

¿Colombia está lista para las grandes ligas?

Is Colombia ready for big leagues?

Jorge Eduardo Miranda Pérez*

Resumen

La imagen de Colombia en el mundo era negativa debido al estigma que tenía de ser un país violento y principal proveedor y distribuidor de drogas. La mala fama no era fortuita, pues a lo largo del siglo xx la historia colombiana estuvo permeada por una violencia intestina que se agudizó con el auge de sus cárteles de la droga. En la lucha por eliminar a quienes desafiaban al Estado colombiano, los primeros gobiernos del siglo xxi encontraron en el combate frontal —y posteriormente la negociación— la forma de reducir la violencia que caracterizaba al país. Adicionalmente, para cambiar su imagen ante la sociedad global, esos gobiernos recurrieron a la política exterior para darle un nuevo halo al país cafetero y lo hicieron de manera exitosa; sin embargo, fueron muy ambiciosos con las políticas emprendidas para la posición de Colombia en la política internacional y se ven aún más cuestionadas por el repunte de la violencia a dos años de la supuesta pacificación que llegaría al país, fruto de las negociaciones de paz firmadas en 2016.

Palabras clave: política exterior, interés nacional, imagen país, internacionalización del conflicto, estigmatización, relaciones internacionales.

Abstract:

The image of Colombia in the world was negative due to two stigmas: violence inside the country and its character as a main supplier and distributor of drugs. This reputation was not irrational. Throughout the 20th century Colombian history was marked by internecine violence, which became acute with the rise of its drug cartels. In the fight to eliminate those who challenged the Colombian State, the first governments of the 21st century found in the frontal combat and later the negotiation the way to reduce the violence that characterized the country. In addition to improving Colombia's image before international society, these governments resorted to foreign policy to give a new halo to the coffee country, which they did successfully. However, they were very ambitious with the policies undertaken for Colombia's position in international politics; besides, criticism grew because of the rebound in violence in 2018, regardless of the signing of peace relations in 2016.

Key words: Foreign policy, national interest, country image, conflict internationalization, stigmatization, international relations.

* Maestro en Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM. Correo electrónico: joeduardomirandap@gmail.com

Introducción

En el imaginario colectivo, cuando nos referimos a Colombia, acuden a la mente algunos elementos con los que, por lo regular, se identifica a ese país: su famoso café con gran prestigio internacional, las bellas mujeres que presentan en los certámenes de belleza, su política cultural, la inseguridad y, por lo que hace al narcotráfico, Pablo Escobar, como una de las figuras más famosas.

Los últimos dos, por desgracia, son temas negativos que causaron que durante el siglo xx el único país bioceánico de Sudamérica viviera una estigmatización de su territorio y su población. Alrededor del mundo se rechazaba a los colombianos: eran exhaustivamente revisados en su ingreso a otros países o rechazados para entrar, pues gran parte del mundo les establecía un sistema férreo de visado para limitar su movilidad internacional.

De igual manera, pese a ser uno de los países con mayor biodiversidad, no era favorecido por el turismo internacional, pues era percibido como un destino peligroso y con razón, pues la violencia que se vivía al interior de Colombia era de tal escala que no podía ser ignorada por la sociedad internacional, ya que en más de una ocasión el problema rebasó sus fronteras y se convirtió en un problema regional.

El combate por parte de los gobiernos democráticos hacia la insurgencia, al narcotráfico y a todos aquellos actores del conflicto armado colombiano empezó a dar frutos a inicios del siglo xxi y con ello una considerable disminución de la violencia en el país. Es pertinente señalar que esa lucha fue apoyada desde fuera cuando mediante una planeación política se decidió internacionalizar el conflicto y así obtener recursos que ayudaran a solucionar los problemas nacionales.

Ese combate vino acompañado de un fuerte trabajo de renovación de la imagen de Colombia para realzar los elementos positivos que ya la caracterizaban y presentar al mundo algunos otros hasta entonces opacados por la mala fama del país. De tal suerte, en las siguientes líneas se analizarán las acciones de política exterior que impulsaron los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, que permitieron un cambio en la percepción tanto de los colombianos como de los extranjeros del país. Al final realizaremos un balance sobre los beneficios de dichas políticas y los retos a los que se enfrenta Colombia en la actualidad bajo la batuta de Iván Duque y de frente a la dinámica internacional que se encuentra en constante cambio.

Para la elaboración del presente artículo se recurrió al enfoque teórico neorrealista, así como a la construcción metodológica con base en la investigación, la revisión del estado del arte y la comparación de distintas fuentes de información, no sólo de puntos de vista académicos, sino de las noticias que reflejan los medios de comunicación colombianos y los extranjeros en el tema.

Este texto también es el fruto de constantes discusiones con grandes investigadores

en algunas universidades colombianas, pero también de perspectivas que tienen los colombianos y aquellos que tienen la oportunidad de tener una referencia sobre el cambio del país en los últimos años, que es lo que ha permitido que hoy Colombia pueda presentar una cara nueva aunque haya mucho aún por trabajar.

Los gobiernos de dicho país, desde hace más de una década, han intentado cambiar la imagen de Colombia ante el mundo, pues no es un secreto que el conflicto armado que la azota desde la segunda mitad del siglo XX, aderezado con la violencia intestina que provocaron los cárteles de la droga en las décadas de los ochenta y noventa de ese siglo, cuyo mayor representante fue Pablo Escobar, hicieron del país cafetero uno de los destinos más peligrosos a nivel mundial.

Sin duda, el elemento más importante para la reconstrucción de la imagen de Colombia fue el uso de su política exterior, un concepto importante en la Ciencia Política y más aún en la disciplina de Relaciones Internacionales. Muchos estudiosos de las acciones internacionales estatales han hecho grandes aportes para la definición conceptual de dicha política, haciendo una perfecta diferenciación de otros conceptos, como historia diplomática y diplomacia.

Por ejemplo, Cathal Nolan señala que se trata de “la red de decisiones, acciones y principios oficiales adoptados por un Estado, relativas a su posición e intereses respecto a asuntos mundiales, en especial aquellas acciones y posturas que orientan sus relaciones con otros Estados y personalidades internacionales. (También es) cualquier objetivo estable y la estrategia para alcanzarlo, seguido por un Estado en la conducción de su diplomacia”.¹ Al respecto, Eliassen define política exterior como “la parte de la política de Estado que determina sus relaciones con otros Estados y con la comunidad internacional”.²

Una definición importante es la que aporta Rafael Velázquez, quien argumenta que:

La política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamenta en el interés nacional y en objetivos concretos. Dicha política se sustenta en un proyecto de nación específico y depende de la capacidad de negociaciones internacionales del Estado. A su vez, la política exterior está determinada por los factores de situación tanto internos como externos.³

¹ Cathal J. Nolan, *The Greenwood Encyclopedia of International Relations*, vol. 2, Connecticut, Greenwood, Westport, 2002, p. 562, citado en Roberto Domínguez Rivera, “Teorías contemporáneas sobre política exterior” en María del Consuelo Dávila Pérez y Rubén Cuéllar Laureano, *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, UNAM/Plaza y Valdés Editores, México, 2008, p. 29.

² Roberto Domínguez Rivera, *op. cit.*, p. 29.

³ Rafael Velázquez Flores, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Plaza y Valdés, México, 2005, p. 22.

