continente americano y en la política nacional. Frente a dichas variaciones y tendencias nuevas, es necesario reflexionar, como presupuesto indispensable para poder responder a la pregunta que motiva este artículo.

En ese marco, es necesario comenzar por reflexionar sobre la situación estratégica de Colombia y las prioridades de la Política Exterior, en ese nuevo contexto internacional. Comencemos entonces con una consideración preliminar sobre la ubicación de Colombia en el mundo y su relacionamiento con el resto de América Latina.

## I. LA UBICACIÓN DE COLOMBIA EN EL MUNDO

Colombia es, como sabemos, parte integrante del mundo en desarrollo. En ese sentido, comparte muchos de los problemas del mundo emergente: Infraestructura de vías, comunicaciones y puertos, aún muy limitada; gran disparidad de desarrollo de sus regiones y relacionamiento deficiente entre las mismas; limitaciones en la consideración de importancia asignada a lo público; nivel científico-tecnológico altamente mejorable; dependencia importante de ‘commodities’ para sus exportaciones; importantes limitaciones financieras; y, un conflicto interno, aunque en esta materia se registran avances de importancia en los últimos años. En los últimos años se registra una gradual recuperación del territorio por parte del Estado, y la tentativa de reconstrucción de redes sociales, un asunto esencial para el camino hacia el desarrollo.

Por otra parte, Colombia es un país en desarrollo con algunos indicadores interesantes en educación, equidad de género, tasa de alfabetización, y con una relativa capacidad para atraer inversiones internacionales; las mismas, están muy lejos del potencial de países como China, México o Brasil, pero son representativas entre los países de tipo medio en el mundo en desarrollo. Tiene al mismo tiempo una economía relativamente abierta al mundo.

Por otra parte, el país está ubicado en el Hemisferio Occidental, con relaciones importantes con los Estados Unidos. Algunas nociones institucionales, una parte sustancial del modelo económico, y parte del juego político, se han asociado a políticas relacionadas con el país del norte, incluyendo el discurso contra el terrorismo, siguiendo las tendencias de la administración Bush en su momento. La relación de EEUU con Colombia, no es tan estrecha y estratégica como la de dicho país con México; pero en la percepción colombiana, dicho relacionamiento tiene una importancia central. Dicha percepción, muy importante desde la administración Pastrana y con mayor razón en los dos períodos de Alvaro Uribe,

asume que la aproximación de Colombia a EEUU debe ser, junto con la ya existente de Perú y Chile, la relación más orgánica con EEUU en América del Sur.

Sin embargo, en la relación con EEUU, los cambios (económicos, políticos y de énfasis) acaecidos en dicho país en los últimos meses, tienen que ser considerados con el fin de establecer líneas estratégicas de política. El énfasis preferencial dado a la seguridad durante la administración Bush, continuará existiendo parcialmente, pero superado por la atención que EEUU debe otorgar a la crisis interna, y al proyecto de un reordenamiento de sus relaciones con el mundo.

Por otra parte, las políticas de ajuste neoliberal, comienzan a matizarse en Estados Unidos, hacia formas próximas a las concepciones nekeynesianas: y el menosprecio por los temas ambientales y sociales, propios de la administración Bush, comienza a variar de rumbo para irse convirtiendo en parte del “sello” de la actual administración. Ningún país situado en el vecindario de los EEUU, puede ignorar la magnitud de dichos ajustes y cambios de orientación, en medio de la mayor crisis financiera desde la época de 1929. No puede continuar sin cambios importantes, una política que encajaba muy bien con la administración Bush, pero no con la administración Obama.

## II. COLOMBIA ES UN PAÍS LATINOAMERICANO:

Colombia se encuentra en una posición equidistante entre México y Centroamérica por una parte, y el resto de América del Sur por la otra. En ese sentido, es un cruce de caminos entre la parte Norte y la Sur de América Latina. Si Colombia se encontrara excentrado en el continente americano (como es el caso de México o de Chile), su relacionamiento con los vecinos latinoamericanos, podría ser menos estructural. Pero, ubicado en el corazón del continente, tiene muchas razones estratégicas para jugar un papel en los destinos de la región.

Un asunto muy importante al respecto, es que, a diferencia de lo que algunos sectores políticos parecen creer, es claro que por razones históricas, étnicas, religiosas, de ubicación, y por su muy limitada capacidad de lobby, Colombia no puede pretender jugar a ser el “Israel de América Latina”, en especial mediante una alianza estratégica fundamental con EEUU o Europa, mientras su relación con los vecinos es deficiente. La comprensión de esta realidad, es de la mayor importancia. En efecto, Israel tiene a su favor varios asuntos: Un Estado surgido del horror de la segunda guerra mundial, con el compromiso del mundo desarrollado; simbiosis étnicas y religiosas con sectores en posiciones de poder en el mundo financiero, el industrial, el de los medios de comunicación, el político y el de la cultura de EEUU y Europa; un nivel científico-tecnológico de primera línea en más de 50 sectores del conocimiento, con actividades a su vez y con conexiones profundas con la comunidad científica mundial; una enorme capacidad de lobby en EEUU y en países europeos. Normalmente Israel efectúa lobby intensivo en todos los Estados de la Unión Americana, y nunca ha descuidado a ninguno de los Partidos y las expresiones de poder del país del norte; por eso se dice que cuando EEUU quiere presionar a Israel, lo hace desde fuera, de una manera tradicional; pero que cuando es Israel quien quiere presionar a EEUU, lo hace “desde adentro”.

Por las razones expuestas y muchas otras que no es del caso mencionar en este momento, es claro que no resiste el menor análisis, la hipótesis peregrina e ignorante de que Colombia no necesita de sus vecinos porque puede jugar a ser el Israel de América Latina. En ese

sentido, es imperativa una aproximación mayor a la actualmente existente, respecto al resto de los países latinoamericanos, y en particular a México, Brasil y los países del arco del Pacífico Americano.

