¿Aparte del escenario que ofrece la Alianza del Pacífico, de qué otra manera puede Colombia fortalecer su diálogo con los países asiáticos?
Consideraciones sobre el verdadero rol de la Alianza Pacifico y propuestas para un mejor relacionamiento.

Mauricio González López
Embajador de Colombia en Malasia
Junio 2019

Contenido

Introducción 1

Teoría y Metodología 7

Aportes del mecanismo Alianza Pacífico al relacionamiento con Asia Pacifico. 13

Reseña del relacionamiento a nivel bilateral. 16

Análisis de lo gestionado. 19

Propuesta de una nueva estrategia 22

Conclusiones 29

Bibliografía 31

Anexos 33

Lista de tablas

Tabla 1. Misiones Diplomáticas Residentes en Países ASEAN + 3 5

Tabla 2. Becarios ELE FOCALAE por país de ASEAN + 3 (2013-2017) 19

Lista de figuras

Ilustración 1. Actividades Plan de Promoción de Colombia en el Exterior en ASEAN + 3 (2014-2018) 18

Ilustración 2. Evolución de la relación bilateral 2010-2018 con los países de ASEAN + 3 ... 21

Introducción

El tema seleccionado para esta actividad de actualización es el señalado como pregunta 12 del documento titulado **"EJES TEMATICOS PARA ACTIVIDADES DE ACTUALIZACION DE LOS EMBAJADORES DE CARRERA DIPLOMATICA Y CONSULAR EN EL Año 2019 – Resolución 4739 del 12 de junio de 2018"**. La citada pregunta se ubicó en el eje temático **"MECANISMOS DE INTEGRACION"** y reza: "***¿Aparte del escenario que ofrece la Alianza del Pacífico, de qué otra manera puede Colombia fortalecer su diálogo con los países asiáticos?".***

En el propósito de perfilar la problemática a abordar, resulta necesario hacer algunas precisiones, considerando la ambigüedad de la pregunta y el contexto temático en que se formuló. A los efectos, habría que empezar por señalar que la ubicación dentro del eje temático "MECANISMOS DE INTEGRACION" no es la más afortunada, pues por una parte, no es viable a la fecha hablar de un "proceso o proyecto de integración" de Colombia con Asia, como tampoco es acertado el partir de la premisa que la Alianza Pacifico, como mecanismo de integración del que es parte Colombia, ha sido un escenario de diálogo con los países asiáticos. De hecho, revisando lo actuado por AP, quedarían por fuera del supuesto diálogo la mayoría de los países del Continente asiático cuyo número llega a cincuenta y cuatro (Página web de la ONU). Lo anterior, sin dejar de lado que Colombia ha establecido relaciones diplomáticas con tan solo veinte (20) de ellos, cuenta con Misiones diplomáticas residentes solo en diez (10) de los mismos y hace concurrencias en los otros diez (10) (Anexo 1).

Es importante mencionar que estas imprecisiones o vaguedades, hicieron atractiva la escogencia del tema, pues la formulación presentada por el Consejo Académico revela algunas de las particularidades que ha tenido nuestra visión institucional en cuanto a cómo nos relacionamos con Asia, al tiempo que deja ver el sobredimensionamiento de un proceso como Alianza Pacifico que, si bien ha tenido desarrollos funcionales importantes, no puede darse por

sentado que haya sido un espacio real de "diálogo con los países asiáticos". Muestra de la particular visión que se tiene de Alianza Pacifico y en la línea de lo afirmado acerca de su sobredimensionamiento, puede verse como en lo consignado en la otra pregunta (pregunta 11) incluida por el Consejo Académico en el eje temático "MECANISMOS DE INTEGRACION", se habla de.... "*Alianza Pacifico es el proceso de integración más exitoso de la región y del mundo, ¿Cómo mantener su dinamismo en medio de cambios de gobierno, coyunturas económicas, ideologías? Que recomendaciones...*".

Volviendo a la problemática propiamente dicha, identifico que la misma se debe abocar a analizar qué hemos hecho en los últimos años en nuestro intento de relacionarnos específicamente con la región de Asia Pacifico (en línea con lo dispuesto en el literal "c" del numeral uno (1) del Artículo 3 del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico de junio de 2012)[1] - entendiendo por Asia Pacífico el grupo de países conocido como ASEAN + 3 integrado por Corea del Sur, China, Japón y los países miembros de ASEAN (Anexo 2). Tal selección de países se hace en razón a que la pregunta que se incluyó por parte de la Academia Diplomática como posible tema de los ensayos (*¿Aparte del escenario que ofrece la Alianza del Pacífico, de qué otra manera puede Colombia fortalecer su diálogo* ***con los países asiáticos?)*** se refiere específicamente al continente asiático; por ello se escogen para este ensayo los países de ese Continente que tienen presencia en la Cuenca del Pacífico, reconocidos como los actores de mayor interacción intra y extrarregional.

Para ello se revisará qué es lo que en verdad ha hecho el mecanismo de AP en la materia, qué existe como relacionamiento real y cual sería una propuesta de acercamiento o abordaje de relacionamiento de Colombia con los países del Asia Pacifico, todo ello a partir de la coyuntura

---

[1] **Artículo 3 OBJETIVOS, 1.** La Alianza del Pacífico tiene como objetivos los siguientes: a...b...***c.*** *convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico.*

interna y teniendo en cuenta los lineamientos de política exterior adoptados por el actual gobierno consignados en el documento ***"Principios y lineamientos de la política exterior colombiana, Política Exterior responsable, innovadora y constructiva 2018-2022"*** (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Viceministerio de Relaciones Exteriores, 2018) y lo planteado al respecto en el documento ***"Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022" Pacto por Colombia pacto por la equidad*** (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

Ahora bien, la relevancia de examinar nuestra aproximación a Asia es de suyo evidente. Asia es el Continente más extenso del globo terráqueo (8.70 % de la superficie terrestre y 29.45% de las tierras emergidas) (Springer, 1979) y resultan más que reconocidos factores como su peso político como región en el ámbito multilateral, representando la cuarta parte de los países miembros de la Organización de Naciones Unidas (Portal UNStats), la capacidad de maniobra bilateral de cada una de esos países individualmente considerados, así como el poder de las economías asentadas en su territorio y su presencia en el comercio mundial, condición que se refleja en que siete de los miembros del G 20 son asiáticos (Arabia Saudita, China, Corea del sur, India, Indonesia, Japón y Rusia) y cuatro de las primeras diez economías con mayores exportaciones a nivel mundial son también asiáticas, (China, Japón, Corea del Sur, Hong Kong), (Página web de la OMC).

Según cifras de la Base de Datos sobre Comercio Internacional y Acceso a los Mercados de la Organización Mundial del Comercio (OMC), para el 2018 cincuenta (50) países del Asia (Ver anexo 3), representaron el 35,4% del comercio mundial, es decir, Asia exportó al mundo cerca de USD 6,9 billones de un total de 19,4 billones de dólares de las exportaciones mundiales[2].

[2] De acuerdo con lo precisado por la Real Academia de la Lengua Española (RAE), un billón corresponde a "un millón de millones, que se expresa por la unidad seguida de doce ceros" (1.000'000.000.000).

Dentro de las primeras diez (10) economías del mundo en términos de exportaciones, cuatro (4) pertenecen al continente asiático, a saber, China, Japón, Corea del Sur y Hong Kong.

En lo que toca a inversión extranjera directa (IED), desde el año 2008 las inversiones procedentes de Asia han estado aumentando hasta tal punto que actualmente China es el segundo país inversionista más importante del mundo. De otro lado, la confianza en el desempeño económico de los países asiáticos en desarrollo prevé un aumento de las inversiones en Asia Sudoriental: Indonesia, Tailandia, Filipinas, Vietnam y Singapur, que según el Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2017 presentado en la Conferencia de Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), fueron los países receptores más prometedores para la entrada de IED en los últimos años (UNCTAD, 2017).

Ahora bien, a datos del 2017 sólo el Sudeste Asiático representaba un mercado de USD 2,6 billones y de más de 622 millones de personas; la IED en esta región tuvo una tasa de crecimiento para ese año del 11.6% alcanzando los 137 mil millones de dólares; el PIB de la región de la ASEAN representó para ese año el 3.5% del PIB mundial, alcanzando un nivel de PIB per cápita de 4.307,6 USD; el crecimiento del PIB fue del 5.3% y la exportación de bienes llegó a los 1,3 billones de dólares, mientras que la balanza comercial fue de 68 mil millones de USD y la tasa de crecimiento del comercio fue del 15% (ASEAN - Statistic, 2018).