Martha Ardilla, académica colombiana, sostiene que: “una política externa que es prolongación de una interna, refleja más directamente el interés de un país, o de sectores hegemónicos del mismo, bien sea de manera conjunta o fragmentada. Es decir, no existe el interés nacional sino una sumatoria de intereses en interacción permanente”.⁴

La propuesta de José Germán Cabra Ybarra es la siguiente:

La política exterior consiste en la aplicación repetida de una serie de criterios, en apariencia constantes, a un molde infinitamente variable de factores de situación y en el ajuste subsiguiente de la conducta del Estado, como resultado de las conclusiones alcanzadas de tal aplicación, la elaboración de la estrategia tiene, en el proceso, su tiempo, su momento y su función. Ella viene a ser, al tiempo que un punto de llegada después de establecidos los criterios, determinados los factores variables son pertinentes en la situación y seleccionando un fin, el punto de referencia obligado para la toma de decisiones, el desarrollo de acciones consecuentes y, por último, la valoración de los resultados de la conducta, en términos de los criterios originales.⁵

Es importante señalar que la política exterior funciona perfectamente bajo el enfoque del Neorrealismo, en el cual se toma un escenario sistémico; es decir, que los Estados se relacionan con base en sus intereses particulares, pero también como reacción a la dinámica global que contempla, además de otros Estados, instituciones de otra índole.

Estigmatizar a los colombianos a causa de la violencia es ofensivo y lacerante, pues Colombia no sólo es violencia ni es lo único que tiene que contar y ofrecer. Aprovechando las cualidades del territorio, sus líderes se esforzaron por consolidar una marca país que hiciera una imagen distinta. Fue a partir de 2002 que inició una resignificación de Colombia.

Entender a la política exterior como un proceso permite hacer una revisión evaluativa de la misma, razón por la que —con fines metodológicos—, para la redacción del presente escrito, se procederá a revisar y argumentar en función de los siguientes componentes de la política exterior: 1) definición del interés nacional; 2) identificación de factores internos y externos; 3) evaluación del medio internacional; 4) determinación de los objetivos; 5) elaboración de estrategias; 6) toma de decisiones; 7) ejecución de las acciones, y por último 8) evaluación de la política exterior.

⁴ Martha Ardilla, “Los instrumentos de inserción internacional y la política exterior: hacia una diplomacia integral”, citado en Rubén Alfonso Vergara Crespo, “Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?” en *Equidad y Desarrollo*, núm. 17, enero 2012, pp. 149-175, disponible en <http://dx.doi.org/10.19052/ed.71> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

⁵ José Germán Cabra Ybarra, “Funcionalidad de las estrategias en la política exterior del régimen actual” en *Relaciones Internacionales*, núm. 94, FCPYS-UNAM, México, 2006, p. 150.

Se considera que con esta serie de pasos es posible realizar un análisis integral del funcionamiento óptimo o erróneo de la política exterior. Dichas etapas son utilizadas por algunos investigadores y profesores de prestigio de la Universidad Nacional Autónoma de México, como Rafael Velázquez, David Herrera y Arturo López Vargas.

Una vez explicado el marco analítico, se puede proceder a realizar dicho análisis. En primer lugar, en cuanto a la definición del interés nacional, se puede inferir que, sin duda, para las administraciones de Álvaro Uribe (2002-2006, 2006-2010) éste consistió en la pacificación del país para recuperar la soberanía sobre todo el territorio nacional que se había visto degradado por el control de algunas guerrillas.

En cuanto a la identificación de factores internos y externos, podemos señalar que hacia el interior existía un avance feroz de la violencia, pues en la batalla en la acumulación de poder se encontraban diversos actores, como las guerrillas de corte comunista, las autodenominadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), los carteles de la droga y otras bandas criminales, todos ellos combatidos por las incipientes fuerzas militares del Estado colombiano.

Todas esas fuerzas se enfrascaron en batallas sangrientas que hacían de Colombia uno de los lugares más inseguros del mundo, pues los altos índices de asesinatos, las explosiones de bombas y minas antipersonas eran una constante en gran parte del territorio colombiano, no respetando zonas rurales o urbanas ni estratos sociales.

Los factores externos que se observaban consistían en que, allende las fronteras, existía cierto apoyo a las guerrillas por mera identificación ideológica, como sucedía con los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela y de Rafael Correa en Ecuador. Así también se vivía una condena y persecución a las organizaciones terroristas, pues se había declarado al “terrorismo” como el nuevo enemigo favorito de la humanidad en el siglo XXI.

En lo referente a la evaluación del medio internacional, señalaremos que en el plano exterior se vivía un clima bélico derivado de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, cuando la organización Al Qaeda se adjudicó el impacto de dos aviones en las Torres Gemelas de Nueva York y uno más en el Pentágono. Por tanto, Estados Unidos no sólo había iniciado una guerra frontal contra Osama Bin Laden, sino también una invasión a Afganistán por ser el país de origen de dicho personaje y declarar su lucha antiterrorista.

Además de tan compleja situación, a nivel regional se vivía un auge de la denominada “ola de la izquierda progresista”, pues en los principales países latinoamericanos se habían erigido gobiernos de izquierda, a excepción de Colombia y México, en donde la derecha se afianzó, contrario a lo que sucedía en el subcontinente.

Para atender la determinación de los objetivos, se puede inferir que éstos fueron los siguientes: 1) recuperar el control de todo el territorio nacional; 2) diezmar la capacidad militar de las guerrillas; 3) incrementar las capacidades del ejército

colombiano y 4) cambiar la imagen de Colombia frente al mundo para atraer el turismo.

Derivado de lo anterior se procedió a elaborar estrategias que tuvieron como meta conseguir los objetivos y, de manera más ambiciosa, el interés nacional. Éstas fueron: 1) incrementar la presencia de efectivos militares en los territorios perdidos; 2) buscar cooperación internacional para el combate guerrillero; 3) impulsar y activar el Plan Colombia, y 4) construir un nuevo imaginario mundial sobre dicho país.

Una vez que las estrategias estuvieron listas y después de varias discusiones, se procedió a la toma de decisiones: 1) se decidió que no se pactaría con la guerrilla como lo hizo el gobierno anterior; 2) se concluyó iniciar la negociación de desmovilización de las AUC; 3) se apostó por combatir de manera férrea a las guerrillas y quitarles legitimidad política; 4) solicitar que las guerrillas se consideraran organizaciones terroristas, y 5) emprender una campaña propagandística positiva del país cafetero.

Como séptimo paso del análisis de la política exterior se encuentra la ejecución de las acciones, así que en los siguientes párrafos se dará cuenta que las acciones llevadas a cabo por el gobierno de Álvaro Uribe. Dicho personaje declaró la guerra a las guerrillas y con mayor ahínco a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), lo cual le trajo gran popularidad dentro del país, pues los colombianos ya estaban cansados de tanta violencia que había sido generada por ese grupo.

