



ESTRATEGIAS DIPLOMÁTICAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA IMAGEN DE COLOMBIA EN EL EXTERIOR

En vista de las dificultades que enfrenta Colombia a nivel de imagen en el exterior, ¿cómo elaboraría usted un plan estratégico de diplomacia tanto pública como tradicional para presentar las fortalezas institucionales del país?

RESUMEN EJECUTIVO

Con el propósito de mejorar la imagen de Colombia en el exterior, el presente documento contiene algunas recomendaciones que permitirán abordar ciertos desafíos, históricos y contemporáneos, para facilitar la concreción de los intereses y objetivos fijados por la política exterior. En primer, lugar, se presenta una estrategia de diagnóstico y toma de decisiones, como complemento de los métodos utilizados por los canales diplomáticos tradicionales, a través de la implementación de herramientas tecnológicas de análisis de metadatos, entre otras. En segundo lugar, se exponen algunas recomendaciones sobre el abordaje de los temas relacionados con derechos humanos mediante la ejecución de acciones diplomáticas propositivas y proactivas, a fin de evitar el deterioro de la imagen de Colombia en esta área. Por último, para potenciar los recursos existentes, se propone una estrategia para que, a través de los consulados, se adelanten acciones de diplomacia pública, con miras a incrementar el poder blando de Colombia y, de esta manera, se logre alcanzar a un público extranjero más amplio, diverso e influyente.

RECOMENDACIONES

- Crear un Grupo Interno de Trabajo integrado por expertos en análisis de metadatos e implementación de herramientas tecnológicas que generen insumos para obtener un diagnóstico de la percepción de Colombia en el exterior.
- Implementar asignaturas y módulos de análisis de metadatos y software especializado en los cursos de ingreso y ascenso de la carrera diplomática y consular.
- Propiciar espacios de confianza, diálogo y participación con las diferentes instancias de derechos humanos que permitan estrechar lazos y propiciar escenarios más diplomáticos y menos confrontativos o litigiosos.
- Facilitar la participación de los consulados en el Plan de Promoción de Colombia en el exterior.
- Adoptar las medidas necesarias para que desde los consulados se puedan implementar acciones de diplomacia pública.

1 CONTEXTO

Aunque se considere que la imagen de Colombia en el exterior es negativa, existen algunos indicadores que pueden sugerir lo contrario. Por ejemplo, en el año 2018, la cifra de turistas extranjeros que visitaron el país se duplicó con respecto a 2015 (Migración Colombia, 2019). De igual forma, la inversión extranjera directa (Banco de la República, 2021) y las exportaciones colombianas (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, 2021) alcanzaron picos históricos en la última década (Ver Anexos I y II).

Pese a estas cifras, algunos estereotipos y prejuicios del pasado siguen vigentes. Incluso, debido a situaciones recientes, como los hechos relacionados con el paro nacional, la imagen institucional de Colombia puede verse afectada a nivel internacional.

Por esta razón, se considera necesario elaborar una estrategia de diplomacia, tradicional y pública, enfocada en tres ejes: i) incorporación de herramientas digitales para el ejercicio diplomático; ii) la diplomacia en las instancias internacionales del derecho internacional de los derechos humanos; y, iii) la diplomacia pública de los consulados.

2 HERRAMIENTAS DIGITALES PARA EL EJERCICIO DE LA DIPLOMACIA

En la actualidad, el ejercicio de la diplomacia y la definición e implementación de la política exterior implica desafíos frente a los cuales las herramientas de la diplomacia tradicional se tornan insuficientes. Debido a la existencia de nuevos actores y escenarios, es necesario contar con capacidades para recabar y analizar información en el menor tiempo posible, a fin de potencializar los recursos disponibles y obtener los resultados esperados.