En lo que tiene que ver específicamente con el universo Asia Pacifico (ASEAN +3) que hemos señalado, cabría anotar también que estamos hablando de una población de cerca de 2.268 millones de personas (Population Division UN), herederas de una riqueza cultural ancestral incuestionable, contando con 109 de las 508 prácticas, expresiones, saberes o técnicas transmitidos por las comunidades de generación en generación que la UNESCO considera como patrimonio cultural inmaterial de la humanidad) (Portal UNESCO). Igualmente, ha logrado un desarrollo educativo y tecnológico que hoy le permite ubicar ocho (8) universidades

dentro de las cien mejores del mundo según el *"Academic Ranking of World Universities 2018(Ranking de Shanghai)*.

A los efectos, a fin de ilustrar sobre la relevancia que Colombia le ha concedido a la región en cuestión, hay que señalar que de las diez (10) Misiones diplomáticas que tiene el país en el Continente asiático, nueve (9) están en la región Asia Pacífico (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2018).

Tabla 1. Misiones Diplomáticas Residentes en Países ASEAN + 3

País	**Año de inicio de relaciones diplomáticas**	**Año de apertura de Embajada colombiana**
China	1980	1980
Corea del Sur	1962	1962
Filipinas	1946	2017
Indonesia	1980	2013*
Japón	1908	1954
Malasia	1987	1995
Singapur	1982	2014
Tailandia	1979	2013*
Vietnam	1980	2014

*Reapertura (Elaboración propia con información obtenida de la Dirección de Asia, África Oceanía)

Desde el orden comercial, habría que empezar por decir que sí consideramos que en el 2018 Colombia exportó al mundo cerca de 41,8 miles de millones de dólares, de los cuales 5,9 miles de millones, es decir el 14,2 % del total de nuestras exportaciones al mundo fueron al Asia Pacifico (Base de Datos ITC Trade Map), la relevancia de la región es más que evidente. Por largo tiempo y a través de diferentes gobiernos, Colombia ha buscado acercamientos comerciales con la región, centrando muchos de esos esfuerzos en materializar acuerdos formales como es el caso del TLC suscrito con Corea del Sur o los TLC en proceso de negociación con Japón y Singapur. Asimismo, ha hecho uso de plataformas como el Acuerdo

sobre el Comercio de Servicios (TiSA) o la misma Alianza del Pacífico, para apalancar resultados desde un enfoque multilateral.

Como resultado de esa visión, el país ha focalizado sus estrategias en las economías desarrolladas de la región, lo cual ha dado resultados de importancia en el plano comercial en la relación con Corea, Singapur, Japón y China, países que en conjunto representaron para Colombia un mercado bilateral de 17,74 miles de millones de dólares para el 2018, año en el que las exportaciones con destino a esos mercados se posicionaron, respectivamente, en US$627,43 millones, US$408,04 millones, US$474,06 millones y US$4.056,05 millones, lo cual representa el 13.3% de las exportaciones totales del país para ese mismo periodo (Base de datos SEN). Sin embargo, ese modelo no ha tenido igual impacto en otros países, como es el caso de Vietnam, Tailandia, Malasia, Indonesia o Filipinas, en donde como ya lo vimos (ver página cinco) - la presencia del Estado colombiano es de vieja data, pero las cifras del comercio bilateral no dan muestra ciertamente proporcional de la misma.

Como se dijo antes al referirnos a la "problemática" a abordar, el ensayo tiene como objetivo preliminar el analizar que hemos hecho en los últimos años en nuestro intento de relacionarnos con el Asia Pacifico, ¿qué es lo que en verdad ha hecho el mecanismo de Alianza Pacifico en la materia (¿diálogo?), qué nos ha dejado real y tangiblemente ese ejercicio, así como también establecer si el mismo se ha complementado con las gestiones de orden bilateral. Todo esto para al final formular una propuesta de acercamiento y, lo más importante, de formas de relacionamiento de Colombia con los países del Asia Pacifico (ASEAN +3).

A los efectos de lo antes planteado, se ha recogido información oficial desde las dependencias de la Cancillería colombiana encargadas de los temas de interés para este ensayo[3], como también se ha acudido a cifras, registros y estadísticas publicadas por los despachos

[3] Dirección de Asia África y Oceanía, la Dirección de Mecanismos de Integración y la Dirección de Asuntos Culturales

gubernamentales competentes en cada tema, por algunos Organismos Internacionales y por entes de carácter no gubernamental de reconocida credibilidad. A partir de esto y de los documentos oficiales que recogen la posición en materia de política exterior de los gobiernos nacionales durante el periodo que abarca el ensayo, se analizará lo hecho en materia de relacionamiento (diálogo) con el Asia Pacifico (ASEAN +3) – tanto desde lo regional como mecanismo AP, como desde lo bilateral, para al final hacer una propuesta de estrategia de aproximación al Asia Pacifico (ASEAN +3) que recoge lo actuado e incorpora nuevos elementos. Todo esto enmarcado dentro de dos conceptos rectores que se estiman totalmente pertinentes para el caso y se abordan como claramente complementarios, la Noopolitik y la Diplomacia Pública, los cuales explicaré en el siguiente aparte del ensayo.

Como mención metodológica cabe anotar que, a fin de facilitar la lectura del texto, cuando se mencione al mecanismo Alianza Pacífico se anotará la sigla AP y cuando se quiera hacer referencia a la región como tal se anotará como Asia Pacífico (ASEAN +3), comprendiéndose dentro de la misma a Corea del Sur, China, Japón, y los países miembros de ASEAN.

Teoría y Metodología

La formulación del ensayo busca en primera instancia analizar que se hizo en un periodo de tiempo determinado (2014-2018) en materia de diálogo o relacionamiento de Colombia con los países del Asia Pacifico, a partir de establecer si el mecanismo de AP ha sido en verdad una herramienta de relacionamiento de Colombia con los países de esa región, tal como se afirma en documento distribuido por la Academia Diplomática en julio de 2018. De ser así, intentar identificar cual ha sido el valor agregado que le ha dejado al país el haber acudido a esa herramienta, al tiempo que revisar que se ha hecho desde lo bilateral a través de acciones gubernamentales. Visto lo anterior, se pretende estructurar una propuesta dirigida a identificar un posible curso de acción que - en el interés de hacer más efectivos los esfuerzos institucionales - señale propuestas para un mejor relacionamiento.

Tal como se mencionó antes, se hará uso de dos conceptos que se identifican totalmente pertinentes para la realidad del relacionamiento de Colombia con el Asia Pacifico, como son "***la Noopolitik***" y "***la nueva Diplomacia Pública***", entendiendo el primero de ellos como un paradigma de las relaciones internacionales, que según afirman analistas como Marcela Iglesias y David Molina Rabadán en su ensayo "*Noopolitik, Diplomacia Pública y Soft Power en la Sociedad Informacional*" (Molina & Iglesias, 2014), es el paradigma que otorga total relevancia al ya conocido poder blando al que se refería Joseph Nye, contextualizándolo en la sociedad informacional que hoy predomina en el mundo entero, o en lo que ellos mismos describen como **"Noosfera"** o red mundial ***"...conformada por el conocimiento y la gestión del mismo a través de los canales de recepción y difusión informativas "fabricas" o intermediarios de ideas, centros creadores de imagen y opinión etc."***. Ahora bien, para entender el uso del concepto "nueva Diplomacia Pública" se asumirá para los fines de este ensayo como una evolución del concepto surgido en su momento (finales de la década de los años cincuenta, comienzos de los sesenta), según el cual procedía para los Estados una forma más abierta de hacer política internacional (política exterior), valiéndose de la difusión efectiva de unos postulados, básicamente en el propósito de propagarlos o presentarlos como legítimos ante otros. La nueva diplomacia pública ya no solo busca la difusión de unos postulados de política exterior, sino que a partir de la construcción colectiva de estos (con la participación de la sociedad civil), busca explicarlos a sus pares (otros Estados) así como también a la sociedad civil de estos, estableciendo incluso canales de interacción con sus individuos, buscando convencerlos, influir en ellos, pero lo más importante potenciando su capacidad persuasiva a través de recursos tecnológicos, dotándola de "infraestructura" para soportar su accionar, en un ejercicio de cogestión con actores no estatales (empresarios de "*mass media*", gestores culturales, universidades, etc.) (García de Alba, 2008).

Para contextualizar la propuesta teórica, resulta necesario anotar que fuera del enfoque comercial para los casos específicos de China, Corea y Japón, la relación de Colombia con la mayoría de los países de la región también es de escaza o baja intensidad, aún después de supuestamente haber acudido a una plataforma multilateral como es la AP, ejercicio este último que no ha conseguido desarrollos concretos en términos de diálogo político o de apertura de espacios para la acción bilateral en temas migratorios u otro tipo de relacionamientos institucional con los países de la zona. Algunas razones parecen obvias, la AP es por principio, un mecanismo de integración económica, pues toma como base los acuerdos comerciales que tienen las Partes a nivel bilateral, regional y multilateral, con el propósito de contribuir a profundizar sus relaciones en términos económicos y comerciales, además de promover mejores condiciones de competitividad y desarrollo; de hecho, la Alianza Pacífico como espacio de concertación y articulación política, privilegia las discusiones convergentes a las proyecciones comerciales y económicas de sus miembros hacia el Asia.