Más temprano que tarde se empezaron a ver los resultados, pues con inteligencia militar se logró dar golpes contundentes a la guerrilla y —lo que era mejor—, se estaba eliminando a las cabezas principales de dicha organización: por ejemplo, en la Operación Fénix cayó el denominado canciller de las FARC, Raúl Reyes, y varios de sus hombres, así como distintos computadores de la guerrilla que permitieron construir mejores estrategias con ayuda de la información obtenida. Días después cayó otro miembro del secretariado de la misma guerrilla, Iván Ríos; después, como consecuencia de los ataques, murió el máximo líder, Manuel Marulanda, dejando a Alfonso Cano en su lugar.⁶

Se logró que Estados Unidos reconociera a las FARC y al Ejército de Liberación Nacional (ELN) como organizaciones terroristas y, con ello, que fueran combatidas con ayuda de recursos de la cooperación internacional, además de que entrara en vigor el Plan Colombia, que había negociado previamente su antecesor, Andrés Pastrana.⁷

⁶ Juan Manuel Santos, *La batalla por la paz*, Planeta, Bogotá, 2019, pp. 150-151.

⁷ Cabe destacar que en la negociación del Plan Colombia se había acordado que dichos recursos económicos y de capacitación no fueran usados para el combate hacia la insurgencia, pero una vez que las guerrillas fueron despojadas de su móvil político y sólo se consideraban como organizaciones terroristas, pudieron ser atacadas con esos recursos provistos por el gobierno estadounidense.

Es claro que con estas acciones el país sudamericano estaba internacionalizando su conflicto. Al respecto, Sandra Borda, investigadora de la Universidad de los Andes, señala que la internacionalización del conflicto es una política pública a partir de lo siguiente:

Internacionalización, es el proceso a través del cual un actor toma una decisión explícita y consciente: la decisión de involucrar actores externos en cualquier fase del conflicto doméstico (durante las hostilidades militares o durante la negociación) [...] Es un proceso de toma de decisiones mediante el cual agentes específicos, con intereses y objetivos claros, formulan e implementan tipos de políticas determinados.⁸

El historiador Marco Palacios define al Plan Colombia como: “el conjunto de disposiciones legales y fondos presupuestarios del gobierno de Estados Unidos, ejecutado en Colombia por distintas agencias estadounidenses, que pasó rápidamente de la ‘guerra a las drogas’ al de la sinergia de la guerra unificada a narcotraficantes y terroristas metiendo a las guerrillas en esa clasificación”⁹.

Dicho plan es muy criticado por muchos de sus estudiosos, pero la contribución económica y de capacitación del ejército colombiano permitió dar grandes golpes a algunos narcotraficantes y a las guerrillas que habían arrebatado al Estado el control sobre ciertos territorios. La percepción de inseguridad disminuyó de manera considerable: “unas tres cuartas partes de los colombianos, sin aparentes distingos de clase social o adscripción política, percibían que el Estado había reconquistado el territorio: ‘Colombia viva. Viaja por ella’”¹⁰.

Por otro lado, la gran aportación de Uribe fue la negociación para la desmovilización de las AUC, denominada Acuerdos de Santa Fe del Ralito, en los cuales se logró que dichas organizaciones decidieran retirarse, al menos en el papel, de la violencia colombiana. Cabe señalar que, a excepción de Holanda y Suecia, la sociedad internacional, incluida la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se negó a mediar dicha negociación, pues las autodefensas carecían de legitimidad política y sólo eran vistas como organizaciones delincuentes.

Con estos acuerdos algunos líderes fueron a prisión y otros más fueron extraditados a Estados Unidos, pero después de un tiempo fueron liberados. Al

⁸ Sandra Borda Guzmán, “La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre, ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?” en Angelika Rettberg (comp.), *Conflicto armado, seguridad y construcción de paz en Colombia*, Universidad de los Andes, Bogotá, 2010, p. 136.

⁹ Marco Palacios, *Violencia pública en Colombia 1958-2010*, Fondo de Cultura Económica, México, 2012, p. 165.

¹⁰ Ariel Fernando Ávila, *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*, DEBATE, Bogotá, 2012, p. 169.

grueso de los militantes se les otorgó el indulto y se les desvinculó del negocio ilícito del narcotráfico, por lo que para muchos no hubo en realidad un proceso de justicia, lo que devino en un sinfín de críticas, pues el expresidente fue gravemente acusado de estar vinculado con dichos grupos, que también contribuyeron en demasía a la violencia que se destacaba en todos los medios internacionales sobre Colombia.

Atendiendo al último objetivo de la política exterior de Uribe, se destinaron recursos públicos a recrear la imagen de Colombia y se utilizaron las embajadas para dicha promoción: se destacaron los vastos recursos naturales, se impulsó con fuerza el turismo mediante el eslogan “el único riesgo es que te quieras quedar”, se intentó resaltar la nacionalidad de algunos intelectuales, deportistas y artistas como Gabriel García Márquez y Shakira, además de potenciar la marca país que había sobre el famoso café colombiano.

Por último, es necesaria una evaluación de las políticas emprendidas que deben ser contrastadas con los objetivos y el logro del interés nacional para así saber qué tan exitosa fue la política emprendida. Si los resultados son positivos, significa que la política debe seguir por la misma línea; si son negativos, debe replantearse el proceso encontrando el error para evitar que vuelva a suceder. Luego entonces este método es cíclico.

En efecto, se logró diezmar a la guerrilla y desaparecer de manera formal a otro de los actores de la violencia, las autodefensas; así mismo, se logró que con apoyo internacional se condenara y combatiera a la guerrilla. Sin embargo, en el nivel regional el gobierno colombiano tuvo una serie de desencuentros con líderes de sus países vecinos.

Las diferencias fueron evidentes con Venezuela y Ecuador en particular, pues más de una vez señaló a los gobiernos de dichos países de colaborar con esas organizaciones por mera coincidencia política. Con la administración del fallecido Hugo Chávez hubo grandes desencuentros, llegando incluso hasta la ruptura de las relaciones diplomáticas. En el caso de Rafael Correa, el problema radicó en un bombardeo que la milicia colombiana realizó contra las FARC y que sobrepasó al territorio ecuatoriano.

Además de que Colombia se encontraba prácticamente aislada en el Cono Sur por abstenerse de participar con sus pares, en palabras de Jaime Caycedo, el país subestimó los alcances políticos de los vecinos con el fortalecimiento de la hoy extinta Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y de la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).¹¹

¹¹ Jaime Caycedo Turriago, “Raíces sociales de la paz y la democracia” en Jairo Estrada (coord.), *Solución política y proceso de paz en Colombia*, Ocean Sur, Bogotá, 2013, p. 134.

En cuanto a la nueva imagen de Colombia en el mundo, por supuesto que no es un trabajo fácil y que se observe a corto plazo, pero debe reconocerse que la mejora ha permitido que 2018 haya sido el mejor año para el turismo extranjero en aquel país. “Hasta noviembre del 2018, 2 961 763 turistas extranjeros habían ingresado al país. Esto significa que, calculando el número de quienes llegaron en diciembre, Colombia superó por primera vez en su historia los 3 millones de visitantes”.¹²

Sin duda, se erigieron grandes elementos para la pacificación del país, políticas internas acompañadas de la política exterior que hicieron que hubiese no sólo una mejor percepción del país tanto al interior como al exterior, sino que —en palabras del expresidente Juan Manuel Santos— se logró la posibilidad de sentar a las guerrillas a negociar “mientras la correlación de fuerzas entre la guerrilla y el Estado no se inclinara a favor del Estado, cualquier diálogo de paz sería infructuoso”.¹³

Justamente ahí puede argumentarse que no se logró el interés nacional propuesto por Álvaro Uribe, pues no eliminó del todo el poder de las guerrillas ni por la vía armada y se rehusó a negociar con ellas, además de que las autodefensas siguieron operando bajo el nuevo nombre de Bandas Criminales (BACRIM).