La diplomacia contemporánea requiere de mecanismos que se encuentren alineados con los instrumentos y herramientas tecnológicas que contribuyan a la consecución, análisis de información y anticipación de resultados. Esto facilitará el proceso de decisiones, pues los macrodatos, el software y la inteligencia artificial son el nuevo terreno de juego de la diplomacia (Clüver Ashbrook, 2020).

Por esta razón, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe emprender acciones que permitan incluir recursos, tecnológicos y humanos, que faciliten el recaudo y análisis de la información, con mayor precisión y en tiempos racionales.

Para lograr este objetivo, se considera oportuno constituir un Grupo Interno de Trabajo adscrito al despacho de la Canciller, que se encuentre integrado por expertos en análisis de metadatos y software especializados. Este Grupo de Trabajo podrá servir de apoyo a las gestiones que emprenden las diferentes dependencias del Ministerio para acercar la política exterior colombiana a las dinámicas contemporáneas del flujo y análisis de información.

A su vez, mediante la inclusión de asignaturas y módulos en los cursos de ingreso y ascenso que tiendan a formar capacidades de “escucha digital” y de evaluación sistemática de información, los diplomáticos, como lo indica Clüver Ashbrook (2020), podrían hacer seguimiento a situaciones de derechos humanos, a la opinión pública (nacional y extranjera), a movimientos migratorios y para conocer la percepción que sobre el país se tenga en un lugar y periodo determinado.

Prueba de ello es el análisis de metadatos que realizaron los investigadores del Centro Internacional para el Desarrollo de la Universidad de Harvard en el estudio sobre la diáspora colombiana, el cual permitió complementar las cifras oficiales sobre el número de colombianos residentes en el exterior, los lugares en los que se encuentran y los vínculos con el país. Esto fue posible a través del análisis de datos derivados de 3.5 millones de cuentas de Twitter (Hausmann & Saxenian, 2021).

La implementación de estas medidas puede realizarse de manera paulatina sin que, en principio, implique un desborde financiero que sea imposible de asumir. Se podría constituir un grupo piloto que inicie, con el uso de software libre y de aplicaciones, como Google Trends¹, el proceso de diagnóstico y análisis para, por ejemplo, complementar la información sobre la imagen o percepción que del país se tenga en un determinado lugar. A su turno, este grupo de trabajo podría ayudar en los procesos de formación que desde la Academia Diplomática se imparte a los funcionarios del Ministerio.

3 LA DIPLOMACIA EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS

La situación de los derechos humanos en Colombia siempre ha generado desafíos relacionados con su imagen internacional. A pesar de la constante participación del Estado en los diferentes espacios e instancias (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020), los informes temáticos y las decisiones relacionadas con casos concretos pueden generar una percepción de incumplimiento de las obligaciones internacionales en esta materia.

En los últimos años, el trabajo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores se ha caracterizado por ser reactiva a los diferentes requerimientos que se gestan desde estas instancias y, en la mayoría de los casos, la agenda es impulsada por la sociedad civil. La falta de personal y de recursos de esta Dirección conlleva a que las gestiones se limiten a atender peticiones y reuniones gestadas por otros. Esta situación repercute en la opinión pública y en la imagen internacional.

Aunado a lo anterior, la asunción de posiciones confrontativas y evasivas frente a las instancias y en los escenarios internacionales, además de generar una errónea imagen de Colombia como país que se niega a rendir cuentas en materia de derechos humanos ante la comunidad internacional, se convierte en una fuente de titulares para los medios de comunicación que, además de desconocer el contexto, pueden llegar a desinformar, causando un deterioro en la imagen, difícil de superar.

La negativa de aceptar la visita del entonces Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en 2019 (Semana, 2020) y las evasivas que se plantearon ante la solicitud de visita de trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (El Espectador, 2021) son ejemplos de posiciones que pueden afectar de manera grave, incluso más que los mismos informes, la imagen institucional del Estado.