La visión que tiene ese mecanismo internacional puede ser fácilmente develada si se revisan los objetivos expuestos en su Acuerdo Marco, que tiene como el primero el construir una área de integración profunda para avanzar progresivamente a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; el segundo, impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes; y como tercero, convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial. Estas metas demuestran que el fin último de la Alianza Pacífico es específicamente fortalecer las relaciones comerciales en Asia y quizá, de forma conexa, abordar otros temas; sin ser esta una aspiración prioritaria.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con una posible profundización o puesta en operación de un más directo diálogo político entre Colombia y los trece países de la región, habría que decir que factores como la falta de coincidencia o convergencia de visiones en asuntos sociales,

políticos, ambientales, de seguridad, derechos humanos etc. hace difícil un mayor acercamiento entre las partes.

Es bien conocido como la aproximación a temas neurales de la agenda internacional, desde intereses muy diferentes para Colombia y para la región Asia Pacifico (ASEAN +3), representan barreras que no favorecen un diálogo integral. En varios de los casos, la presencia de la religión (islamismo) como elemento inherente a la institucionalidad estatal de varios de los miembros de ASEAN, marca insalvables diferencias conceptuales en escenarios bilaterales y multilaterales, chocando incluso en conceptos fundamentales como es el de la naturaleza laica del Estado, la aplicación privilegiada de la legislación islámica (ley sharía) y el uso del castigo físico por citar solo un ejemplo, la aplicación de la pena de muerte, o los temas relacionados con los derechos de las mujeres, o los derechos civiles y políticos de las minorías, o la eliminación de toda forma de discriminación racial, entre otros temas. Cabe mencionar que Brunéi, Indonesia y Malasia son considerados estados confesionales, aclarando que si bien Indonesia se constituye como un Estados laico, el alto porcentaje de su población que practica el islam se ve reflejado en la dinámica de los Poderes públicos.

De forma conexa, pero en otros contextos relacionados con los temas de seguridad, la presencia de grupos islámicos radicales en la región genera acercamientos también disimiles a fenómenos como el problema mundial de las drogas, el terrorismo, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, entre otros, situación que hace ciertamente difícil considerar respuestas estatales de una misma naturaleza o siquiera similares.

También la gravitación política regional es un factor no menor que se debe considerar al momento de intentar privilegiar un "diálogo político" con los países del Asia Pacifico, factor en el que tampoco las afinidades abundan. La incuestionable preminencia regional de China, la forma como los demás actores regionales han apropiado dinámicas – en ocasiones defensivas - en lo político, lo económico, lo étnico, lo territorial, que les permitan enfrentar en mejor forma

el desafío de este poderoso vecino, hacen que la visión occidental de relacionamiento con esa potencia (marcadamente sesgada por lo comercial y usualmente omisiva con temas sensibles como la libertad religiosa, los derechos humanos, lo ambiental etc.) hace que se marquen importantes distancias.

Por otro lado, es importante señalar que si bien la visión de las estrategias colombianas para la inserción en Asia le han traído al país resultados relativamente favorables en términos comerciales y de cooperación bilateral con las principales economías de la región, esta situación no es generalizable para el mayor porcentaje de países de la misma, especialmente los del Sudeste Asiático, en los cuales no solamente no se ha logrado alcanzar un nivel de comercio importante, es decir, en cifras que de verdad hicieran honor (hicieran justificable) la larga presencia de Colombia en el área, sino que tampoco ha servido para generar un entorno favorable para el diálogo político o institucional.

En concreto, el valor de las exportaciones para 2018 (en millones de dólares americanos) se situó, en el caso de Singapur, en US$ 408,04, en el de Malasia en US$167,73, en Tailandia en US$24,93, en Vietnam en US$40,83, en Filipinas en US$10,32 y en Indonesia en US$ 6,69. Por el lado de la balanza comercial, la situación no es más reconfortante, pues para ese mismo año sólo en Singapur este indicador fue positivo, y la balanza comercial se situó en US$309,49 millones, mientras que para los demás fue negativo (en Malasia fue de US$-26,43millones, en Tailandia fue de US$-280,40millones, en Filipinas de US$-35,28millones, en Indonesia de US$-194.08millones y en Vietnam de US$-450,62millones) (Base de datos SEN). Para una mejor ilustración sobre el detalle de las exportaciones colombianas con destino a Asia Pacifico (ASEAN+3) para el periodo 2016-2018 ver Anexo 4.

En el caso de los mecanismos multilaterales, como el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC) o la Coordinación Regional del Fondo para la Cooperación entre América Latina y Asia del Este (FOCALAE),

tampoco se han dado grandes avances en términos de posicionamiento del país en la región. De hecho, los proyectos de cooperación no han sido de gran impacto y no han significado para Colombia un fortalecimiento institucional que permita avanzar hacia estadios superiores en la materia.

Pero si no es favoreciendo esencialmente lo político como marcan los lineamientos de la diplomacia clásica, o a través del énfasis en lo comercial como tradicionalmente se ha intentado en las últimas décadas interactuar con la región Asia Pacifico (incluido el supuesto aporte de la AP), si tampoco es teniendo en cuenta los esquemas convencionales de cooperación técnica o los eventuales ejercicios de diplomacia cultural o deportiva que hemos hecho en los años recientes ¿Cuál es entonces la propuesta para que conforme al tema formulado por el Consejo Académico Colombia pueda fortalecer su diálogo con los países de Asia Pacifico?

Dado el escenario expuesto, es claro que resulta necesario replantear la estrategia que el Gobierno colombiano ha ejecutado por años para la inmersión del país en el Asia y proponer un enfoque que vaya más allá de temas políticos en los que haya coincidencias generales, o temas económicos o de comercio. Se trata de privilegiar oportunidades en escenarios no necesariamente gubernamentales, con interlocutores no exclusivamente estatales, donde Colombia pueda llegar a tener mayor visibilidad y un real posicionamiento en la región, proporcional a sus verdaderas capacidades institucionales para enfrentar el desafío.

La propuesta que planteará este ensayo se enfoca en iniciar para el caso del Asia Pacifico (ASEAN+3) un proceso que empieza por acudir al marco conceptual del paradigma ya mencionado de la ***Noopolitik***, valiéndonos de la herramienta de una ***nueva diplomacia pública*** que favorezca superar las muy limitadas capacidades estatales (incluidas las presupuestales), marcadas por una institucionalidad débil que no asimila de forma coherente los cambios de gobierno y que está tradicionalmente afectada por la ausencia de una política de Estado en materia de relacionamiento exterior. Una nueva diplomacia pública que involucre la sociedad

civil cogestionando con sector privado (empresas) para aportar no solo en la proyección de una imagen país sino también en la consolidación de un mensaje país, como serían los agentes del sector de la economía naranja en los cuatro niveles reconocidos por el Estado colombiano, entre otros (MinCultura, 2018).

A los efectos, debe tener un rol determinante el aprovechamiento de nuestros bienes, servicios y actividades de contenido cultural, artístico o patrimonial, en la visión de su fortalecimiento y promoción internacional, potenciándolos con las herramientas tecnológicas adecuadas.

Aportes del mecanismo Alianza Pacífico al relacionamiento con Asia Pacifico.

A fin de identificar el verdadero aporte de la AP al relacionamiento de Colombia con los países del Asia Pacífico, se hará a continuación un breve recuento de lo registrado por ese mecanismo en su interacción con ASEAN, con APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*, en español *Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico)*, o a nivel de ministros o de Jefes de Estado de los países asiáticos contemplados en este ensayo. Para tal ejercicio, se tendrá como base la información suministrada por la Cancillería colombiana (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia- Direccion de Mecanismos de Integración , 2019).

Al respecto, encontramos que en materia de encuentros sostenidos en los últimos cuatro años entre representantes de AP con representantes de ASEAN, a nivel de jefes de estado ministros o grupos de alto nivel, tan solo se han dado los encuentros ministeriales celebrados en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas (UNGA)[4], encuentros que dados sus resultados tangibles y concretos, bien podrían calificarse como de naturaleza formal, en un alto porcentaje

---

[4] "*I Reunión Ministerial Alianza del Pacífico – ASEAN, septiembre 2014 Nueva York, EE. UU), II Reunión Ministerial Alianza del Pacífico – ASEAN (septiembre 2015 Nueva York, EE. UU), III Reunión Ministerial Alianza del Pacífico – ASEAN (24 septiembre de 2016 Nueva York, EE. UU), IV Reunión Ministerial Alianza del Pacífico – ASEAN 22 de septiembre de 2017 Nueva York, EE. UU), V Reunión Ministerial Alianza del Pacífico – ASEAN (26 de septiembre de 2018. Nueva York, EE.UU.)*".

declarativos, que sirvieron básicamente para registrar la voluntad de las partes de estar en contacto. Tal aseveración se basa en que tan solo se encuentran como aportes específicos la adopción del *Acuerdo Marco de Cooperación entre la Alianza del Pacífico y ASEAN* (septiembre de 2016) y su consecuente *Plan de Trabajo Alianza del Pacífico – ASEAN 2017-2018* (septiembre de 2017), instrumentos que muestran desarrollos ciertamente limitados y muy puntuales; de hecho, resulta particular que - según información proveída por la Dirección de Mecanismos de Integración - el *Acuerdo Marco de Cooperación entre la Alianza del Pacífico y ASEAN* no tenga ninguna clase de refrendación escrita de las partes (no hay firma, firmas o formalidad que permita identificar como auténtico un texto del mismo, mutuamente convenido) y tan solo exista una versión en idioma inglés, sin texto reconocido en el idioma oficial de los países de la AP, versión que se presenta como oficial para todos los efectos a pesar de estar titulada como: ***"Draft** as 5 September 2016 (endorsed by ASEAN SOM)"*.