La sucesión del poder a Juan Manuel Santos estuvo marcada por el cambio de la estrategia:

El presidente Santos, tan pragmático como su antecesor, pero ante la herencia de una de las peores crisis diplomáticas de la historia, insistió en que no reconocía “enemigos internos ni externos” y en que se proponía “abrir caminos de cooperación hacia el futuro”, en lugar de “mirar con amargura hacia el pasado”.

Convirtió su ceremonia de posesión en oportunidad para recomponer las relaciones con los países vecinos, donde se concentraban las mayores tensiones, y anunció una política exterior no confrontacional y diversificada.

Ha encontrado en la gestión internacional una fuente de reconocimientos, pero ha permitido un amplio margen de manejo a la Cancillería y a la diplomacia para conducir las relaciones exteriores.¹⁴

¹² *El Tiempo*, “Más de 3 millones de turistas extranjeros llegaron al país en 2018” en *El Tiempo*, Nación, 5 de enero de 2019, disponible en <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/incremento-del-turismo-historico-en-colombia-durante-el-2018-311588> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

¹³ Juan Manuel Santos, *op. cit.*, p. 168.

¹⁴ Socorro Ramírez, “La política exterior de Santos frente a la de Uribe: cambios y continuidades” en *Razón Pública*, 5 de septiembre de 2011, disponible en <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/2364-la-politica-exterior-de-santos-frente-a-la-de-uribe-cambios-y-continuidades.html> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

La primera ruptura de Santos con su antecesor fue la búsqueda de una solución negociada con la participación de varios actores internacionales, incluyendo a Cuba y Venezuela. El primer paso fue el reconocimiento de la existencia de un conflicto armado, con lo que otorgaba el carácter político a las guerrillas. Henry Acosta argumenta que con ese reconocimiento las FARC pasaron de ser un grupo terrorista a un grupo insurgente en rebelión.¹⁵

Luego entonces se puede argumentar que el interés nacional de las administraciones santistas (2010-2014, 2014-2018) fue alcanzar la paz duradera, pues en el marco del *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación*, se estableció como prioridad construir la paz y garantizar su sostenibilidad para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como nación.

Para garantizar la igualdad de oportunidades en el goce de derechos es necesario avanzar en las transformaciones estructurales que deben promover una paz durable y sostenible. Estas transformaciones tienen que ver con garantizar mejores condiciones de seguridad, el acceso a la justicia tanto en los ámbitos urbanos como rurales, y profundizar la democracia en todo el territorio nacional, como condiciones básicas para la garantía y la protección de los derechos civiles y libertades fundamentales de todos los ciudadanos, así como la gradual y progresiva garantía de sus derechos sociales.¹⁶

En cuanto a la identificación de factores internos y externos, las administraciones de Santos observaron que al interior había una gran sed de paz, pero que también existían distintos grupos reales de poder, como el ejército, la Iglesia o incluso la oposición política, con los que debería realizarse un consenso, pues habían sido un obstáculo ante la aceptación de los Acuerdos de Paz.

En cuanto a los factores externos, pareciera que sí se lograron los pactos necesarios para la consolidación de la paz, pues Estados Unidos dio visto bueno al desarrollo de las negociaciones; asimismo, países como Venezuela, Noruega, Chile y Cuba apoyaron como facilitadores en el proceso. Luego entonces podría asumirse que los apoyos internacionales de las FARC habían sido neutralizados o veían un mejor resultado si la guerrilla se sentaba a negociar con el gobierno colombiano.

En cuanto al medio internacional, al presidente Juan Manuel Santos le tocó un clima mucho más complejo por la propia dinámica de los actores mundiales, pues se vivía un clima de combate hacia los gobiernos considerados como autoritarios por Estados Unidos, como es el caso de Siria, Libia y Venezuela.

¹⁵ Henry Acosta Patiño, *El hombre clave*, Águilas, Bogotá, 2016, p. 69.

¹⁶ *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación*, p. 46, disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

En la región, los gobiernos de derecha fueron recuperando espacios en la administración de los países del Cono Sur, por lo que las relaciones diplomáticas de Colombia fueron mucho más fáciles con sus vecinos.

Una vez realizada la evaluación anterior se puede decir que el establecimiento de los objetivos de la política exterior para lograr la paz en Colombia fueron los siguientes: 1) el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Venezuela; 2) el acercamiento con Cuba; 3) el convencimiento de la sociedad internacional para que apoyara las negociaciones de paz con las FARC; 4) la gestión de posibles garantes del proceso, y 5) el impulso a Colombia a nivel internacional.

La elaboración de estrategias diseñada debía responder a los objetivos, y qué mejor que hacerlo notar en su Ministerio de Relaciones Exteriores:

La política exterior de Colombia se enfoca en la consolidación y fortalecimiento de instituciones y políticas que, a su vez, respondan al ritmo de los cambios que se perfilan en el sistema internacional. Para ello, el gobierno ha hecho especial énfasis en lograr crecimiento y competitividad, igualdad de oportunidades y consolidación de la paz, que conlleven a una mayor integración regional y diversificación de las relaciones y de la agenda.

Igualmente, se buscará destacar temas en los que Colombia ha desarrollado capacidades y potenciales. El Estado continuará posicionando los logros alcanzados como referente internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas, el terrorismo, el fortalecimiento institucional y el compromiso con la defensa y promoción de los derechos humanos.

Se fomentarán las relaciones bilaterales con los países en los que no se ha hecho suficiente énfasis hasta el momento, buscando mecanismos novedosos que permitan mejorar el acercamiento político y lograr más oportunidades de comercio, inversión e intercambio tecnológico. Así mismo, se continuarán profundizando las relaciones con los socios tradicionales y estratégicos del país.¹⁷

Las estrategias fueron las que señalamos a continuación: 1) invitar a Hugo Chávez a una ciudad colombiana en cuanto Santos tomara el poder; 2) aprovechar la diversificación de relaciones que experimentaba Cuba desde 2008 con la toma de posesión de Raúl Castro; 3) utilizar los foros mundiales para hablar de los beneficios para Colombia y regionales que traía consigo el proceso de paz; 4) buscar facilitadores internacionales que brindaran certeza a ambos bandos de la negociación de paz, y 5) la concentración en destacar a Colombia a nivel internacional.

La ejecución de las acciones empezó a darse rápidamente: 1) Hugo Chávez acudió el 10 de agosto de 2010, manifestó su apoyo en cuanto a una posible

¹⁷ Cancillería/Ministerio de Relaciones Exteriores, disponible en <http://www.cancilleria.gov.co/international> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

negociación con las FARC y a los pocos días se restablecieron las relaciones diplomáticas con Venezuela;¹⁸

2) una vez que las FARC solicitaron que Cuba fuera uno de sus garantes del proceso, se decidió tener como epicentro de las negociaciones a La Habana;

3) la reanudación de relaciones con Venezuela permitió que el resto de Sudamérica virara su posición respecto de Colombia, como fue el caso de Ecuador;¹⁹ asimismo, después de la Operación Sodom, en la que el ejército colombiano eliminó al líder de las FARC, “Mono Jojoy”, Juan Manuel Santos tuvo un encuentro en Nueva York con el expresidente Barack Obama y un discurso en Naciones Unidas, donde enfatizó que Colombia podría ser un país sin guerrilla y sin terrorismo, fuese por la razón o por la fuerza;²⁰

4) por acuerdo entre las partes en la negociación, Venezuela y Cuba serían los países que darían certeza a las FARC y Noruega y Chile al gobierno; y

5) en la toma de posesión el 7 de agosto de 2010, Juan Manuel Santos argumentó que su política exterior sería diversificada, cooperativa y no confrontacional, así que jugó sus mejores cartas para ocupar la dirección de UNASUR y firmó el 6 de junio de 2012 la Alianza del Pacífico con Chile, México y Perú, con miras a fortalecer los lazos de cooperación y de intercambio comercial con esos países.