¹ Google Trends es un sitio web público que pertenece a Google Inc. que ofrece datos sobre las búsquedas que se realizan en el buscador de Google (Jun, Sun Yoo, & Choi, 2018). Con esta herramienta manera, se podría conocer los resultados de la percepción, opinión o los intereses que un público extranjero puede tener en Colombia. A manera de ejemplo, el Anexo III contiene información sobre los lugares en donde fue tendencia la búsqueda en Google sobre la situación de Colombia en el marco del paro nacional.

Por esta razón, y sin desconocer las dificultades internas, Colombia debe desplegar una estrategia de diplomacia en materia de derechos humanos que, además de atender los diversos requerimientos que se presentan, impulse, facilite y proponga escenarios en los cuales pueda exponer los retos y logros en la materia. De esta forma, frente a situaciones neurálgicas, se habrá abonado un terreno ante los organismos internacionales e incluso, se podrá cooptar la agenda y evitar que sea la sociedad civil o las instancias internacionales quienes la definan.

4 LA DIPLOMACIA CONSULAR

En la actualidad, el rol de los consulados colombianos se ha limitado, principalmente, a la atención y realización de los trámites que requieren los connacionales en el exterior. Sin embargo, esta situación deja de lado su potencialidad y capacidad para contribuir al mejoramiento de la imagen de Colombia en el exterior, a través del ejercicio de la diplomacia pública.

Como estrategia, el personal calificado que se encuentra en los consulados podría ejecutar diferentes acciones para fomentar el desarrollo de relaciones económicas, sociales, culturales y científicas, lo cual podría aumentar el poder blando de Colombia, como recurso de incidencia efectiva (Jaramillo Jassir, 2015). Como ocurre en otras cancillerías, los cónsules colombianos podrían constituir en actores de diplomacia pública (Consulate General of Israel to the Midwest, 2021).

Para dar cumplimiento a esta estrategia, es necesario permitir y adecuar las decisiones administrativas y presupuestales de modo que los consulados puedan llevar a efecto acciones de diplomacia pública y, de esta manera, incidir en otros actores, en complemento de las gestiones desplegadas por las embajadas y misiones.

En primera medida, reconociendo la importancia del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior está destinado a un público extranjero de alto nivel (formuladores de políticas públicas, tomadores de decisión, empresarios, medios de comunicación, generadores de opinión), permitir que los consulados tengan la posibilidad de participar de las actividades que se realizan en el marco de este Plan podría generar un impacto positivo en la imagen de Colombia en el exterior.

Sobre este aspecto, vale indicar que ciudades sede de consulados colombianos como Boston, Chicago, San Francisco, Sao Paulo, Shanghái, Sídney, Toronto, entre otras (Martin & Brandt, 2019), son grandes centros poder con alto potencial para lograr resultados en las acciones de incidencia efectiva en la percepción de empresarios, académicos, centros de pensamiento, organizaciones, medios de comunicación, influyentes en la opinión del público extranjero.

En el mismo sentido, los consulados podrían incluir dentro de sus planes de acción algunas actividades que pueden ayudar a mejorar la imagen internacional de Colombia, incluso algunas a costo cero, enfocadas a la interacción con actores y en escenarios no tradicionales. Por ejemplo, los funcionarios adscritos a las oficinas consulares podrían propiciar, acompañar y participar en actividades académicas, culturales y comerciales; en la elaboración de convenios con autoridades locales para intercambios académicos y

profesionales; en la difusión de información; en reuniones con comunidades y organizaciones, entre otras.

5 RECOMENDACIONES

Recomendaciones para mejorar el análisis y diagnóstico de la imagen de Colombia en el exterior:

- Crear un Grupo Interno de Trabajo integrado por analistas expertos en metadatos, tecnologías de la información y medios digitales, el cual servirá como una dependencia de apoyo a las diferentes direcciones del Ministerio para el mejoramiento de la imagen de Colombia en el exterior, a través del diagnóstico y análisis que complementa los procesos de toma de decisiones.
- La Academia Diplomática y Consular de Colombia deberá incluir dentro del curso de formación diplomática y dentro de los cursos de ascenso asignaturas y módulos encaminados a formar habilidades tecnológicas, en particular, en recopilación, análisis y manejo de software especializado en metadatos.