Por otra parte, ya no tiene mucho sentido hablar de la connotación andina de Colombia, como un mecanismo de aproximación con sus vecinos de la Comunidad Andina (CAN). En efecto, luego del retiro de Venezuela, la funcionalidad de la CAN para Colombia se ha vuelto muy limitada. Es cierto que la normativa andina en materia comercial se encuentra vigente para Venezuela hasta el primer semestre de 2011; pero también lo es, que existen otros sectores en los cuales el relacionamiento con Venezuela no pasa por este tamiz; y que, un acuerdo de salida CAN-Venezuela, ha demostrado ser imposible. En este sentido, es una altísima prioridad nacional el tratar de llegar a la pronta conclusión de un acuerdo económico bilateral Colombia-Venezuela, que regule importantes actividades como comercio e inversiones entre los dos países. Que tanto la recientemente nombrada Embajadora colombiana en Venezuela, así como el también reciente Embajador venezolano en Colombia tengan un perfil comercial, no es casual, y demuestra acuerdos explícitos o implícitos entre los dos presidentes. Podrían contribuir a abrir espacios para un acuerdo económico, necesarísimo por demás entre los dos países.

Por otra parte, las prioridades de los cuatro miembros de la Comunidad Andina parecen no coincidir en los últimos meses, al punto que, desde la reunión de Tarija (en Bolivia), en el año 2006, no ha sido posible efectuar una Cumbre Andina. Para Colombia y Perú, la CAN es una plataforma más de inserción internacional; salvo que Perú ha avanzado más en la inserción en el Pacífico, y ha comprendido que se encuentra en el camino entre el corazón de Brasil, y China. Por esa razón, sus prioridades de diversificación internacional son más claras que las colombianas. A esto debe añadirse que las exportaciones andinas del Perú no llegan al 8% del total de sus exportaciones al mundo, y las importaciones se encuentran en el orden del 5% del total; ello nos da una idea del real o ficticio grado de inserción del país en su entorno andino.

Por su parte, Bolivia se encuentra claramente a medio camino geográfico, económico y estratégico entre la Comunidad Andina y el Mercosur, y ha llegado a la conclusión de que lo óptimo para sus intereses, es tratar de lograr una doble pertenencia a dichos grupos. De momento existen dificultades, pero en la medida en que se consagre que no existe un Arancel Externo Común aplicable en la CAN, y eventualmente en el Mercosur, esa doble pertenencia será viable, y terminará arrastrando a otros países en el proceso.

En cuanto a Ecuador, ya ha comenzado a aplicar salvaguardas muy importantes para sus importaciones, en particular las provenientes de Colombia, con lo cual sus compromisos andinos tienden a la desaparición. No existen relaciones diplomáticas con Colombia; y lo mismo que Bolivia, forma parte del ALBA, modelo de cooperación Sur-Sur hacia el cual parecen dirigir parte sustancial de su inserción en el próximo futuro. En los próximos meses o años, cuando Ecuador regrese a una moneda nacional, o por lo menos abandone el dólar como moneda de curso legal en el país, este proceso podría incrementarse.

Dada, pues, la crisis estructural profunda de la CAN, y de que es poco menos que imposible avanzar por esa vía en acuerdos económicos, solo resta administrar el legado o patrimonio comunitario existente (asunto necesario), descender un poco en el nivel de representación en dichos foros (como lo ha hecho por ejemplo el Perú desde hace varios años) e intentar abrir espacios en temas como los sociales o los ambientales. En síntesis, el futuro latinoamericano de Colombia no parece encontrarse allí, sino en aproximaciones

importantes a Suramérica en general (en especial a Brasil y Chile), Centroamérica y México. En el mismo sentido, opera nuestra pertenencia a la gran Cuenca Amazónica.

Un hecho muy importante de la ubicación colombiana es que también se encuentra en la Cuenca del Gran Caribe, y en la del Pacífico. Una aproximación estructural en estas dos direcciones, se impone sin duda alguna como una prioridad esencial de su política de inserción internacional. Incluso, en el caso del Gran Caribe, no hay que olvidar que dicha región no puede ser considerada como un ente geográfico aparte del llamado “ triángulo transatlántico”, que incluye a EEUU y la Unión Europea. Este hecho es doblemente significativo, si tomamos en cuenta el reciente llamado del Parlamento Europeo, al Gobierno y al Congreso de los EEUU, para reforzar la “relación transatlántica”. Igualmente, cuenta el hecho de que finalmente un gobierno francés, a partir de las discusiones en relación con la crisis financiera mundial, y también en relación con la OTAN, ha asumido que existe una identidad de intereses trans-atlánticos y hacia el exterior, en materia de seguridad.

En el caso de la Cuenca del Gran Caribe, se debe recordar que a la misma pertenecen los países de Centroamérica y del Caribe Insular, por una parte ; y, México en el Norte, así como Colombia y Venezuela en el Sur de ese gran espacio, por la otra. Y que de todas formas la ciudad más importante del Caribe se encuentra en Estados Unidos: se trata de Miami.

Todo lo anterior quiere decir que, tener un pié en Suramérica y otro en el Gran Caribe, implica para Colombia una necesidad imperiosa de equilibrio “EN LAS DOS DIRECCIONES”. No actuar de esa manera, implicaría para Colombia, perder oportunidades cruciales de relacionamiento internacional. No se trata por supuesto de un relacionamiento unidimensional que piense solo en el comercio actual; pensar solo en dimensión política, o solo en la económica, en especial solo en la comercial; y pensar solo en lo actual y no en lo potencial, podrían ser actitudes torpes, por unilaterales. Tomar en cuenta todos los factores, y en estos los presentes y futuros, puede ser el comienzo de una inserción fuerte y equilibrada de Colombia en el continente y en el mundo.

No hay que olvidar que Centroamérica y el Caribe jugaron para Colombia un papel importante desde la década de los ochenta (Colombia fue uno de los creadores del Grupo de Contadora), y en la década de los noventa (el período Gaviria ha sido el más activo de Colombia en la Cuenca del Caribe); luego, su importancia para Colombia, descendió vertiginosamente. La pertenencia más formal que real al Plan Puebla-Panamá, no se ha visto acompañada de iniciativas importantes en esa dirección, en especial si se le compara con las múltiples actividades de México y Venezuela.