En cuanto al *Plan de Trabajo Alianza del Pacífico – ASEAN 2017-2018*, cabría hacer como primera anotación, que en agosto de 2018 el mismo debió ser prorrogado en su plazo inicial de cumplimiento hasta diciembre de 2019, dado que las partes no cumplieron con muchas de las actividades acordadas en el plazo originalmente previsto (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia- Direccion de Mecanismos de Integración , 2019). Sobre las acciones realmente desarrolladas, y como se puede ver en un documento titulado *"MATRIX OF IMPLEMENTATION OF TE ASEAN-PACIFIC ALLIANCE WORK PLAN 2017-2019"* (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia , 2019), circulado entre países AP y ASEAN, se pueden identificar solo cinco actividades, de menor impacto, a saber: - la participación de dos compañías de Vietnam y una de Indonesia en una macro rueda de negocios de la AP, celebrada en Pereira, Colombia en agosto de 2017 - la realización de tres seminarios promocionales de la AP en Indonesia, Malasia y Singapur en noviembre de 2017 - la

participación de representantes de Indonesia y Singapur en el VI Foro sobre Emprendimiento e Innovación celebrado en Medellín, Colombia en junio de 2018.

En lo que tiene que ver con APEC la situación no es muy diferente. Como recuento de encuentros sostenidos en los últimos cuatro años entre representantes de la AP con representantes de las economías de APEC, a nivel de jefes de Estado, ministros, grupos de alto nivel o grupos técnicos, tan solo se registran dos encuentros de nivel presidencial; el primero de ellos tuvo lugar en noviembre de 2015 en Filipinas y el más reciente se llevó a cabo durante la Cumbre de APEC de Lima en noviembre de 2016. Los mismos estuvieron centrados esencialmente en dos temáticas a saber, el fortalecimiento y la internacionalización de las pequeñas y medianas industrias, y en segundo lugar la facilitación del comercio.

Por la información recogida de la dependencia competente de la Cancillería, no se registra ningún resultado tangible de los mismos, quedando solo constancia para el caso de Colombia de su reiterado interés de hacer parte del Foro.

En cuanto al relacionamiento directo de AP con representantes de países asiáticos, a nivel de jefes de Estado o ministros, el mismo solo se ha surtido a través de las reuniones del Consejo de Ministros de AP con representantes de Estados observadores. Dichos encuentros se han dado en el marco de las Cumbres del mecanismo celebradas en Perú (2015), México (2016), Colombia (2017), México (2018), con los países de China, Corea, Indonesia, Japón, Singapur y Tailandia. De los mismos, tan solo se registra como producto concreto, "un proyecto" de Declaración Conjunta en proceso de negociación entre la Alianza del Pacífico y Japón.

Sin embargo, al referirnos al contacto directo de que trata este punto del ensayo, debe anotarse lo relativo a las negociaciones sostenidas por AP con uno de los países de la región Asia Pacifico, concretamente Singapur, el cual ostenta la calidad de observador y aspira a tener la calidad de Asociado. En este propósito, y con la participación de otros países no asiáticos (Australia, Canadá y Nueva Zelanda) que han evidenciado el mismo interés, se celebraron

desde el segundo semestre de 2017 hasta diciembre de 2018, siete rondas de negociaciones, sin un resultado concreto. Según se registra oficialmente, se ha incluido no sólo el tema de bienes sino también los de servicios, inversión, compras públicas y otras disciplinas como facilitación al comercio, comercio electrónico, telecomunicaciones, mejora regulatoria, cooperación, medio ambiente, laboral, propiedad intelectual, política de competencia y Empresas del Estado, entrada temporal de personas de negocio, género y PYMES.

Reseña del relacionamiento a nivel bilateral.

En el propósito ya mencionado de tener una contextualización lo más completa posible de nuestro relacionamiento real con los trece países de la región Asia Pacífico (ASEAN +3), se hará en este aparte del ensayo una revisión de lo que en los últimos cuatro años (a diciembre de 2018) se ha hecho de manera bilateral con los mismos. A los efectos, se partirá de la información suministrada por la Cancillería colombiana (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia-Dirección de Asia, África y Oceanía, 2018).

La muy completa y ordenada información suministrada por el despacho mencionado, vino proyectada bajo cinco ejes, político, comercial, de movilidad, cooperación, cultura educación y deporte. A partir de lo allí recogido, podemos hacer el siguiente resumen de lo gestionado durante el periodo en cuestión (2014 - 2018) en los países de los que se ocupa este ensayo.

Eje político Apertura de Embajadas en Vietnam 2014, Singapur 2014 y Filipinas 2017.

MoU[5] Consultas Políticas: 1 suscrito (para un total de 7 existente con países del área) y 9 reuniones realizadas.[6]

Visitas/encuentros de alto nivel (presidentes, ministros, viceministros, directores): 44

---

5 Las siglas en ingles MoU se refieren a Memorandum of Understanding o Memorando de Entendimiento, en español.

6 Existen MoU de Consultas Políticas con Camboya (2013), Corea (2011), Filipinas (2004), Myanmar (2017), Tailandia (2013), Vietnam (2012). Durante el periodo 2014-2018 estos mecanismos se reunieron en el caso de Camboya (2018), Corea (2017), Filipinas (2016 y 2017), Myanmar (2018), Tailandia (2014), Vietnam (2014,2016,2018)

Eje Comercial ADT[7]: 1 en vigor (Corea) y 2 en negociación (Singapur 2015 y Japón 2017).

APPRI[8]: 3 en vigor (Corea, China y Japón)

TLC[9]: 2 en negociación (Japón y Singapur) y 1 en vigor (Corea 2016)

Avances acceso a mercados: China, Japón, Malasia y Vietnam (flores, aguacate, carne, uchuva, entre otros).

Eje Movilidad Acuerdo exención de visado general: 2 en negociación (Tailandia y Brunéi) y 3 vigentes (Corea, Filipinas, Singapur)

ASA[10]: 1 en vigor (Singapur), 2 en negociación (Corea y Tailandia)

Eje Cooperación Acuerdo Marco: 1 en negociación (Tailandia), 6 en vigor.

MoU: 1 en negociación (Camboya) 11 en vigor.

Eje Cultura Educación y Deporte Acuerdos Marco: 4 en vigor (Corea, Indonesia, Japón, Malasia)