Recomendaciones para la diplomacia en el marco de los derechos humanos:

- La Dirección de Derechos Humanos, las Misiones y Embajadas de Colombia en el exterior, tanto en el nivel directivo como en el nivel técnico, deberán propiciar espacios para la interlocución, acercamiento y generación de lazos de confianza con las instancias internacionales, funcionarios, autoridades locales, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación, en razón a la incidencia que los derechos humanos tienen en la imagen internacional de Colombia.
- En cumplimiento de lo anterior, la Dirección de Derechos Humanos deberá escoger casos y situaciones especiales para que, por iniciativa del Estado, se adelanten reuniones de trabajo, eventos, foros académicos, a fin de dar a conocer el trabajo y resultados de las políticas nacionales. A su vez, las Embajadas y Misiones realizarán eventos con los funcionarios de los organismos internacionales para abordar los avances y exponer los desafíos en las materias y casos de su conocimiento.

Recomendaciones para la diplomacia consular:

- La Dirección de Asuntos Culturales adoptará las medidas necesarias para adecuar los lineamientos del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior a fin de permitir que las actividades puedan coordinarse y ejecutarse a través de los consulados.
- La Dirección de Asuntos Consulares, en conjunto con la Oficina de Planeación, elaborará una guía para la inclusión de la diplomacia consular en los planes de acción de los consulados, a fin de generar un impacto positivo en el público extranjero de la ciudad receptora sobre la percepción de Colombia, conforme a las dinámicas, recursos y particularidades de cada sede.