En cuanto a la pertenencia colombiana a la Cuenca del Pacífico, han existido algunas iniciativas comerciales en los últimos 3 años; y a partir de la reunión Cumbre de la APEC (2008) efectuada en Lima, Colombia parece haber comprendido de nuevo su importancia crucial de la región, en especial con miras a un eventual levantamiento de la moratoria de dicha Organización para la aceptación de nuevos miembros. Se han venido corrigiendo algunos errores del pasado (como el absurdo cierre en su momento de la Embajada en Australia, motivada por razones contables), pero aún es necesaria una actividad en relación con China o India, semejante a la que desarrollan países como México, Perú, Chile o Brasil, y aún Venezuela. Sin embargo, y pese a que la inserción en el Pacífico debe serlo de todo el país y no solo de una región del mismo, Colombia ha desaprovechado la cercanía al mar del eje de desarrollo Medellín - Gran Caldas - Cali. No olvidemos que desde finales de los

noventa, el comercio trans-pacífico es superior al trans-atlántico; y que el crecimiento de China e India, aún en condiciones de crisis mundial, acrecentará esta proporción en el próximo futuro. Debido a las distancias y a la altísima demanda de contenedores y barcos, las tarifas de transporte trans-pacífico son aún más costosas, pero esta situación deberá mejorar en el curso de los próximos años.

Colombia, por otra parte, tiene el inconveniente de no tener aún, un puerto profundo sobre el Océano Pacífico, con el agravante de que ya existen dos en Chile, uno en el Perú, y uno en Panamá. Posiblemente se inicie en un par de años la construcción de uno o dos puertos adicionales en el Perú, con capital Chino (su función sería el comercio desde y hacia el corazón de Suramérica). Todo ello hace que la capacidad de mercado para los puertos profundos tienda a coparse en la costa occidental de Suramérica: la solución no puede ser otra que construir el puerto profundo colombiano del Pacífico cuanto antes; o resignarse al comercio de cabotaje desde Buenaventura hacia los puertos profundos de los otros países suramericanos, y de allí a China, India o Asia Sudoriental.

En cuanto a Europa en su conjunto, la prioridad fue durante los últimos años, ante todo económica. Pero, finalmente parece haberse comprendido la crucial importancia política de una aproximación múltiple con la Unión Europea. No olvidemos sin embargo que el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación de 2003 entre los países de la CAN y los de la UE, no ha sido ratificado por Colombia, porque en su momento tuvo deficiencias de negociación en los asuntos relacionados con la migración. En efecto, dicho Acuerdo había pactado que los migrantes ilegales de los países andinos en Europa, deben regresar a sus países de origen, a costa de dichos países; esta cláusula es inoperante por imposibilidad financiera para cualquier país en desarrollo.

Existen otros temas y preocupaciones importantes, además de las prioridades geográficas: A propósito del tema migratorio, los últimos años muestran evidencia de alguna atención por parte del Estado colombiano, a sus emigrantes ubicados en el extranjero, y que conforman aproximadamente 10% de la población del país. Un asunto adicional es la necesidad de tener por lo menos estadísticas confiables sobre las remesas financieras que los colombianos residentes en el exterior envían a Colombia. Esas remesas han venido disminuyendo desde Noviembre de 2008, pero continúan siendo un rubro importante en nuestro ingreso de divisas.

En cuanto a drogas y delitos conexos, existen lamentablemente hoy, casi tantas hectáreas sembradas como hace una década, incluso con mayor rendimiento por hectárea; el flujo de las drogas propiamente dichas hacia el exterior es mayor. En buena medida ha faltado la realización en la práctica, de los compromisos de algunos de los países desarrollados, para implementar políticas apropiadas de prevención, educación y control en sus propios territorios; han asumido al parecer que el asunto se combate en los países andinos o en México, pero han olvidado sus propias responsabilidades en el control del consumo, el lavado y la exportación de precursores químicos.

Por su parte, en los temas medio-ambientales, los avances son limitados, y en algunos puntos han existido retrocesos. Colombia participa de la Agenda global con sus ventajas y desventajas. El calentamiento global terminará afectando las zonas de páramos y por ende nuestras cuencas hidrográficas, a más de las zonas costeras; incide negativamente en situaciones extremas como las sequías e inundaciones, así como en la mayor cantidad de tempestades del Caribe. Por otra parte, la deforestación es uno de los grandes problemas de Colombia, y por ese motivo figuramos entre los países del mundo que mayormente

contribuyen a la contaminación ambiental (por desaparición de las zonas de bosque). Por otra parte, lo ambiental ha perdido importancia en el aparato del Estado colombiano, y se encuentra ahora sujeto a los requerimientos del modelo industrial, que no siempre es sostenible “per se”. Y más triste aún, la oficina de asuntos internacionales de Medio Ambiente, prácticamente ha desaparecido, y no ha sido reemplazada por un incremento de su manejo en la Cancillería.

Por todo lo anterior, y por los cambios políticos que se avecinan, puede haber llegado el momento de reflexionar sistemáticamente, desde la sociedad civil, sobre las reales condiciones de inserción internacional y de relacionamiento externo del país. En esta dirección se espera impulsar el proceso de reflexión desde una óptica independiente de los intereses particulares o de las políticas imperantes en un momento dado. En efecto, tal reflexión perdería solidez si solo se efectúa desde las prioridades asignadas por los últimos gobiernos, y desde las políticas públicas aplicadas hasta el momento. La política externa colombiana no es ajena a la política interna, pero tampoco lo es a las realidades internacionales de hoy y de los próximos años. Desconocer ese hecho sería proponer un poco más de lo mismo, en una actitud que podría ser vista en el futuro como “autista”. Veamos pues, algunos de los cambios del escenario internacional que pueden tener implicaciones sobre nuestro relacionamiento y margen de maniobra.

### **III. EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL**

#### **A. En lo económico:**

1) Es necesario diagnosticar en lo referente a Colombia y su entorno, la magnitud real y modalidades de la crisis que se está dando desde Noviembre del año 2008 en los países desarrollados y que ya se está extendiendo a sus sectores productivos y a los países en desarrollo. No se trata posiblemente de una crisis del modelo general del capitalismo, pero lo es de la idea que el mercado se regula por sí mismo y fija las pautas para el resto de la actividad económica. Esa idea ha hecho crisis, y probablemente tenga que ser revisada en las economías de los países desarrollados y con mayor razón de los emergentes.

Cabría preguntarse si, siendo consecuentes, pueden establecerse nuevas reglas de juego a nivel también internacional, de tal manera que pueda producirse algún tipo de regulación consensuada, hacia un régimen internacional de nuevo tipo en materia económica, y no solo en la financiera. Esto implicaría no solo ajustes en las reglas de juego o en los procedimientos; llevaría también a plantearse la posibilidad de que el modelo monetario global sea el resultado de una “canasta” de 4 monedas: Dólar, Euro, Yuan y Yen. También a que se incrementen las transacciones entre países en desarrollo, en monedas regionales o en “canastas” de monedas de las regiones. Para América Latina, en especial la del Sur, debería conducir a reflexionar si tiene lógica que las transacciones entre nuestros países se continúen efectuando en monedas de países del mundo desarrollado, con el consiguiente incremento de costos transaccionales. Cabe preguntarse también, cual es el rol que un país como Colombia o los otros países latinoamericanos, puede cumplir en ese contexto.