De igual manera, en 2013 inició un estudio de la mano del Observatorio de marca e imagen país, para observar la percepción de los extranjeros sobre Colombia, partiendo de la idea de que existen dos posiciones frente a Colombia: la positiva que tiene que ver con el café y una mala que refiere al narcotráfico y el terrorismo.

El proceso de mejorar la imagen país de Colombia, emerge como una búsqueda por lograr una proyección positiva al exterior, así como el gestar la reunión de los intereses e íconos que logren la construcción de la identidad nacional. El relacionamiento con otros países ha motivado al gobierno colombiano a ser partícipe activo en los procesos de integración comercial en América y Europa. El propósito misional de las relaciones comerciales es incentivar el crecimiento económico a partir de exportaciones, inversión extranjera directa y turismo.

Para cumplir este propósito, Colombia debe fortalecer su imagen país, especialmente con países del continente americano, puesto que son mercados relevantes en términos de acuerdos comerciales, y especialmente en el impacto que tienen en turismo. La percepción que tienen los extranjeros sobre la imagen país de Colombia está condicionada por diferentes

¹⁸ Juan Manuel Santos, *op. cit.*, p. 211.

¹⁹ Socorro Ramírez, “Dos años del gobierno de Santos: la política exterior” citada en Eduardo Pizarro Leongómez, *Cambiar el futuro, historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)*, DEBATE, Bogotá, 2017, p. 371.

²⁰ Juan Manuel Santos, *op. cit.*, pp. 263-266.

factores psicológicos, como: a) las impresiones de la imagen de un país generado por la experiencia (para quienes la han visitado), b) las creencias entorno a un país (para quienes lo han visitado y no lo han visitado) y los elementos con los que se asocia a un país a través de su población, símbolos, preferencias, entre otros. Un estudio realizado a 1,544 extranjeros en el 2013 por el Observatorio de Imagen País del CESA, indica que el 27% de los visitantes y prospectos extranjeros coinciden en asociar la palabra *Colombia* con las drogas, el terrorismo, la inseguridad y la corrupción. Seguido de un 20% del total de los encuestados que lo asocian con el café. Atributos como la selva, montañas, playas, arte, cultura, gastronomía y deportes, fueron expuestos por los extranjeros. Esto indica cómo la imagen de Colombia ha logrado explorar nuevas áreas de interés para el visitante muy diferentes a las percepciones tradicionales.

Es en estos atributos que la estrategia de marca país debe enfocarse, ya que Colombia no puede concentrarse en posicionamientos de carácter productivo, sino enfocarse en otros elementos que reconoce el visitante y aún el prospecto. La amabilidad es un atributo que destacan los extranjeros como aspecto positivo de Colombia. También fue considerada como la primera característica de los colombianos, seguida de alegría y diversión. El 22% de los extranjeros asocian a Colombia con la cantante Shakira. El 18% relaciona la imagen del país con amigos y familiares. Figuras presidenciales y deportistas ocupan el tercer y cuarto lugar en el total de las respuestas. Como es el caso del expresidente Álvaro Uribe, que después de cuatro años desde su presidencia, sigue manteniéndose como un líder opinión, opositor del Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos.

Colombia es un país que debe entender que su imagen país está evolucionando. Debe pasar de ser asociada al café y al narcotráfico, y focalizarse en promover un posicionamiento orientado a la naturaleza y los negocios.²¹

En cuanto a la evaluación, a nivel político, el presidente Juan Manuel Santos logró firmar el 26 de septiembre de 2016 el Acuerdo de Paz con la guerrilla más poderosa del país y con la que se mantuvo una guerra de más de 50 años, las FARC. Sin duda una gran hazaña de la administración Santos pues durante muchos años se intentó terminar con esa guerrilla ya que causó grandes estragos al país en lo social, político y económico, aunque para un sector importante de los colombianos, el proceso de paz no fue otra cosa más que un engaño y para los más conservadores se trató de ceder frente a los delincuentes terroristas que tanto lastimaron el país.

El plebiscito con el cual se pretendía legitimar dicho acuerdo de paz sorprendió al mundo entero, pues 50.2 por ciento de los votantes expresó su desacuerdo con lo pactado con las FARC frente a 49.7 por ciento que sí lo aceptaba, lo cual refleja la polarización de la sociedad colombiana, pero también lo difícil que es aún para muchos

²¹ País Marca OBS Observatorio de marca e imagen país, *Lo que piensan los extranjeros sobre la imagen país de Colombia*, 14 de julio de 2014, disponible en <https://paismarca.com/2014/07/14/lo-que-piensan-los-extranjeros-sobre-la-imagen-pais-de-colombia/> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

perdonar y que piensan que la mejor forma de solucionar el problema es eliminar a los guerrilleros por la vía armada.

Lo anterior llama la atención, pues para los ciudadanos colombianos los guerrilleros representan una otredad, como si no fueran también colombianos, cuyo origen de actuación subversiva fue la inconformidad política y social.

Ante esta respuesta de los ciudadanos al plebiscito, el Acuerdo tuvo que legitimarse vía el Congreso Nacional, una vez que se llamó a la principal oposición y a sugerencias de la ciudadanía para mejorar el acuerdo y éste tuviera mayor aceptación y legitimidad.

Lo cierto es que dicho logro le valió al Presidente colombiano ganar el Premio Nobel de la Paz en diciembre de 2016,²² con el cual expresó que la paz había llegado a Colombia. Esta declaración fue reforzada por la disminución de la violencia a partir del inicio de las negociaciones en 2012. El Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC) reportó en agosto de 2016 que a un año del anuncio de cese al fuego entre el gobierno y las FARC el 20 de julio de 2015, el desescalamiento del conflicto cayó a sus niveles mínimos en 52 años en materia de víctimas y violencia, y eso se logró en sólo 13 meses gracias al avance de los acuerdos.²³

Esta nueva imagen también le ha permitido al país cafetero un crecimiento en la recepción de turismo y de inversión extranjera, para 2018 el primero creció 10.4 por ciento, mismo que resulta importante, pues durante 2017 el aporte de ese sector al PIB nacional fue de 5.8 por ciento.²⁴ Sin duda, se renovaba la imagen colombiana.

La inversión ha dado grandes frutos de unos años para acá. Colombia ha dado muestra de que existen puntos positivos para resaltar: por ejemplo, la música urbana colombiana se ha posicionado en los primeros lugares en el mundo; en el fútbol, la selección nacional está bien ubicada en el *ranking* internacional a raíz de su participación en la Copa Mundial de 2014, celebrada en Brasil, donde se posicionó en el quinto lugar, siendo ésta su mejor participación en la historia.