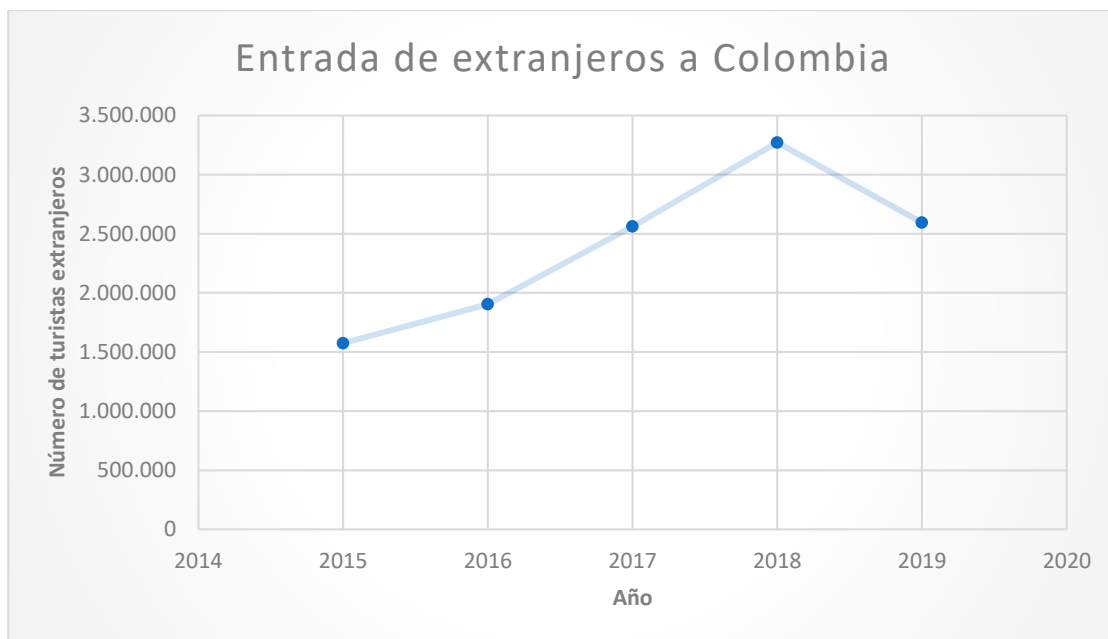
6 REFERENCIAS

- Banco de la República. (2021). *Inversión extranjera directa en Colombia*. Bogotá D.C.: Banco de la República. Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/inversion-directa>
- Clüver Ashbrook, C. (01 de 11 de 2020). *Una diplomacia para el futuro*. Obtenido de <https://www.belfercenter.org/publication/una-diplomacia-para-el-futuro>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de julio de 2021). *Comunicado de Prensa*. Obtenido de CIDH culmina visita de trabajo a Colombia y presenta sus observaciones y recomendaciones: <http://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/167.asp>
- Consulate General of Israel to the Midwest. (2021). *Consul for Public Diplomacy*. Obtenido de <https://embassies.gov.il/chicago/AboutTheEmbassy/Pages/Consul-for-Public-Diplomacy.aspx>
- Dirección de Asuntos Consulares. (2021). *Lineamientos para la Acción Consular - Documento Interno*. Bogotá D.C.: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2021). *Exportaciones*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones>
- El Espectador. (24 de 05 de 2021). “Hay que esperar”: Gobierno le dice no (por ahora) a la visita de la CIDH por violencia en las protestas. *El Espectador*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/politica/gobierno-le-dice-no-a-la-visita-de-la-cidh-por-violencia-en-las-protestas/>
- Hausmann, R., & Saxenian, A. (2021). *The role of the diaspora in the internalization of the colombian economy*. Center for international development at Harvard University.
- Jaramillo Jassir, M. (2015). *Poder blando y diplomacia cultural*. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.
- Jun, S.-P., Sun Yoo, H., & Choi, S. (2018). Ten years of research change using Google Trends: From the perspective of big data utilizations and applications,. *Technological Forecasting and Social Change*, 130, 69-87. Obtenido de Ten years of research change using Google Trends: From the perspective of big data utilizations and applications: <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2017.11.009>
- Martin, W., & Brandt, L. (14 de 06 de 2019). *Insider*. Obtenido de The 21 most influential cities in the world: <https://www.businessinsider.com/most-influential-cities-in-the-world-2018-5>
- Migración Colombia. (2019). *Boletín Anual Estadístico de Flujos Migratorios*. Bogotá. Obtenido de <https://www.migracioncolombia.gov.co/planeacion/estadisticas/publicaciones>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2020 de 07 de 2020). *Memorias al Congreso 2019-2020*. Obtenido de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/memorias_al_congreso_2019-2020.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (31 de Enero de 2021). *Informes de Gestión 2020*. Obtenido de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/informe_de_gestion_2020_3.pdf
- Semana. (29 de 02 de 2020). “Querían borrar por completo mi informe”: relator de la ONU sobre el Gobierno. *Semana*. Obtenido de <https://www.semana.com/nacion/articulo/michel-forst-relator-de-la-onu-habla-del-desaire-del-gobierno-colombiano/654179/>

7 ANEXOS

Anexo I:

Tabla de información de entrada de extranjeros a Colombia que registran como actividad autorizada el turismo



Fuente: Boletines anuales de estadísticas de flujos migratorios – Migración Colombia

Anexo II:

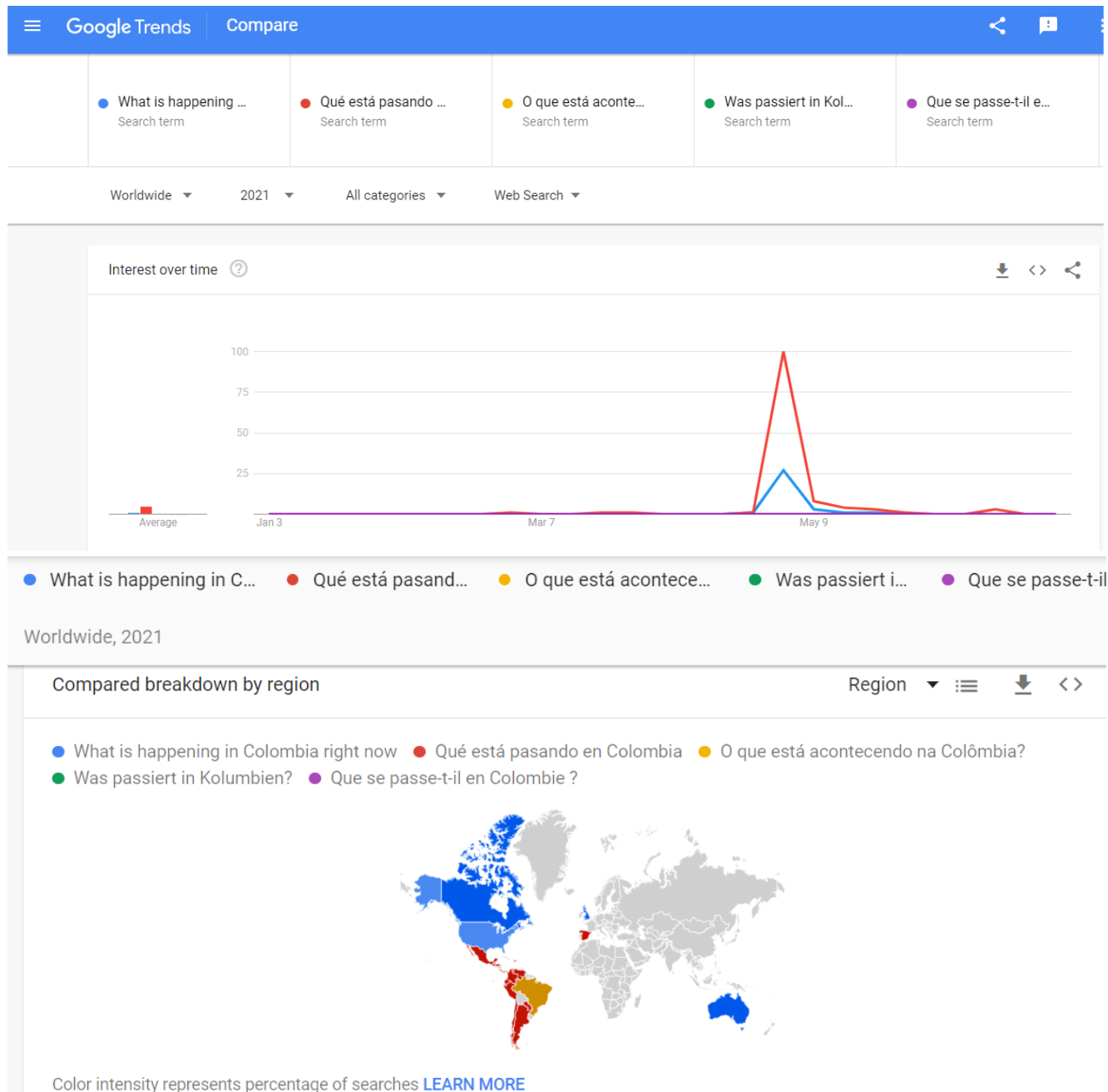
Tabla de información de ProColombia sobre la inversión extranjera directa en el periodo 2016 – 2021



Fuente: ProColombia. Aplicativo CO-nectados. Última fecha de actualización: 08 jun. 2021

Anexo III:

Tendencia de búsqueda en Google de la frase “¿Qué está pasando en Colombia?” en diferentes idiomas



Fuente: Google Trends – Periodo de búsqueda: 01/01/2021 a 06/07/2021