2) El libre comercio como mecanismo impulsor de parte del crecimiento de los indicadores económicos de la última década, podría tener restricciones temporales que en algunos casos puede llegar a ser importantes. Cabe preguntarse en primer lugar si no

existirá una tentación proteccionista en algunos de los miembros de la comunidad mundial, pese a las reiteradas declaraciones que lo niegan; ya se está viendo esa tendencia en algunos países del mundo en desarrollo, y en América Latina, en particular en Venezuela, Ecuador y Bolivia (aun cuando esta última venía en esa dirección desde hace algunos meses).

El efecto podría ser doble: Por una parte, una disminución de las compras de productos provenientes del “exterior”, incluyendo a los países vecinos, con los efectos negativos adicionales sobre los ya maltrechos procesos de integración subregionales y sobre el flujo de bienes en general. Y por la otra, un replanteamiento de algunos de los principios que animaron el comienzo de la ronda de Doha, de la OMC. Ello tendría también un impacto en dicho proceso negociador; no es descartable que en algunos aspectos, la liberalización a ultranza de servicios y capitales sufra alguna alteración en los próximos años. Lo anterior puede tener un impacto importante en la realidad comercial internacional de un país como Colombia, restringiendo sus ventas al exterior, y creando tensiones económicas; también debe ser tomado en cuenta en la apreciación de las negociaciones en curso (de Colombia y Perú) con la Unión Europea, o las multilaterales de la Ronda Doha.

3) Sin embargo, las políticas de ajuste macro-económico, parecen tender a subsistir en algunos países, aún en aquellos con medidas nekeynesianas. Es altamente probable que veamos en los próximos meses la implementación importante de políticas nekeynesianas, en los Estados Unidos y en otros países del mundo. EEUU puede obtener fondos extraordinarios por cuenta de: la venta de Bonos del Tesoro (dada la confianza de los inversionistas y del público en ellos); o con la reducción de la ayuda externa; o con la reestructuración gradual (quizás en varios años) del sistema de impuestos. Pero no son estos, mecanismos claramente utilizables para los demás países del mundo, y menos aun para los países en desarrollo, en especial para los que tengan una reducción importante de su balanza comercial o la de cuenta corriente (podría ser el caso de Colombia, entre otros). Y será aún más difícil para los países con una alta calificación de riesgo-inversión (como Ecuador o Venezuela, importantes compradores de productos colombianos).

Así, mientras el comercio mundial permanezca en decrecimiento, y lo será casi seguramente para el resto de 2009 y todo el 2010, cuando menos, el desarrollo de medidas nekeynesianas en países en desarrollo parece probable, pero de difícil aplicación extensiva, salvo que se acuda a la emisión de monedas locales, con el consiguiente riesgo inflacionario añadido a la recesión, es decir, el peor de los mundos. La solución alternativa implica eventuales reducciones importantes del consumo durante los próximos trimestres.

Por lo anterior, es posible que no haya un clima muy apropiado para tales medidas, y algunos países (Colombia, México, Perú y Chile parecen ser el caso), seguirán aplicando medidas de ajuste macroeconómico, tratando de mantener sus tasas de inflación limitadas a un dígito. Por el contrario, algunos países como Venezuela, Ecuador o Argentina, podrían tener un incremento de la inflación con recesión, con implicaciones muy complejas. No parece ser este el caso de Brasil, dado el potencial de su mercado interno.

Por otra parte, puede existir una presión importante sobre las tasas de cambio de muchos de los países latinoamericanos, con consecuencias devaluatorias. Para el caso, el peso mexicano se ha devaluado 50% tan solo en los últimos 4 meses (de \$10.00 a \$15.00 por dólar, entre Enero y Abril de 2009). En Colombia, se dió una devaluación de aproximadamente 25% en el mismo período, seguida de una revaluación muy perjudicial en el segundo trimestre. El problema es que muchos países pueden jugar la carta de la devaluación para incrementar sus exportaciones, y para hacer que otros asuman los costos

de la crisis, así sea de manera parcial. Para el caso, la devaluación del Dólar con relación al Euro, llega a un 20% en los últimos meses.

Todo lo anterior, por razones que será necesario discutir en su momento, puede tener impactos importantes en el potencial de la política internacional de un país como Colombia.

4) El precio de la mayor parte de las materias primas ha descendido de manera importante en los últimos meses. Ello hace disminuir los ingresos de divisas de nuestros países, más aún, conforme se han ido cumpliendo los contratos de futuros. Sin embargo, con la recesión mundial también van hacia la baja los precios de muchas de las manufacturas. Algunas no encuentran mercados apropiados en el corto plazo. Solo algunos productos muy específicos, con nichos concretos de mercado, tienen posibilidades reales en los próximos meses.

Un papel muy especial corresponde al vaivén de los precios mundiales de la energía. Se ha visto caer en pocos meses, el precio del barril de petróleo, de 140 dólares a menos de 40, y luego subir el mes y medio, a 60 dólares el barril (precio West Texas Intermediate). La caída inicial fue altamente perjudicial para Venezuela y Ecuador. En Venezuela, que recibe unos 10 dólares menos por barril (pues se trata de un petróleo espeso, salvo el de la cuenca del Orinoco), la situación es compleja; pero lo es aún más para Ecuador, que recibe menos 12 o hasta menos 15 dólares por barril. El impacto en las políticas internas ha sido importante, dado que en Cuentas Nacionales el petróleo se fijó para 2009, en 60 dólares/barril en Venezuela, y temerariamente a 90 dólares en el Ecuador. En este país, toda la inversión social sufrió un freno radical en 2009.