MoU: 1 en negociación (Indonesia) 6 en vigor

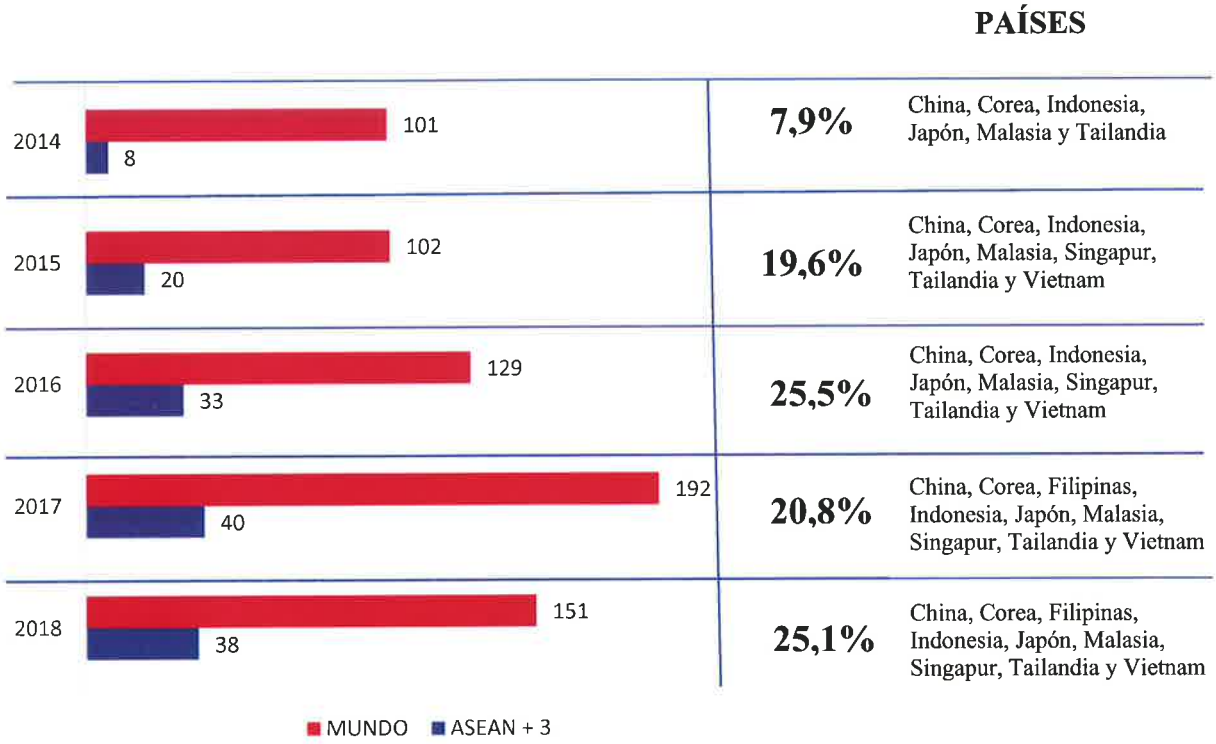
Ahora bien, como parte de la gestión bilateral, también debe citarse lo adelantado en el ámbito cultural (Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, intercambios e instrumentos suscritos). A este fin, se utilizará la información obtenida de parte de la Dirección de Asuntos Culturales de la Cancillería (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2018).

En lo que tiene que ver expresamente con las actividades del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, durante el periodo que nos ocupa, tendríamos el resumen plasmado en la siguiente gráfica, que además nos permite un ejercicio comparativo entre lo hecho en la región y lo hecho por el citado Plan en el resto del mundo, durante el periodo que nos ocupa.

---

7 Las siglas ADT se refieren a los Acuerdos para evitar la Doble Tributación internacional.
8 Las siglas APPRI se refieren a los Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones
9 Las siglas TLC se refieren a los Tratados de Libre Comercio
10 Las siglas ASA se refieren a Acuerdos de Servicios Aéreos.

Ilustración 1. Actividades Plan de Promoción de Colombia en el Exterior en ASEAN + 3 (2014-2018)



(Elaboración propia con base a información suministrada por la Dirección de Asuntos Culturales)

En lo referente a instrumentos adoptados durante el mismo periodo, de treinta (30) acuerdos suscritos en materia cultural, ninguno de ellos tuvo como contraparte países de la región. En lo relativo a intercambios, durante el periodo en cuestión se desarrollaron cinco (5) cursos como parte de la iniciativa **"Difusión de la cultura colombiana a través de la enseñanza del español como lengua extranjera ante Diplomáticos y funcionarios públicos"**, de los cuales solo uno tuvo lugar en la región (2018, Indonesia, enfoque ASEAN, para sesenta cupos participaron 25 estudiantes). En lo que toca a la iniciativa **ELE FOCALAE (Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este)** diseñada para *"para responder a la solicitud de autoridades de países asiáticos de capacitación de sus guías turísticos en español..."* se resume lo actuado en la tabla que a continuación se consigna

Tabla 2. Becarios ELE FOCALAE por país de ASEAN + 3 (2013-2017)

No.	País/año	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018	% del total
1	Indonesia	7	9	8	7	7	38	13,38%
2	China	4	9	6	6	5	30	10,56%
3	Vietnam	5	8	7	6	4	30	10,56%
4	Filipinas	5	6	8	5	2	26	9,15%
5	Tailandia	5	4	6	5	6	26	9,15%
6	Myanmar	5	4	5	4	6	24	8,45%
7	Camboya	5	2	5	5	3	20	7,04%
8	Malasia	5	5	3	4	2	19	6,69%
9	Singapur	0	3	7	2	3	15	5,28%
10	Mongolia	0	8	1	4	8	21	7,39%
11	Laos	4	1	0	3	1	9	3,17%
12	Corea	1	0	3	3	10	17	5,99%
13	Japón	0	0	0	1	0	1	0,35%

(Elaboración propia con base a información suministrada por la Dirección de Asuntos Culturales)

Análisis de lo gestionado.

Como corresponde con el título del tema seleccionado para el ensayo, cabe analizar primero lo gestionado por el mecanismo AP para "dialogar" con los países del Asia Pacifico. Como se puede concluir de lo expuesto en el aparte correspondiente a "*Aportes del mecanismo Alianza Pacífico al relacionamiento con los países de la región Asia Pacifico*" (*pp* 13 - 16), lo aportado por el mecanismo es ciertamente escaso, de bajo impacto y quizás acudiendo a una visión realista medianamente exigente y pragmática, está muy lejos de poder calificarse como un canal o modalidad de diálogo real. Si bien muestra alguna sistematicidad, es evidente la poca relevancia de esos esporádicos contactos, muy bien acompañados retóricamente, pero que dejan realidades como las del resultado del *Plan de Trabajo Alianza del Pacífico – ASEAN 2017-2018* y su *"MATRIX OF IMPLEMENTATION OF TE ASEAN-PACIFIC ALLIANCE WORK PLAN 2017-2019"*, de compromisos algunos de ellos cumplidos de manera puramente formal y en otros casos pospuestos por incumplimientos de las partes. Rescatable lo avanzado

en el caso de Singapur en su calidad de país observador y en su aspiración de convertirse en Estado Asociado, proceso que por circunstancias de todos conocidas – originadas en parte por la visión no favorable del actual gobierno colombiano sobre posibles nuevos acuerdos de libre comercio – ha quedado interrumpido indefinidamente.

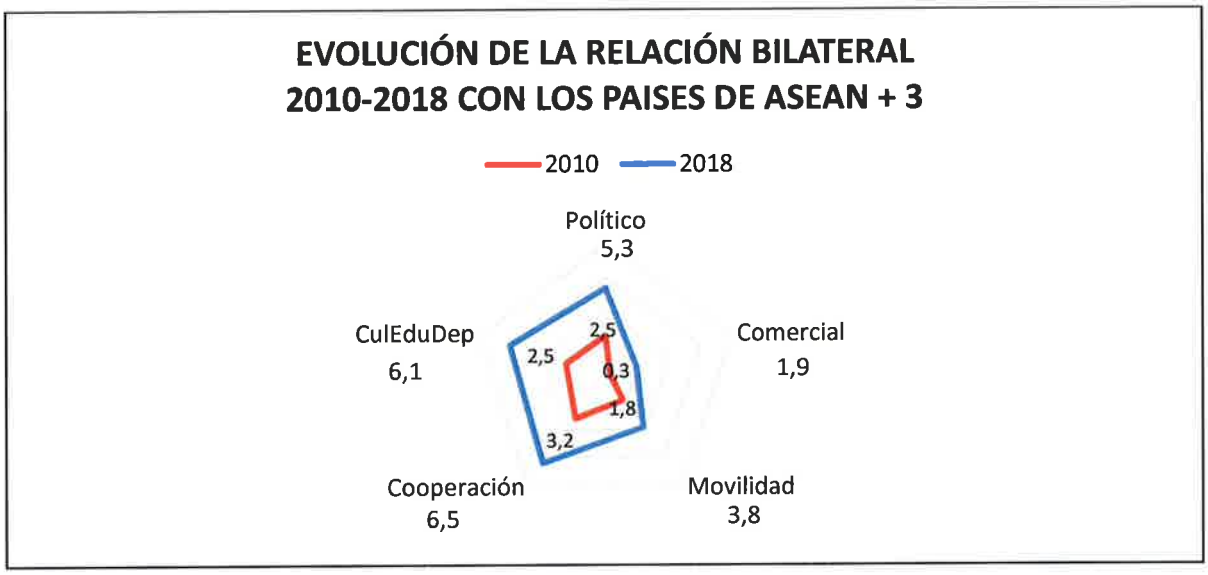
Igual balance se puede hacer en el caso de la interacción con APEC, donde no han sido resultados concretos o siquiera avances tangibles en la ya vieja aspiración de Colombia de hacer parte del Foro, o a nivel de AP Jefes de Estado o Ministros de países miembros de AP en representación del mecanismo, espacio en el cual tan solo se identifica el citado proyecto de Declaración Conjunta entre la Alianza del Pacífico y Japón, la cual a mayo de 2019 no había sido adoptada.

En síntesis, más que un diálogo con Asia Pacifico (ASEAN +3), AP ha sido un espacio de esporádico contacto con la región, contacto de resultados de bajo impacto, que muy poco ha contribuido a mejorar el relacionamiento de Colombia con la misma.