Con lo anterior se puede argumentar que el proceso de paz ha traído grandes beneficios al país: la nación colombiana se encuentra en boga en el imaginario colectivo, ya sea por la fuerte promoción que tiene o por el protagonismo del que goza en la

²² BBC Mundo, “El presidente de Colombia Juan Manuel Santos gana el Premio Nobel de la Paz 2016” en BBC, 7 de octubre 2016, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37584044> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

²³ Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, *Un año de desescalamiento: conflicto casi detenido, pero que se resiste a desaparecer*, CERAC, Reporte mensual, núm. 12, 20 de julio de 2016, disponible en <https://www.blog.cerac.org.co/un-ano-de-desescalamiento-conflicto-casi-detenido> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

²⁴ Portafolio, “Turismo en Colombia aumentó en 10.4% durante 2018” en *Portafolio, El Tiempo*, 11 de enero de 2019, disponible en <https://www.portafolio.co/economia/turismo-en-colombia-aumento-10-4-durante-2018-525125> fecha de consulta: 16 de septiembre de 2019.

política internacional, con lo que queda demostrado que los ejes trazados en la política exterior de la administración Santos han sido muy favorables y cumplidos.

No es de extrañarse la vocación internacional de este personaje, pues pertenece a la élite económica-intelectual bogotana, cuyo negocio familiar es nada más y nada menos que uno de los diarios de circulación nacional más importantes de Colombia, *El Tiempo*.

Dicha posición le permitió estudiar en universidades en el extranjero; por ejemplo, estudió Economía y Administración de Empresas en la Universidad de Kansas y posteriormente en la famosa Escuela de Economía de Londres. Su tenacidad, inteligencia y –por qué no decirlo– sus buenas relaciones le permitieron trabajar para la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia en el exterior, donde fungía como representante de Colombia ante la Organización Mundial del Café en Londres.

Gracias a esa movilidad internacional académica y laboral de alto rango se hizo de amigos en la política y la cultura internacional, por ejemplo del expresidente de España, Felipe González, el escritor Gabriel García Márquez y, por medio de este último, del revolucionario Fidel Castro.

Antes de abandonar el cargo de Presidente de la República de Colombia, Juan Manuel Santos se encargó de intensificar la participación de Colombia en la política mundial con dos grandes pasos: el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

En cuanto a la OCDE, Colombia solicitó en 2013 el ingreso a dicha organización, misma que hasta el mes de mayo contaba con 36 países miembros, que son considerados como las economías más grandes del mundo y gozan de cierto prestigio, pues destinan parte de sus recursos a la cooperación internacional para beneficiar a terceros países con menores ingresos.

En la OCDE se discuten y comparten distintas experiencias y estrategias para la resolución de problemas comunes entre los países miembros, se proponen distintas políticas públicas para impulsar el desarrollo económico, social y ambiental en el mundo; asimismo, se establecen estándares internacionales y con éstos se evalúa el desempeño de los países miembros en los diferentes rubros.

El 25 de mayo el Consejo de tan prestigiada organización aceptó la incorporación de Colombia. Formar parte de la OCDE le asegura al país sudamericano una especie de distintivo de calidad para atraer mayor inversión extranjera, ser percibido como una fuerte economía con gran certidumbre, acceder a las evaluaciones y políticas al igual que los países más poderosos, ser tratado como líder mundial y aumentar de manera considerable su poder de negociación internacional frente a otros Estados e instituciones como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional.

El 30 de mayo se formalizó la entrada a la OCDE con la firma en París. Vía

Twitter, el presidente Santos mencionó que “Colombia ya se encontraba en las grandes ligas, Colombia ahora podrá colocar temas en la agenda internacional”.

Por otro lado, Juan Manuel Santos anunció que su país también ingresaría formalmente a la OTAN como socio global el 31 de mayo en Bruselas, decisión que tomó por sorpresa a más de uno, pues para empezar Colombia no tiene nada que ver geográficamente con el Atlántico Norte. El anuncio se hizo con bombo y platillo, pues se dijo que sería el primer miembro latinoamericano.

La OTAN es un grupo de Estados que cooperan en materia militar y funciona como una alianza de defensa colectiva en caso de que uno de los miembros sea atacado. En su origen la amenaza era la Unión Soviética, pero una vez que ésta desapareció, la organización se ha reorientado hacia nuevos peligros y ha actuado de manera muy cuestionable en Kosovo en 1999, en Libia en 2011 y en Siria en 2018. Es el brazo armado con el que los países se excusan y evitan condenas en Naciones Unidas.

Colombia y la OTAN tenían desde junio de 2013 un acuerdo de cooperación para compartir información para la seguridad y así combatir el narcotráfico y otras amenazas que tiene el país sudamericano. El presidente Santos aseguró que esta alianza también fortalece la imagen de Colombia frente al mundo. Es claro, entonces, que el objetivo del mandatario fue proyectar una gran imagen de su país ante el sistema internacional antes de terminar su gestión como jefe de Estado.

Sin embargo, deben considerarse varios elementos, pues esa imagen podría carecer de cimientos sólidos, iniciando porque la paz no ha llegado a Colombia, ya que el hecho de que haya un acuerdo de paz con las FARC no garantiza que la pacificación sea durable si no se cumple con lo pactado. Por otra parte, aún hay un frente de guerra pendiente con la otra guerrilla, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y a pesar de la destrucción de los dos grandes cárteles de la droga, el narcotráfico en Colombia no ha desaparecido y el país prevalece, junto con México, como uno de los más señalados en esa actividad delictiva.

Respecto al ingreso a la OCDE, se debería contemplar que tiene cierto costo y un mayor grado de responsabilidad; por ejemplo, Colombia ha pasado de ser un país receptor a ser país donante, es decir, ahora tiene que destinar gasto público a la cooperación con países pobres y ya no es candidato para beneficiarse de esos programas. Se tiene que buscar un nuevo esquema de cooperación en su calidad de país de renta media alta.

José Ángel Gurría, el secretario general de la OCDE, expresó que la entrada de Colombia ayudaba a la diversificación e inclusión de la organización, pues los desafíos globales exigen que los países desarrollados y las economías emergentes trabajen en conjunto. Asimismo, frente a los estándares de los países de OCDE, Colombia tiene un gran reto porque se encuentra muy por debajo del resto, ya que según Cedetrabajo:

la media de gasto público social como porcentaje del PIB es de 21 por ciento, mientras en Colombia es de 8.7 por ciento, la tasa de desempleo promedio es de 6.3 por ciento, la del país se ubica en 9.7 por ciento; en los ingresos fiscales la diferencia es de 34.3 por ciento del PIB, frente a 14 por ciento y las contribuciones a seguridad social representan en promedio 9.1 por ciento del PIB mientras en Colombia son 1.5 por ciento.²⁵

En cuanto a la OTAN, es un poco incongruente que el presidente que ganó el Nobel de la Paz en 2016 haga que su país ingrese a una alianza militar que siempre ha tenido acciones cuestionables a nivel internacional, sobre todo por aquellos países, organizaciones y asociaciones de tradición pacifista y de defensa del derecho internacional. Una vez más, Colombia utiliza su política exterior para eliminar sus amenazas internas.