Por fortuna para Venezuela, el país cuenta con grandes reservas nacionales que le podrían alcanzar para los dos primeros años de posible crisis internacional. En el caso del Ecuador, esas reservas no existen, y el dólar es también su moneda de curso legal interno; por ello, en caso de escasez de divisas (y es la situación actual), no puede acudir a emitir moneda para sus transacciones internacionales y sobre todo para las internas. Quizás, el gobierno desregule completamente el ingreso de dólares al país (con lo cual aumentaría el lavado de dineros del narcotráfico de Colombia en Ecuador); posiblemente reduzca de manera importante las importaciones aduciendo incluso razones de seguridad nacional, o establezca altos aranceles de importación, contraviniendo la normativa andina; y seguramente tenderá a des-dolarizar la economía en el corto plazo, pese a los inconvenientes que dicha medida puede tener sobre la tasa de cambio: luego de algunas semanas, en efecto, podría desbocarse la devaluación. Por ello, era previsible que Ecuador terminara en el corto plazo, buscando correctivos y fondos para sus proyectos sociales, con la afiliación del país al ALBA, dado que allí se encuentra vigente un sistema de trueque, más económico para países de poco desarrollo, y se tiene además un acceso a los fondos de Venezuela, no disponibles en el mercado de los países desarrollados. También quizás por ello, el ex-presidente Zelaya de Honduras, afilió a su país al ALBA.

Una crisis financiera importante en Venezuela y Ecuador puede disminuir la capacidad de negociación internacional de sus gobiernos. Pero, por otra parte, disminuye también su capacidad de compra de productos colombianos, incluyendo los manufacturados. El efecto para algunos sectores y para la economía colombiana puede ser importante y negativo.

5) Las remesas financieras: Las provenientes del exterior, constituyen una muy importante fuente de ingresos de divisas de los países latinoamericanos. Para México, Colombia,

Ecuador, los países centroamericanos, Perú y Bolivia, se trata prácticamente de la segunda fuente de divisas, por encima de la mayor parte de sus productos de exportación. En Noviembre y Diciembre de 2008, y Enero a Mayo de 2009, se registraron importantes descensos en el monto de las remesas. En varios casos, la suma es aún más baja porque muchos latinoamericanos residentes en Estados Unidos y España, enviaron en Diciembre sus ahorros a su país de origen, con el objeto de regresar así sea por un par de años, “escampando” de la crisis. Los montos pues, de 2008, son difícilmente repetibles por el año 2009, y seguramente el 2010.

6) Posiblemente estemos presenciando un “desinfe” de las economías; o quizás, una vuelta a su justa medida. La especulación financiera es la que mayormente sufre las consecuencias; el dinero caro, poco a poco se convierte también en la norma en América Latina, pese a ir en contravía a las bajas de las tasas oficiales de interés, que tienden a reactivar las economías; la reducción de la liquidez se irá haciendo sentir en el curso de lo que queda de 2009 y posiblemente 2010. La propiedad raíz podría tender a la baja en los próximos meses, salvo ingresos masivos de divisas (no siempre bien habidas) al país. Se pueden motivar mayores consumos internos, pero los precios difícilmente subirán, dada la ausencia de liquidez de los consumidores. Un factor aun imprevisible es el del lavado de activos en el caso de los países del arco andino o en México. Sin embargo, con las restricciones del sistema de “pirámides” (pese a haber sido tardía) el lavado podría disminuir en Colombia, aunque no así en Ecuador.

7) Con la reducción de la demanda en los países más desarrollados de Norteamérica y Europa, así como en Japón, existen, como se ha dicho, dificultades importantes para los exportadores del mundo en desarrollo. De hecho, es previsible una reducción hacia tasas de crecimiento de 5-7% en China e India. Aun así, serían los dos únicos países importantes en el mundo, en crecer de manera sostenida en medio de la crisis internacional (a condición de que no supere los dos años).

Ello tiene implicaciones duales: Por un lado, todos los países del mundo querrán exportar sus productos hacia estos dos gigantes, aun a costa de bajar los precios de las exportaciones. Y en segundo lugar, ello le dará a estos dos países una importancia extraordinaria en los intentos internacionales de regulación multilateral, así como en las negociaciones tipo Doha, y en la política mundial y regional.

Son todos estos, asuntos que es necesario contemplar en una estrategia apropiada de la política exterior para países como Colombia. Veamos ahora algunos asuntos de corte eminentemente político:

## **B. En lo político y estratégico**

En primer lugar, es necesario analizar los efectos de la nueva administración en los Estados Unidos y la manera como la misma pretende desarrollar su gestión política, así como afrontar la crisis económica.

Un aspecto central, en lo político, es que la administración Obama quiere al parecer, insistir en alto grado, en algunos fines dentro y fuera del país más acordes con el denominado “espíritu de los padres fundadores”. Ello implica también una escogencia apropiada de los medios. No se quiere justificar cualquier medio a disposición para obtener fines políticos. Se pretende que los Estados Unidos usen más el “soft power” (aunque no

exclusivamente); se buscan los aliados, más que los enemigos. Se pretende una política exterior “sostenible” en el tiempo.

Lo anterior va acompañado de una insistencia clara en temas tales como los derechos humanos, las libertades públicas, o los derechos sindicales; y en la medida de lo posible los principios de la democracia, en posiciones más cercanas a las administraciones Carter o Clinton, que a la administración Reagan o la de Bush-hijo.

Las implicaciones para América Latina pueden ser importantes, pero lo son en particular para países como Colombia. Los temas sindicales, los de derechos humanos en general, las prioridades internas y el tratamiento del conflicto, serán monitoreadas como nunca antes por el Gobierno, el Congreso y la Sociedad Civil de EEUU. Igualmente será el caso para el manejo de las reglas de juego de la democracia. Con las presiones proteccionistas, y las enunciadas, es de esperarse que la aprobación del TLC por el Congreso de EEUU, tenga que esperar probablemente un par de años. Existirá al parecer una fuerte tendencia a renegociar el acuerdo, o por lo menos a recomponer parte de su normativa, y a acompañar dichas disposiciones con normas ambientales y laborales muy estrictas. Por este concepto, el TLC con EEUU plantea dificultades al sector exportador colombiano.

Esa consideración, tiene que conducir a una prolongación del ATPDEA, lo cual plantea también retos diplomáticos y de gestión muy importantes. Un asunto central es que no se trata solo de un problema de imagen, sino de resultados que requieren algún tiempo. Por ejemplo, en casos como las ejecuciones extra-judiciales, o el seguimiento a la oposición y a representantes de medios de comunicación practicado hace varios meses por el DAS, sin que mediara orden judicial, la comunidad internacional parece estar a la expectativa del tratamiento que en los Tribunales colombianos se de al asunto, y a las responsabilidades que de allí se deriven. El TLC, los montos y condicionamientos del Plan Colombia, y en general la tónica de la relación con EEUU y Europa, dependen en gran medida de la apreciación de resultados en estas materias. Como dichos resultados requieren meses (no días), es previsible que el optimismo en temas como el TLC sea exagerado, y que sea necesario esperar algún tiempo para que el mismo se despeje finalmente.