De otra parte, en lo que tiene que ver con un análisis del relacionamiento a nivel bilateral, se encuentra viable acudir a un ejercicio de representación gráfica similar al hecho por la Dirección de Asia, África y Oceanía del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia en el documento "Asia – Pacifico" que se citó en el aparte de este ensayo denominado "*Reseña del relacionamiento a nivel bilateral" (p 16)*, ejercicio que permite identificar las tendencias dominantes dentro del relacionamiento, considerando la mayor o menor actividad que se haya presentado en cada uno de los cinco ejes escogidos, a saber: político, comercial, de movilidad, cooperación, cultura educación y deporte. Este ejercicio adoptó los indicadores utilizados en

su momento por el despacho mencionado (visitas, acuerdos suscritos, reuniones de mecanismos de consultas, etc)[11].

Ilustración 2. Evolución de la relación bilateral 2010-2018 con los países de ASEAN + 3



Como se puede ver en la gráfica, los ejes de cooperación y cultura-educación-deporte son los que jalonean el relacionamiento bilateral. En el de mejor desempeño de ellos, eje cooperación, debido esencialmente a la fluidez con que este tema se desarrolla con los países "+ 3" (Corea, China y Japón). El mismo escenario se reproduce para el eje cultura-educación-deporte, cuyo buen nivel se ubica también en los países "+3".

En el resto de los países del universo Asia Pacifico (países ASEAN), con comportamientos irregulares y eventualmente disimiles, los niveles de los cinco ejes son siempre menores a los citados en el párrafo anterior.

Puede concluirse entonces que en materia bilateral hay sin duda el pretendido diálogo, con un relacionamiento de impacto claramente más intenso y regular con los países "+3" (Corea,

[11] La elaboración de esta grafica atendió los mismos indicadores utilizados por la Dirección de Asia, África y Oceanía del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia para el análisis de un universo de países mucho mayor. Dichos indicadores fueron amablemente compartidos por ese despacho y se aplicaron al universo de países del que se ocupa este ensayo, países del Asia Pacifico (ASEAN+3).

China y Japón), impulsado en mucho por temas educativos (enseñanza del idioma español) o culturales (acciones adelantadas por el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior). No muestra el mismo dinamismo lo interactuado con los países ASEAN, lo que sin duda llama a la reflexión.

Propuesta de una nueva estrategia

Como se señaló en apartes anteriores, la propuesta para afianzar un relacionamiento más efectivo con el Asia Pacifico (ASEAN +3) se enmarca en los conceptos de "*la Noopolitik*" y de "*la nueva Diplomacia Pública*", los dos ya explicados en su momento.

Haciendo una aproximación pragmática, acogiendo estos dos conceptos y tomando en cuenta los resultados de las evaluaciones hechas atrás, cabría decir que Colombia debe reformular en corto plazo su diseño institucional y su política exterior hacia la región, si pretende un acercamiento efectivo hacia el Asia Pacifico (ASEAN +3), o lo que podría denominarse como un verdadero "diálogo". Se trata de posicionar un concepto país en una región en la que a pesar de haber asentado Misiones Diplomáticas hace más de sesenta años, existe un muy precario registro de Colombia como Estado funcional. Estamos frente a un grupo de países con los que al día de hoy tenemos un diálogo político escaso y un intercambio comercial de niveles eventualmente visibles (¿satisfactorios?), poco diversificados geográficamente y en esencia concentrados en los "tres grandes" (Corea, China, Japón). Lo anterior, en un entorno en el cual aparecen estancamientos en temas tan determinantes para un buen relacionamiento como es el caso de la movilidad de nuestros connacionales, lo que ha derivado en resultados muy limitados que no se compadecen con la inversión de recursos humanos políticos y financieros que el país ha hecho en las últimas décadas.

La visión de política exterior que hoy tenemos para relacionarnos con el Asia Pacifico, se desenvuelve dentro de los mismos parámetros ortodoxos de hace más de sesenta años, con enfoques y herramientas institucionales obsoletas que atienden el modelo "formal" de

Embajadas que hemos concebido desde décadas atrás, omitiendo las particularidades de la región, homogenizando el tipo de acciones para los trece países sin considerar sus perfiles individuales, omitiendo de manera casi total la interacción con actores no gubernamentales en sociedades que están inmersas en el modelo de "sociedad informacional" (*Noosfera*).

Bien podría decirse que en la coyuntura, dado el apabullante desconocimiento que hay de Colombia en la región y después de décadas de relacionamiento diplomático, la interlocución a nivel de gobiernos ha pasado a ser secundaria y debe priorizarse nuestra interacción con individuos no estatales, con la opinión pública de los países objetivo, con actores de la sociedad civil que hoy en día son los verdaderos eslabones en la frenética revolución comunicacional que se ha desatado. Estos individuos, encerrados en una suerte de "ciber-feudalismo" que algunos expertos identifican como generalizado - son los legitimadores de imágenes y mensajes. Hoy en día, esa opinión pública del Asia Pacifico (ASEAN +3), esos actores no estatales a los que nos hemos acercado tan escasamente (diagnostico también aplicable a otras regiones en el mundo), son los verdaderos detentadores del poder de aceptación de un concepto (legitimación), de una imagen, de un intangible como lo es Colombia para la región. Es a ellos a quienes debemos enfocar prioritariamente nuestra capacidad institucional, pues de lo que ellos acepten o rechacen, de lo que incorporen a su lenguaje informacional como aprovechable, depende lo que sus gobiernos puedan reconocer como actores "pares" con quienes merezca la pena "interlocutar", dialogar políticamente, hacer negocios, procurar emprendimientos educativos o culturales, favorecer la presencia de industrias creativas, entre otras muchas posibilidades de interacción. No se trata de desconocer la importancia del relacionamiento intergubernamental o de los espacios institucionales que solo pueden ser cubiertos por actores estatales; sin duda el Estado sigue siendo hoy el actor internacional más poderoso, hasta ahora irremplazable, pero en la coyuntura y para los intereses de Colombia como país de muy pobre reconocimiento público, los actores estatales son por el momento secundarios en el

ordenamiento de segmentos objetivo que debe tener nuestra política exterior hacia el Asia Pacifico (ASEAN+3), política exterior que para el caso debe estar orientada por el concepto de una nueva Diplomacia Pública, a la que de alguna manera ya se acerca el Plan de Desarrollo 2018-2022, documento que en el aparte ***"Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva",*** al hacer un "***Diagnóstico"*** , en el literal "e" del mismo habla de ***"Desarrollo del poder blando de Colombia y activa diplomacia pública en escenarios y con interlocutores no tradicionales"*** (página 128), asunto que comentaré más adelante.

Ahora bien, ya que se habla de poder blando, es menester anotar que son varios los ejemplos del uso de algunas herramientas que de esa naturaleza ha hecho Colombia en años recientes. Bien podemos citar como parte de los mismos las acciones de diplomacia cultural y/o educativa, o de diplomacia deportiva, algunas de las cuales se reseñaron en la página 18 de este ensayo. En todo caso, valga decir al respecto que las mismas no fueron usadas como "poder blando" pues nunca hubo detrás de su gestión una estrategia política e institucional definida para posicionar un interés o mensaje nacional diferente a "mejorar" la imagen del país, cosméticamente presentada según los slogans del gobierno de turno. Podría afirmarse que de forma reactiva la institucionalidad (Cancillería) supo que tenía que hacer algo, pero carecía de un marco conceptual e institucional ordenado y adecuado para gestionar lo pertinente, limitándose solo a un matiz de la tarea, la imagen, sin un destinatario claro, sin priorizaciones, sin la participación adecuada de actores no estatales de nuestra sociedad (ya fuera en formatos individuales, colectivos, corporativos o comerciales), con un formato uniformizado que omitió contextos bilaterales y perfiles socio culturales, y sin la planificación comunicacional requerida para tener un impacto importante.

La propuesta central que formula este ensayo para establecer un mejor relacionamiento de con Asia Pacifico, acorde con la realidad que enfrentamos en la región, empieza por la

incorporación integral del concepto de nueva diplomacia pública a nuestra política exterior y a la institucionalidad encargada de ejecutarla, en el entendido que esta debe ser la herramienta que nos permita enfrentar el gran desafío que la sociedad comunicacional nos impone hoy, el mejor manejo y gestión posible de la información.

¿Cómo se daría esa incorporación? El proceso se ve desde dos frentes, el primero el conceptual y el segundo el estructural – operativo. Desde lo conceptual, se empezaría por aceptar que, en la época actual, a diferencia de la lógica wetsfaliana, la razón primera alrededor de la cual se debe gestar la política exterior de un país es el individuo y en segunda instancia el Estado que lo cobija, al tiempo que los destinatarios finales de la misma son en primera instancia individuos no estatales y subsecuentemente los Estados en los que se ubican. Es la nueva ecuación de las relaciones internacionales en la que se da una "reubicación de la autoridad" en cabeza de actores no gubernamentales que menciona el profesor Rafael Rubio (2014); no se trata de una pérdida total del poder del Estado, sino no de una nueva delimitación del mismo, producto en mucho del frenético ritmo en la innovación de las herramientas tecnológicas comunicacionales.