Parecía que en manos de Juan Manuel Santos el país sudamericano podía seguir repuntando, al menos en cuanto a imagen y participación en la política internacional; sin embargo, la sucesión presidencial a cargo de Iván Duque viene a cuestionar todo lo avanzado, pues no puede olvidarse que fue el candidato del partido político Centro Democrático, cuyo máximo representante es el expresidente Álvaro Uribe, quien fuera el mayor detractor del proceso de paz y a quien el diario *The New York Times* denomina como “el hombre que está bloqueando la paz en Colombia”.²⁶

Iván Duque basó su campaña en desacreditar las acciones llevadas a cabo por su predecesor, por lo que una vez que logró tomar la presidencia empezó a desarrollar una política distinta en todos los ámbitos y niveles, quizá el cambio más significativo y con mayores repercusiones es su posición de cara al proceso de paz.

Si bien la administración anterior logró blindar por la vía legal el acuerdo, como el funcionamiento de la Justicia Especial para la Paz (JEP), la voluntad política de Duque y todo su equipo frente a los acuerdos no ha sido la mejor, pues consideran que se hicieron demasiadas concesiones hacia los miembros de la guerrilla y para ellos no son más que delinquentes.

El estancamiento para la puesta en marcha de los acuerdos ha desatado una nueva ola de violencia, lo cual se traduce en un nuevo éxodo de colombianos al exterior pidiendo asilo, por ejemplo en España. Al respecto, cabe señalar que Colombia es el segundo país con más solicitudes en 2019:

²⁵ *Hoy Diario del Magdalena*, “Las implicaciones de ser el miembro 37 de la OCDE en *Diario Magdalena*, 27 de mayo de 2018, disponible en <http://www.hoydiariodelmagdalena.com.co/archivos/94299> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

²⁶ *The New York Times*, “Álvaro Uribe, el hombre que está bloqueando la paz en Colombia” en *The New York Times*, “Opinión”, 14 de octubre de 2016, disponible en <https://www.nytimes.com/es/2016/10/14/alvaro-uribe-el-hombre-que-esta-bloqueando-la-paz-en-colombia/> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

En España, las solicitudes de asilo y protección internacional de colombianos presentan un importante aumento, pasando de 2,504 en todo 2017 a 14,503 sólo en el primer semestre de 2019 (enero-julio 31). En estos últimos dos años, son 25,818 los colombianos que han solicitado protección internacional al gobierno español por diversos motivos de seguridad. Colombia es hoy el segundo país en solicitudes de asilo en la península, según datos aportados por el Ministerio del Interior.²⁷

La administración de Duque no ha reparado en las críticas al gobierno venezolano, pero “tras el éxodo venezolano internacional, los colombianos son la segunda nacionalidad en número de solicitudes de asilo y protección internacional en España, hecho que se disparó desde el año 2018”.²⁸

El proceso de paz ha ido funcionando con sus claros bemoles, pero sin duda la mayor crisis que ha experimentado es el anuncio, por parte de una disidencia de las FARC, liderada por Iván Márquez, Jesús Santrich y el “Paísa”, de la reactivación del conflicto y de tomar de nuevo las armas, declaraciones lamentadas y condenadas por el exjefe supremo de esa guerrilla, Timochenko, pues menciona que más de 90 por ciento de los excombatientes se encuentran apegados a lo pactado.²⁹

En respuesta, el discurso de Duque menciona una traición a lo antes acordado y que el gobierno de Nicolás Maduro de Venezuela está apoyando a los disidentes, por lo que hay una mayor confrontación con el país vecino. Además varios jefes de Estado y representantes de organizaciones como Naciones Unidas condenaron las declaraciones de los guerrilleros y se mostraron alarmados por las consecuencias para Colombia y la región a causa de lo anunciado por los exguerrilleros antes mencionados.³⁰

Luego entonces, se puede argumentar que la política de confrontación no sólo a nivel nacional, sino internacional, de Duque ha ido en detrimento de lo logrado por la administración anterior. Falta poco menos de tres años más de su administración para poder valorar si es que existe una buena planeación de políticas públicas confrontando con sus resultados al finalizar su gestión.

²⁷ José Aragón, “Colombia, de la paz al éxodo internacional” en *Público*, “Opinión”, 24 de agosto de 2019, disponible en <https://blogs.publico.es/comnde/2019/08/24/colombia-de-la-paz-al-exodo-internacional/> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

²⁸ *Idem*.

²⁹ Tomás Betín, “Márquez y exlíderes de FARC vuelven a las armas” en *El Heraldo*, 30 de agosto de 2019, disponible en <https://www.elheraldo.co/colombia/marquez-y-exlideres-de-farc-vuelven-las-armas-661380> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

³⁰ Redacción Internacional, “Varios países alertan sobre la gravedad del anuncio de exmiembros de las FARC de retomar las armas” en *El Espectador*, 29 de agosto de 2019, disponible en <https://www.elspectador.com/noticias/el-mundo/varios-paises-alertan-sobre-la-gravedad-del-anuncio-de-exmiembros-de-las-farc-de-retomar-las-armas-articulo-878369> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

Lo cierto es que como personaje político de la envergadura que representa, carece del carisma de los grandes líderes y jefes de Estado, aunado a que su carrera política antes de la presidencia es relativamente pobre en comparación con la de su antecesor. Si bien se desempeñó como consejero en el Banco Interamericano de Desarrollo y también realizó estudios de posgrado en Estados Unidos, su visión internacional pareciera reducida.

Conclusiones

Luego de una revisión exhaustiva de documentos oficiales, escritos académicos, información de distintos medios informativos, se pudo construir una metodología que permitiera dar cuenta de cómo se ha utilizado a la política exterior para mejorar la imagen del país colombiano.

Colombia ha venido experimentando una serie de acontecimientos que le han permitido cambiar el imaginario colectivo que existía a nivel mundial sobre ella, pues antes el país cafetero era visto a nivel internacional como un país inseguro, violento y catalogado hasta como un Estado fallido, además de que sus ciudadanos eran estigmatizados como narcotraficantes. Para fortuna del país y del trabajo de sus líderes por combatir las malas prácticas de algunos delincuentes y de mejorar la imagen de la nación, se puede apreciar que ya se han manifestado considerables resultados.

Sin embargo, pareciera que ese gran éxito volvió a algunos de sus dirigentes muy ambiciosos, pues en el afán por volverse más activos en el sistema de naciones dieron algunos pasos agigantados que no corresponden con las características del Estado colombiano.

Es pertinente mencionar que el proceso de paz del gobierno de Juan Manuel Santos con las FARC fue visto con muy buenos ojos a nivel internacional y colocó a Colombia como un ejemplo de resiliencia y de resolución pacífica de las controversias; no obstante, cada día que pasa los acuerdos logrados experimentan un estancamiento y una crisis de credibilidad por parte de sus ciudadanos.

Lo logrado por Juan Manuel Santos es más valorado en el exterior que en su propio país; sus excelentes relaciones con distintos gobiernos, empresarios e intelectuales le han valido para ser considerado como todo un estadista, y el Premio Nobel que recibió lo coloca en la historia colombiana como en la mundial como aquel que hizo los mayores esfuerzos y logró terminar con la guerrilla más antigua del Continente Americano.

Sería deseable que se llevara a cabo un combate rápido y audaz contra los delincuentes que siguen haciendo de Colombia un país inseguro, a aquellos subversivos de las FARC que decidieron ignorar los acuerdos, así como tratar de terminar con la

última guerrilla existente en el país, el ELN, pues no se puede hablar del fin del conflicto armado mientras siga levantado en armas un actor, por pocos que sean sus militantes.