El Plan Colombia quizás vea una tendencia a reducir gradualmente sus montos. Era previsible que Gobierno colombiano, no disminuyera la sobretasa de la gasolina, pese a la baja de los precios del refinado (se paga actualmente la sobretasa fijada cuando el petróleo se negociaba a 140 dólares el barril. No pueden, por otra parte, emitirse bonos de deuda pública, pues la confianza de los inversionistas en los países en desarrollo no es muy alta, y no se incrementará en tiempos de crisis. Tampoco se incrementarán las exportaciones (por el contrario, es fácil prever una tendencia a su contracción, la cual ha comenzado desde Febrero de 2009). Solo queda el expediente de nuevos impuestos, con un impacto negativo en la voluntad de potenciales electores, en tiempos pre-electorales. Los desafíos son, pues, enormes, y no deberían descartarse algunos cambios de políticas o de énfasis.

El otro asunto relevante es si se asignará importancia o no a América Latina en la administración Obama. Todo hace suponer que el nuevo presidente (así tenga un pregrado en Ciencia Política con énfasis en Relaciones Internacionales), no podrá otorgar mucha importancia a los temas internacionales en su primer período. Su tiempo útil estará dedicado a la solución de la crisis en EEUU y a corregir los desajustes profundos que ha dejado la administración Bush en asuntos tales como salud, educación y vivienda. Un indicio importante es que salvo la reunión con el presidente mexicano, todavía con Obama como presidente electo, el Presidente de los EEUU solo se había reunido con un Jefe de

Estado Latinoamericano (Lula da Silva) en sus dos primeros meses de gobierno. La asistencia a la Cumbre de las Américas en Trinidad y Tobago, fue altamente simbólica, pero con pocos resultados prácticos, dada la situación actual de su país. La reunión posterior con el Pdte. Uribe, marcó algunos elementos de continuidad, y algunos mensajes muy claros, aunque expresados en el tono sutil del lenguaje diplomático. Colombia continúa teniendo un lugar importante en la agenda latinoamericana de los EEUU, pero es mayor ahora su asignación de prioridades con México y Brasil.

Posiblemente, Obama tenga reuniones periódicas con sus enviados especiales a las diversas regiones del mundo, y un trato igualmente habitual con la Secretaria de Estado y con el Vicepresidente (para la Agenda legislativa nacional e internacional), pero en lo internacional, su énfasis inicial parece estar solo en algunos temas de Eurasia. Hubo, como se ha dicho, una buena proporción de retórica en la Cumbre de las Américas de Abril, en Trinidad y Tobago, y un acercamiento político genérico a América Latina, evidente luego del alejamiento casi total de Bush-hijo, que pasará a la historia como el presidente de los EEUU que prácticamente perdió América Latina. Pero no cabe esperar una reactivación del ALCA en el corto plazo, ni una “relación especial”, dada la ausencia de recursos financieros para una “nueva Alianza para el Progreso”. América Latina quizás deba esperar a una segunda administración Obama, y a la reactivación de la economía internacional.

Lo anterior es importante porque quizás podamos ver la tendencia a una menor radicalización por parte de algunos gobiernos, dada la crisis financiera; y al mismo tiempo una aproximación más pragmática y menos ideológica de las relaciones de EEUU con América Latina. Quizás se den pasos de manera muy gradual, para terminar con el rezago de la guerra fría en el Hemisferio Occidental (el embargo a Cuba). Allí ya se ha dado la transición, en cabeza de Raúl Castro y su equipo, casi todo proveniente del sector Defensa, lo cual permite prever continuidades importantes de política, y una apertura muy tímida, con un modelo que en una versión optimista podría ser más cercano al vietnamita que al Chino o al de la “perestroika” de los países de Europa oriental en su momento. Obviamente, el Pdte. Obama debe cuidar su capital político en Washington, pues Cuba no es una prioridad tan importante como las medidas sociales y de activación de la economía en su propio país. No es seguro que en sus primeros años de gobierno, tenga disposición a “quemar” capital político en el caso cubano. Sin embargo, en la medida en que no debe su elección a los cubanos de Florida (a diferencia de Bush-hijo), no tiene compromisos previos que impidan una eventual aproximación.

Todo lo anterior puede abrir espacios para que países como los latinoamericanos, puedan intentar reforzar la cooperación Sur-Sur, en especial con el vecindario, pese a que cada país estará compitiendo con los demás, por los ahora reducidos mercados del Norte. Se pueden contemplar aquí dos escenarios posibles:

Uno, el del proteccionismo, con lo cual veríamos un mundo hobbesiano, compitiendo ferozmente con los demás países, por la mejor inserción en el mundo. El otro, el de los acuerdos, con lo cual podrían darse “cooperaciones reforzadas” cercanas a procesos de integración, y múltiples mecanismos de concertación Sur-Sur.

Ahora bien, un capítulo aparte en la discusión, merece el énfasis que, a partir de la administración Obama en EEUU, se va seguramente a otorgar a las Organizaciones Internacionales y a las reglas de juego de la vida internacional, plasmadas en los llamados “regímenes internacionales”. Ello, pese a las tentaciones del proteccionismo.

Por otra parte, no existen razones para pensar que de la crisis se vaya a derivar una disminución de la brecha tecnológica a escala global. Por el contrario, la misma podría mantenerse, e incluso incrementarse en muchos sectores.

Finalmente, es previsible que como resultado de la crisis, se produzca un fortalecimiento de los tres grandes actores económicos y políticos del mundo: Estados Unidos, la Unión Europea, y Asia del Sudeste (incluyendo China e India). Se hace necesario efectuar un diagnóstico de cómo serían y qué efectos tendrán todos estos procesos para países como Colombia.

#### **IV. EL NUEVO CONTEXTO LATINOAMERICANO Y REGIONAL**

Han comenzado a surgir modelos diversos de desarrollo en América Latina. El “Consenso de Washington”, suscrito a comienzos de los noventa, formalizó algunos acuerdos mínimos. Cada país aplicaría medidas estrictas de ajuste macro-económico; se controlaría la inflación aún a riesgo de políticas recesivas; se auspiciaría al precio que fuera, la inversión extranjera, para lo cual eran necesarias medidas de atracción de las inversiones; las economías se abrirían gradualmente; se promoverían el libre comercio y los acuerdos al respecto; el comercio adquiriría una importancia sin igual desde los comienzos de la revolución industrial; los recursos financieros y las inversiones en general tenderían a fluir también libremente. Por otra parte, se insistiría en la vigencia de la democracia representativa, y el proceso formal de elecciones, rotación de poder, régimen de partidos y libertades políticas y económicas.