Sin duda lo anotado va más allá de lo que plantea el Plan Nacional de Desarrollo que parece definir a la diplomacia pública como "*la interlocución en escenarios alternativos y diversos con actores no tradicionales*" (2019, pág. 128). No se trata solamente de cambios en los escenarios de interacción y cambios en con quien se interactúa, pues esto sería seguir haciendo lo mismo pero matizado; es más que ello, es cambiar el punto de partida y el punto de destino de una política exterior estatocéntrica (Cuestas Zamora, 2015) a una política exterior más "pública" en su gestación, con nuevas herramientas dentro de la estructura estatal y más participativa en su ejecución, que tenga la capacidad de interactuar prioritariamente y cuando sea del caso, con individuos no estatales, capacidad esta última que cobra valor estratégico en

el caso de los países del sudeste asiático (ASEAN), segmento del universo motivo de análisis (Asia Pacifico- ASEAN +3) con el que nuestro relacionamiento es de muy baja intensidad.

De otra parte, no se trata solo de promover una imagen, sino también de tener "un mensaje país" coherente, que nos defina, acorde a la realidad de nuestra coyuntura y nuestras posibilidades institucionales, que contenga entre otras muchas cosas y no exclusivamente, proyecciones culturales o mejor industrias culturales y creativas como las llamó la UNESCO o Economía Naranja como lo hemos asimilado en Colombia.

Retomando por un momento nuestra evaluación de lo actuado para relacionarnos con el Asia Pacifico y recogiendo lo mencionado por varios autores sobre la transcendencia actual de la diplomacia pública como herramienta infaltable en la primera línea de acción exterior de los gobiernos, cabría concluir que tenemos un rezago notable en nuestro inventario de herramientas para formular y ejecutar nuestra política exterior.

Ahora bien, desde lo estructural operativo, la propuesta se orienta a sugerir una reforma a la institucionalidad existente, simultánea a la conceptual, concretamente en el Ministerio de Relaciones Exteriores, así como algunos cambios en las funciones que algunas de sus dependencias cumplen en la actualidad. Lo anterior, dado que es claro que con el Ministerio de Relaciones Exteriores que tenemos hoy no podemos hacer una diplomacia pública efectiva, es imposible; ni siquiera en el enfoque parcial que plantea el Plan de Desarrollo 2018-2022.

Por lo anterior, procede primero sugerir que, dada la magnitud de la tarea, la gestión de la diplomacia pública debe estar en cabeza de un Viceministerio, el que también tendría a cargo el acompañamiento a los colombianos en el exterior y se denominaría ***"Viceministerio de Diplomacia Pública, Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al ciudadano"***[12]. Una de

---

[12] El Plan nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad, en el Objetivo 2 de las líneas estratégicas del literal D (*Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva*), titulado ***"Política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de***

las razones para juntar estas dos temáticas, aparentemente desligadas, la trae el mismo Plan nacional de Desarrollo 2018 – 2022, que a la letra dice "*...los colombianos emigrantes tienen un gran potencial para la promoción de la cultura y los valores nacionales en el exterior. Sus diversas formas de asociación contribuyen significativamente a ese fin...*" (2019, pág. 122). El mencionado nuevo Viceministerio tendría la estructura orgánica que se ilustra en la gráfica que se anota como Anexo 5 de este ensayo, sobre la cual solo se comentara lo referente a las competencias que ese despacho tendría sobre diplomacia pública y las que corresponderían a la **Dirección de divulgación cultural y cooperación educativa** y **la Dirección de comunicaciones estratégicas y tecnologías de divulgación**. En cuanto a la función rectora del Viceministerio a cargo de la diplomacia pública, para lo correspondiente a la materia, la misma podría enmarcarse en una formulación que lo señalaría como despacho responsable de la proyección en el exterior de fortalezas y valores nacionales, y de la explicación de las iniciativas de nuestra política exterior, conforme a las prioridades geográficas y temáticas señaladas por el Despacho del Canciller. De la misma forma, será responsable de la coordinación interinstitucional necesaria para atender las anteriores tareas, así como de promover y facilitar la participación de particulares en este ejercicio.

En cuanto a las Direcciones mencionadas dependientes de este Viceministerio, la primera de ellas, la **Dirección de divulgación cultural y cooperación educativa** atendería las funciones que hoy cumple la Dirección de Asuntos Culturales, incorporando definitivamente a su cargo todo lo relativo a iniciativas de cooperación educativa y cooperación deportiva con otros Estados o con actores no estatales de otros países, como las que actualmente se viene manejando para la enseñanza del idioma español. Adicionalmente, este despacho tendría a su

---

Colombia un polo de atracción para el retorno y la Migración", ya dispone la elevación de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al ciudadano de la Cancillería, a nivel de Viceministerio.

cargo la promoción y facilitación del concurso de particulares, en las modalidades y oportunidades que se estime pertinentes.

En cuanto a la **Dirección de comunicaciones estratégicas y tecnologías de divulgación**, esta sería el brazo operativo de la diplomacia pública colombiana, especializando su tarea en el diseño y ejecución de estrategias de comunicación y promoción de los contenidos definidos por el Viceministerio de Diplomacia Pública, en la identificación de espacios (tradicionales o virtuales) de divulgación, así como también de las herramientas tecnológicas y comunicacionales que permitan posicionar debidamente los contenidos escogidos.

Ahora bien, aunque sin duda la propuesta podría desdoblarse en aspectos muy específicos hacia el universo del que se ocupa este ensayo, por razones de espacio resulta imposible avanzar sobre cada uno de ellos. Sin embargo, se estima importante hacer una consideración general. La misma tiene que ver con la magnitud del esfuerzo temático, administrativo y presupuestal que demandará el desarrollo de la nueva diplomacia pública en el Asia Pacifico (ASEAN+3). Para esto, habría que acudir aquí a uno de los postulados básicos de esta, cual es la participación de actores no estatales en la formulación y ejecución de una estrategia comprensiva de las prioridades nacionales, partiendo de la realidad de que el Estado no está en capacidad de asumir integralmente el abordaje técnico y presupuestal que demandarían la diversidad y especialidad de actividades a desarrollar. Es necesario vincular actores no estatales con el bagaje temático y con la capacidad financiera para aportar la construcción de una imagen y de un mensaje que posicione la reputación que debe tener el país.

Lo anterior, sin desmedro alguno del papel de liderazgo, de coordinación, de presentación formal que le cabe a la Cancillería, a través de sus Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares, despachos que también deberán tener un nuevo rol en materia comunicacional, con las herramientas tecnológicas adecuadas que sin duda reducirán los costos que hoy demanda el seguir acudiendo a los procesos tradicionales de gestionar la imagen país.

Una última mención solo para señalar que estrategias similares a la planteada ya se han adoptado en países de otras latitudes, y que al respecto existen incluso rankings internacionales de credibilidad reconocida, que ayudan a acercarse a evaluaciones de elementos vitales para la diplomacia pública, como es el buen uso del poder blando. Tal es el caso de ***"The soft Power 30- a global ranking of soft power"*** (USC Center on Public Diplomacy, 2017). Es claro que día a día a la diplomacia pública gana más espacio en las estructuras encargadas de diseñar y ejecutar la acción exterior de los Estados.

Conclusiones

- AP no ha sido un canal de dialogo con el Asia Pacifico, solo ha generado un contacto eventual con un aporte de bajo impacto. Si bien se encuentra alguna sistematicidad en dicho contacto, los resultados son irrelevantes.

- La aproximación hacia el Asia Pacifico (ASEAN+3), se ha hecho realmente desde lo bilateral, bajo los parámetros tradicionales de relacionamiento exterior a los que ha acudido Colombia desde hace décadas, incluidas algunas acciones de "diplomacia cultural" o de "diplomacia deportiva", sin que ello se pueda leer como utilización de poder blando dada la ausencia de una estrategia, de una construcción coherente de una imagen y de un mensaje país.

- Colombia está rezagada en el diseño y ejecución de una diplomacia pública, acorde con sus potencialidades institucionales, que atienda los intereses y necesidades de su política exterior. Esta etapa de rediseño, puede ser un inicio para la construcción de una política pública en materia de relaciones exteriores, tarea pendiente que ha impedido la concreción de una política de estado en la materia.

- La diplomacia pública tendría como objetivos centrales explicarnos como país y explicar nuestras iniciativas en política exterior, no transmitir una imagen irreal que no nos refleja. Habrá más necesidad de coherencia entre el discurso y la acción en materia internacional.

- Una estrategia de diplomacia pública debe tener como factor central, para su concepción y para su ejecución, a los actores no estatales, internos y externos. Hace ya algún tiempo los Estados y sus gobiernos dejaron de ser los sujetos exclusivos en materia internacional, hoy hay una reubicación de la autoridad y de capacidad de acción en cabeza de actores no estatales que nuestra institucionalidad está en mora de asimilar en su debida magnitud. Hay que procurar alianzas con privados cuya capacidad de aportar a una imagen y a un mensaje país, este comprobada.