Es prudente anotar que convendría, a manera de una posible negociación, diferenciar la naturaleza política de esa última guerrilla de los desertores de las FARC y de las bandas criminales, pues en definitiva no podrían ser reconocidos como actores del conflicto armado, pues para los desertores ya existió una oportunidad para reinsertarse a la sociedad con una serie de atenuantes ante la justicia y su desacato los convierte inmediatamente en delincuentes comunes y corrientes.

Un elemento más a considerar es el de articular una política exterior más congruente con la situación del país, donde si bien se debe continuar con la limpieza de la imagen de los colombianos frente al mundo, también debe existir una liga con la realidad al interior del territorio nacional y en caso de que la violencia incremente de manera considerable, no habrá forma de que Colombia siga desestigmatizándose.

Los escenarios nacional e internacional no se antojan fáciles para el actual presidente Iván Duque, pues su posición frente a la herencia política de su antecesor es de completo rechazo, pareciera que quisiera iniciar desde cero cuando hay políticas a largo plazo que no se pueden desestimar como lo logrado en el Acuerdo de Paz, además de que no son compromisos sólo con los exguerrilleros, sino que está en juego la palabra e imagen internacional frente a Naciones Unidas, El Vaticano, Estados Unidos y a los Estados que sirvieron de mediadores y facilitadores, como Cuba, Noruega, Venezuela y Chile, así como de todos aquellos jefes de Estado que asistieron a la firma de los Acuerdos en Cartagena en 2016.

A nivel internacional, dentro de la administración de Duque aún no se ha visto un gran despliegue de actividades concordantes con el ritmo pretendido en administraciones anteriores. A lo más, el presidente ha encontrado en la situación venezolana el chivo expiatorio perfecto, pues la crisis del país vecino tiene a un buen número de venezolanos en suelo colombiano en busca de mejores oportunidades, situación que ha sabido capitalizar frente a los ciudadanos colombianos que experimentan un fuerte rechazo al ingreso de esos migrantes, pues reclaman un apoyo excesivo a esa comunidad y el olvido total de las necesidades nacionales.

Las declaraciones de confrontación entre Iván Duque y Nicolás Maduro son pan de cada día y sólo recuerdan la pésima relación y de grandes consecuencias de los expresidentes Álvaro Uribe y Hugo Chávez, razón por la cual la oposición, algunos medios de comunicación y la opinión pública señalan la falta de independencia del gobierno del ahora senador Álvaro Uribe.

Fuentes consultadas

- Acosta Patiño, Henry, *El hombre clave*, Águilas, Bogotá, 2016.
- Aragón, José, “Colombia, de la paz al éxodo internacional” en *Público*, “Opinión”, 24 de agosto de 2019, disponible en <https://blogs.publico.es/conmde/2019/08/24/colombia-de-la-paz-al-exodo-internacional/>
- Ávila, Ariel Fernando, *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*, DEBATE, Bogotá, 2012.
- BBC Mundo, “El presidente de Colombia Juan Manuel Santos gana el Premio Nobel de la Paz 2016” en *BBC*, 7 de octubre 2016, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37584044>
- Betín, Tomás, “Márquez y exlíderes de FARC vuelven a las armas” en *El Heraldo*, 30 de agosto de 2019, disponible en <https://www.elheraldo.co/colombia/marquez-y-exlideres-de-farc-vuelven-las-armas-661380>
- Cabra Ybarra, José Germán, “Funcionalidad de las estrategias en la política exterior del régimen actual” en *Relaciones Internacionales*, núm. 94, FCPYS-UNAM, México, enero-abril 2006.
- Cancillería/Ministerio de Relaciones Exteriores, disponible en <http://www.cancilleria.gov.co/international>
- Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, “Un año de desescalamiento: conflicto casi detenido, pero que se resiste a desaparecer” en *CERAC*, Reporte mensual núm. 12, 20 de julio de 2016, disponible en <https://www.blog.cerac.org.co/un-ano-de-desescalamiento-conflicto-casi-detenido>
- Dávila Pérez, María del Consuelo y Rubén Cuéllar Laureano, *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, UNAM/Plaza y Valdés Editores, México, 2008.
- El Tiempo*, “Más de 3 millones de turistas extranjeros llegaron al país en 2018” en *El Tiempo*, Nación, 5 de enero de 2019, disponible en <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/incremento-del-turismo-historico-en-colombia-durante-el-2018-311588>
- Estrada, Jairo (coord.), *Solución política y proceso de paz en Colombia*, Ocean Sur, Bogotá, 2013.
- Hoy Diario del Magdalena*, “Las implicaciones de ser el miembro 37 de la OCDE” en *Diario Magdalena*, 27 de mayo de 2018, disponible en <http://www.hoydiariodelmagdalena.com.co/archivos/94299>
- País Marca OBS Observatorio de marca e imagen país, *Lo que piensan los extranjeros sobre la imagen país de Colombia*, 14 de julio de 2014, disponible en <https://paismarca.com/2014/07/14/lo-que-piensan-los-extranjeros-sobre-la-imagen-pais-de-colombia/>

- Palacios, Marco, *Violencia pública en Colombia 1958-2010*, Fondo de Cultura Económica, México, 2012.
- Pizarro Leongómez, Eduardo, *Cambiar el futuro, historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)*, DEBATE, Bogotá, 2017.
- Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación*, disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>
- Portafolio, “Turismo en Colombia aumentó en 10.4% durante 2018” en *Portafolio, El Tiempo*, 11 de enero de 2019, disponible en <https://www.portafolio.co/economia/turismo-en-colombia-aumento-10-4-durante-2018-525125>
- Ramírez, Socorro, “La política exterior de Santos frente a la de Uribe: cambios y continuidades” en *Razón Pública*, 5 de septiembre de 2011, disponible en <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/2364-la-politica-exterior-de-santos-frente-a-la-de-uribe-cambios-y-continuidades.html>
- Redacción Internacional, “Varios países alertan sobre la gravedad del anuncio de exmiembros de las FARC de retomar las armas” en *El Espectador*, 29 de agosto de 2019, disponible en <https://www.elspectador.com/noticias/el-mundo/varios-paises-alertan-sobre-la-gravedad-del-anuncio-de-exmiembros-de-las-farc-de-retomar-las-armas-articulo-878369>
- Rettberg, Angelika (comp.), *Conflicto armado, seguridad y construcción de paz en Colombia*, Universidad de los Andes, Bogotá, 2010.
- Santos, Juan Manuel, *La batalla por la paz*, Planeta, Bogotá, 2019.
- The New York Times*, “Álvaro Uribe, el hombre que está bloqueando la paz en Colombia” en *The New York Times*, “Opinión”, 14 de octubre de 2016, disponible en <https://www.nytimes.com/es/2016/10/14/alvaro-uribe-el-hombre-que-esta-bloqueando-la-paz-en-colombia/>
- Velázquez Flores, Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Plaza y Valdés, México, 2005.
- Vergara Crespo, Rubén Alfonso, “Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?” en *Equidad y Desarrollo*, núm. 17, 2012, disponible en <https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/ed/article/view/71/26> y <http://dx.doi.org/10.19052/ed.71>