Los primeros años del siglo XXI han mostrado que para una buena proporción de países latinoamericanos, las fórmulas anteriores no han producido rápidamente las soluciones deseadas frente a la pobreza, los desajustes estructurales internos (sociales y geográficos), el bajo incremento de la infraestructura, o la ausencia de participación en los saltos tecnológicos que permitan salir de la lógica de producción de solo materias primas. Por otra parte, los “términos de intercambio” (materias primas vs manufacturas), se han ido deteriorando en detrimento de los productores de las últimas. El espejismo del incremento en bruto de los precios de los “commodities” en los últimos 4 años, hizo pensar que esta situación sería sostenible. No ha sido así, y dichos precios han descendido y puede que continúen descendiendo conforme avance la crisis económica mundial.

Lo anterior ha implicado la aparición de regímenes alternativos, que a su vez predicen modelos de inserción internacional diferencial, con proteccionismo creciente en algunos casos. La comprensión de ese importante asunto es crucial para el diseño de una estrategia apropiada de la política exterior colombiana, en especial en relación con el entorno latinoamericano. Existen en el mismo, diferencias estructurales importantes y posibilidades de consensos muy puntuales o en ocasiones más generales. La comprensión de dichos procesos, es así, esencial para un país como Colombia, y para sus vecinos.

Debe examinarse cuidadosamente el impacto del evidente estancamiento del Mercosur y de la Comunidad Andina, así como el efecto posible del avance gradual de la UNASUR, en temas como Energía, Infraestructura de comunicaciones, y Consejo de Seguridad. Además, se hace necesario examinar su potencial o no en los temas ambientales, y en la agenda social, entre otros asuntos que pretenden confluir a la construcción suramericana. Un capítulo especial debe ser el examen atento de las relaciones entre Brasil y el resto de América Latina; este país parece haber reasumido activamente su rol de liderazgo regional, otrora opacado por Venezuela. Igualmente, el relacionamiento preferente Brasil-Estados

Unidos es de la mayor importancia. Por otra parte, el viejo liderazgo latinoamericano de México ha casi desaparecido, salvo en asuntos muy puntuales de cooperación con Centroamérica.

## V. EL CONTEXTO COLOMBIANO

A más de los análisis necesarios sobre la economía y los grandes temas políticos, así como en relación con el conflicto interno, es necesario tomar en cuenta dos asuntos directamente vinculados con la política exterior.

- 1) Las prioridades y la política exterior: Tradicionalmente la política exterior, se ha relacionado estrechamente con la política interna. Pero, en muchos asuntos, llegó a tener una relativa autonomía. En la Agenda multilateral, y en algunos aspectos de la agenda bilateral, la política exterior llegó a tener una dinámica inercial muy previsible.

Sin embargo, en lo corrido de las administraciones del Presidente Uribe, parece existir en las esferas decisionales, una gran claridad acerca del hecho de que la política exterior es o debe ser un instrumento de las prioridades de la política interna. Siendo la “seguridad democrática” la prioridad por excelencia de esta política, la conclusión es diáfana: LA POLITICA EXTERIOR SE HA CONVERTIDO EN UN INSTRUMENTO AL SERVICIO DE LA SEGURIDAD DEMOCRATICA. Es lo que algunos analistas denominan como “el proceso de securitización de la política exterior”.

Incluso en múltiples ocasiones pareciera que la vocería en materia de política exterior le corresponde a Ministerios diferentes al de Relaciones Exteriores. Ello tiene implicaciones importantes: menor autonomía temática y relacional; percepción de que no es necesario el profesionalismo en el sector externo; cambios de política incluyendo foros multilaterales; priorización casi absoluta de las relaciones con EEUU y otros países cercanos por los temas de seguridad; importante disminución presupuestal; nombramientos políticos y con lógica política en el exterior; y en general, una percepción parroquial de la relación con el mundo.

- 2) El contexto Institucional: Se ha avanzado muy poco, y la mayor parte de los observadores y analistas sostienen que se ha retrocedido, en los procesos decisionales en política exterior, así como en la profesionalización y capacitación del servicio exterior. Se ha producido una importante modernización en la utilización de medios electrónicos en la Cancillería (asunto encomiable, tanto como que Presidencia utilice ya el sistema Internet 2).

También pueden registrarse algunas intenciones interesantes. Para el caso, se ha dispuesto la creación legal (no desarrollada aun en la práctica) de:

- a) Un Sistema Administrativo Nacional de Política Exterior y Relaciones Internacionales (Decreto 2484 de 2008). En el mismo, se prevé la existencia de un Consejo de Política Exterior y RRII, el cual en el fondo es un Consejo de Ministros, presidido por el Presidente y el Vicepresidente, con por lo menos una sesión semestral. En la práctica, sería una especie de CONPES de Política Exterior. Una ventaja eventual del sistema, se refiere a una mayor coordinación de políticas entre los Ministerios, en lugar de las inútiles directivas presidenciales que a lo largo

de varias décadas no han logrado dar coherencia suficiente a la administración pública en esta materia. La desventaja para algunos, radica en que el titular del Ministerio de Relaciones Exteriores, se puede ver obligado a negociar iniciativas de la política exterior e incluso nombramientos, con Ministros que en ocasiones poco o nada deberían tener que ver con el sector. A ello, debe añadirse el hecho de que algunos sectores políticos no quisieran ver debilitada a la tradicional Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, cuya función central es explorar y facilitar consensos políticos alrededor de los temas de relacionamiento externo del país. Sin embargo, las consultas con algunos (no todos) los miembros de dicha Comisión, se han venido desarrollando de manera fraccionada, casi que bilateral, y en muchas ocasiones por el Ministro de Relaciones Exteriores, no por el Presidente. En la práctica, pues, la Comisión Asesora prácticamente no funciona, para bien o para mal. No puede decirse automáticamente que sea indispensable, pero la misma garantizaba importantes consensos (“bipartidistas” en su momento) en la política exterior. Es esta otra tendencia a cambios registrados recientemente en la política exterior.