- La región de Asia Pacifico (ASEAN+3) debe ser el espacio piloto donde Colombia ponga en práctica una estrategia de nueva diplomacia pública (diferenciada entre los países ASEAN y los tres grandes). La realidad que muestran las evaluaciones hechas desde la Cancillería y las que se han intentado en este ensayo, enseñan que hay un estancamiento de nuestro relacionamiento con la región el cual exige nuevas visiones, con un nuevo marco conceptual y reformas institucionales inaplazables. Las características socioculturales de la región, la apropiación generalizada que en ella se ha hecho de tecnologías en materia de comunicaciones e información, hace de este espacio una oportunidad de gran potencial.

- La estructura actual de la Cancillería no puede asumir de manera funcional la ejecución de una diplomacia pública con altos niveles de impacto. Aparte de los cambios estructurales, es necesario un nuevo recurso humano, por lo cual se deberá privilegiar el ingreso a la Carrera Diplomática de comunicadores, semiólogos, expertos en expresiones visuales, gestores culturales, administradores de industrias creativas, entre otros perfiles. A su vez, la Academia Diplomática debería centrar el enfoque de su curso de formación diplomática de aspirantes a ingresar a la Carrera, a la temática de diplomacia pública.

Bibliografía

ASEAN - Statistic. (octubre de 2018). *Key socio-economics indicators*. Obtenido de ASEAN Statistical Leaflet: https://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2018/10/ASEAN_Statistical_Leaflet_2018.pdf

Base de Datos ITC Trade Map. (Recuperado el 4 de febrero de 2019). *Estadísticas del comercio para el desarrollo internacional de las empresas*. Obtenido de [Base de datos del Centro de Comercio Internacional ITC]: https://www.trademap.org/Product_SelCountry_TS.aspx?nvpm=3%7c170%7c%7c%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1

Base de datos SEN. (Recuperado el 2 de abril de 2019). *Estadísticas por tema - Comercio Internacional*. Obtenido de Sistema Estadístico Nacional (SEN) - DANE: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional

Cuestas Zamora, E. J. (2015). El ocaso del paradigma estatocéntrico: la redefinición del Estado a la luz del derecho internacional y las relaciones internacionales contemporáneas. *CRITERIOS - Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional*, 193-220.

Departamento Nacional de Planeación. (Recuperado el 20 de mayo de 2019). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo.* Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Bases-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022.aspx

García de Alba, C. (2008). Diplomacia pública, propaganda y poder blando. *Revista Mexicana de Política Exterior (Versión editada de la ponencia presentada en la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en el marco del simposio internacional "Diplomacia pública y cultural")*, 221-228.

MinCultura. (2018). *ABC de la Economía Naranja.* Bogotá: Ministerio de Cultura.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia . (14 de enero de 2019). Correo electrónico remitido por la Dirección de Mecanismos de Integración.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (24 de octubre de 2018). Correo electrónico remitido por la Dirección de Asia, África y Oceanía.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (28 de noviembre de 2018). Documento recibido vía correo electrónico de parte de la Dirección de Asuntos Consulares - GIT de Acción Cultural.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia- Direccion de Mecanismos de Integración . (11 de enero de 2019). Correo electrónico remitido por la Directora de Mecanismos de Integración en respuesta a la solicitud hecha mediante memorando E291/108 del 28/11/18. Colombia.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Viceministerio de Relaciones Exteriores. (2018). *Principios y lineamientos de la política exterior colombiana, Política Exterior*

responsable, innovadora y constructiva 2018-2022. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia-Dirección de Asia, África y Oceanía. (24 de octubre de 2018). Documentos eleborados por la Dirección de Asia, África y Oceanía, obtenidos mediante correo electrónico.

Molina, D., & Iglesias, M. (2014). Noopolitik, Diplomacia Pública y Soft Power en la Sociedad Informacional. *Argentine Center of International Studies.*

Página web de la OMC. (Recuperado el 5 de octubre de 2018). *Información sobre comercio internacional y acceso a los mercados.* Obtenido de Base de Datos de la OMC: https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/statis_bis_s.htm?solution=WTO&path=/Dashboards/MAPS&file=Map.wcdf&bookmarkState={%22impl%22:%22client%22,%22params%22:{%22langParam%22:%22es%22}}

Página web de la ONU. (Recuperado el 8 de noviembre de 2018). *Departamento de la Asamblea General y Gestión de Conferencias.* Obtenido de Organización de las Naciones Unidas: https://www.un.org/es/hq/dgacm/

Population Division UN. (Recuperado el 17 de junio de 2019). *Population Prospects: The 2017 Revision.* Obtenido de Departamento de Asuntos Económicos y Sociales: https://www.un.org/en/development/desa/population/index.asp

Portal UNESCO. (Recuperado el 17 de octubre de 2018). *Listas del patrimonio cultural inmaterial y el Registro de buenas prácticas de salvaguardia.* Obtenido de Organización para las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: https://ich.unesco.org/es/listas

Portal UNStats. (Recuperado el 4 de octubre de 2018). *División de Estadística de las Naciones Unidas.* Obtenido de UNStats: https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49/

Rubio, R. (2014). Diplomacia Pública: Nuevos actores en un nuevo escenario. En Seminario Escuela de Diplomacia, Madrid, *Diplomacia pública como reto de política exterior* (págs. 10-19). Madrid.

Springer. (1979). The International Geographic Encyclopedia and Atlas. *Columbia University.*

UNCTAD. (2017). *Informe sobre las inversiones en el mundo 2017.* Obtenido de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo: https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2017_overview_es.pdf

USC Center on Public Diplomacy. (2017). *The Soft Power: A global ranking of soft power 2017.* Washington, DC: Portland's in-house Content and Brand.

Anexos

Anexo 1. Misiones diplomáticas residentes y concurrencias en Asia

Embajadas	Concurrencias
1. **Corea del Sur**	1. **Mongolia**
2. India	2. Afganistán 3. Bangladés 4. Bután 5. Nepal 6. Sri Lanka
3. **Malasia**	7. **Brunéi**
4. Tailandia	8. Camboya 9. Laos 10. Myanmar
5. **Indonesia**	**Sin concurrencias**
6. China	
7. **Filipinas**	
8. Japón	
9. **Singapur**	
10. Vietnam	

Anexo 2. Miembros de la ASEAN

PAÍS	FECHA DE MEMBRESÍA
Indonesia	1967
Malasia	1967
Filipinas	1967
Singapur	1967
Tailandia	1967
Brunei	1984
Camboya	1999
Laos	1997
Myanmar	1997
Vietnam	1995

Anexo 3. Países del Asia incluidos en la Base de Datos sobre Comercio Internacional y Acceso a los Mercados de la Organización Mundial del Comercio.

LISTA DE PAÍSES DEL CONTINENTE ASIÁTICO						
China	Japón	República de Corea	Hong Kong	China	Singapur	China Taipéi
India	Tailandia	Australia	Malasia	Vietnam	Indonesia	Filipinas
Nueva Zelandia	Bangladesh	Pakistán	Myanmar	Sri Lanka	Camboya	Papua Nueva Guinea
Mongolia	Brunei Darussalam	República Democrática Popular de Lao	República Popular de Corea	Nueva Caledonia	Macao	Fiji
Nepal	Afganistán	Bután	Islas Salomón	Samoa Americana	Maldivas	Polinesia Francesa
Micronesia	Islas Marshall	Samoa	Vanuatu	Guam	Tonga	Islas Cook
Timor-Leste	Kiribati	Palau	Islas Marianas Septentrionales	Niue	Tokelau	Wallis y Futuna
Tuvalu						

(Elaboración propia)

Anexo 4. Exportaciones de Colombia con destino a ASEAN+3

PAÍS	EXPORTACIONES POR AÑO (USD)		
	2016	2017	2018
Brunei Darussalam	53.905	23.240	18.570
Camboya	1.643.646	338.268	62.499
Corea	402.061.675	457.038.757	627.432.168
China	1.168.166.553	1.999.574.990	4.172.773.138
Filipinas	12.441.174	12.267.728	10.321.335
Indonesia	6.630.288	7.774.680	6.699.066
Japón	427.631.108	557.358.655	474.063.767
Laos, República Popular Democrática	1.355	238.951	2.238
Malasia	95.434.037	206.065.672	167.730.130
Myanmar	66.910	5.063.983	86.079
Singapur	66.127.578	461.921.093	408.049.761
Tailandia	48.236.849	29.892.358	24.931.673
Vietnam	9.525.171	27.871.819	40.836.742

(Elaboración propia con datos obtenidos del Sistema Estadístico Nacional (SEN) del DANE)

Anexo 5. Propuesta para la estructura orgánica de un nuevo Viceministerio