- b) Se ha previsto igualmente un Grupo no gubernamental para la coordinación de las RRII, el cual debería expresarse en una tentativa de vasos comunicantes y coordinación entre Gobierno y: sector privado, academia, y sociedad civil. Sus reuniones tendrían cierta periodicidad, y abordarían, con un carácter eminentemente de opinión, asuntos diversos de relaciones internacionales y de promoción del país en el exterior. Después de varios meses, aún no se ha especificado cómo estaría compuesto este Grupo, cómo se seleccionaría a sus miembros, y cuales serían sus pautas de funcionamiento y agenda eventual.
- c) Las Asesorías en Política Exterior: También se dispuso en su momento por el Gobierno, apelar a una “Misión de Política Exterior”, compuesta por una decena de miembros, para que en el curso de un semestre (ampliado luego en 3 meses), formulara algunas recomendaciones en la materia. En todas las ocasiones en las cuales el gobierno se ha referido al tema, se ha sido explícito en que dichas recomendaciones son solo consultivas. Una vez producidas, el gobierno nacional decidirá la conducta a seguir al respecto. Algunos analistas y observadores son escépticos frente a la posibilidad de que el Ejecutivo acoja alguna recomendación formulada, y aducen que se trata solo de un mecanismo legitimador de políticas. Otros, consideran que no hay que excluir “a priori” la posibilidad de que el gobierno nacional tenga algún interés en oír propuestas diferentes al día-a-día del trabajo de la Cancillería. En cualquier caso, existe la posibilidad de que las conclusiones del grupo designado por el Gobierno Uribe, puedan ser llevadas al Grupo No Gubernamental, como un insumo para debatir algunos temas; o que incluso pueda tomarse en cuenta por la Cancillería para orientar algunas pocas iniciativas. En cualquier caso, la posibilidad de incidir en decisiones novedosas o en las decisiones de alta política del Consejo ministerial de Política Exterior, son muy reducidas.

En cuanto a la parte instrumental de la política exterior, es decir el Servicio Exterior, que incluye también a la Carrera Diplomática y Consular, han existido tentativas un tanto dispersas. Los nombramientos políticos en el exterior, algunos muy exitosos, y otros altamente cuestionados, llevaron a que en un momento dado no se otorgaran facultades para reformas en este campo. Una vez otorgadas, los cambios un tanto apresurados de Canciller en un período muy corto, el desconocimiento del sector por parte de uno de sus

titulares temporales y los ajustes presupuestales, hicieron que las Facultades otorgadas al gobierno no se utilizaran en su debido tiempo, con la consiguiente pérdida de energía y de recursos. Finalmente, una nueva petición en ese sentido, fue negada por el Congreso en 2009, con lo cual permanece el statu quo.

Surgen a partir de lo dicho, algunas preguntas que debemos responder para tratar de ubicar mejor el contexto internacional y nacional, y las posibilidades de una nueva estrategia integral de la política exterior. Entre ellas, tenemos las siguientes:

### **En lo global:**

1. Que tan extensa será la crisis mundial y cómo ella afectará la capacidad de inserción de los países en desarrollo como Colombia.
2. Cómo la crisis afectará la capacidad del dólar para resistir como la moneda básica de intercambio. O si será reemplazada por una “canasta” de varias monedas globales (quizás 3 o 4). Simultáneamente, si pueden establecerse intercambios estables entre países suramericanos, cotizados en monedas locales o regionales.
3. Cuales son las tendencias mundiales en temas cruciales como asuntos ambientales, derechos humanos y DIH?
4. Si existirá en el próximo futuro alguna variación en los modelos de desarrollo, que sea diferente al imperante en los noventa.

### **En el continente americano:**

1. Cual será el rol de América Latina en la agenda externa de EEUU y la Unión Europea.
2. Si la UNASUR podrá continuar avanzando, pese a la crisis entre sus miembros, las crisis internas, y las crisis profundas de la CAN y el MERCOSUR. O quizás por ello.
3. Si la tensión entre los miembros del ALBA y los demás países latinoamericanos se irá resolviendo con el avance del ALBA; con su estancamiento; o con el statu quo por varios años.
4. Si se abrirán espacios en los dos próximos años para un relacionamiento exitoso con la administración Obama, cuyas prioridades son diferentes a los de la administración Bush.
5. Si Colombia logrará emular a Chile, México y Perú en su inserción en Asia.
6. Si logrará concretarse en la práctica el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, y si el mismo logra las ratificaciones necesarias en el corto plazo.
7. Cual será el grado de entendimiento con Brasil y Venezuela en el próximo futuro.
8. Si se logra asimilar en algunos sectores en Colombia, que W. Bush ya no es el presidente de los EEUU, y que debe haber cambios de orientación y estilo acordes con los de la administración Obama
9. Si se pueden desarrollar mayores medidas de aproximación bilateral o multilateral con algunos países latinoamericanos. Entre ellas, mecanismos 2+2 (Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa en reunión conjunta) con los países vecinos, tal como ha funcionado con mucho éxito en el Perú.

## En la política y la economía internas:

1. Si podrá ampliarse el mercado interno colombiano, para sobrellevar de alguna manera los efectos de la crisis internacional.
2. Cómo puede jugar este proceso en el marco de las campañas políticas en Colombia, durante el segundo semestre de 2009 y la primera parte de 2010?
3. Si habrá un periodo Uribe III, o si será sucedido por otro(a) presidente que posiblemente continúe lo sustancial de su proyecto, pero con matices diferenciales. En este caso, si existe espacio para los necesarios ajustes y profesionalización de la política exterior.
4. Cual es el estado actual y las posibilidades de unos instrumentos apropiados de la política exterior: planificación, coordinación, servicio exterior, relacionamiento con el sector privado y la sociedad civil.
5. Si se implementa la serie de mecanismos de participación y consulta previstos en las nuevas disposiciones legales.
6. Cuáles deben ser las relaciones entre la diplomacia tradicional y los temas económicos, o los relacionados con energía, biodiversidad, algunos temas específicos del medio ambiente, y ciencia & tecnología.
7. Cuales y quienes deben ser los usuarios de los productos de la reflexión sobre la inserción internacional de Colombia. Cómo hacer llegar mensajes apropiados al Gobierno Nacional, a las instancias creadas por el mismo, al Congreso, a los medios de comunicación, a la academia y en general a la opinión pública.
8. Si será posible profundizar en el futuro próximo, la profesionalización del Servicio Exterior.