Bitácora de
San Carlos
Notas de Política Exterior

Número 4 | Junio 2026 | ISSN 2954-7466 | ISSN: 3114-9855 (En línea)

Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia

Editorial
Rosa Yolanda Villavicencio Mapy

¿De qué hablamos cuando hablamos de paz? Una aproximación conceptual desde las teorías de las relaciones internacionales
Andrés Ricardo Echeverri Durango

De la diplomacia para la paz a una política exterior de paz: actores, escenarios y alternativas
Juan Felipe Rosero González

Una política exterior colombiana líder contra el déficit democrático global: una propuesta de transformación de la OEA vía mecanismos de participación ciudadana directa
Sayd Peñaranda Guerra

El Darién como espejo de todo lo que no queremos ser
Rosa Yolanda Villavicencio Mapy

Una resolución histórica sobre Colombia en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas
Gustavo Adolfo Gallón Giraldo

Diplomacia y literatura
Felipe Osorio Tabares

De lo multilateral a lo cotidiano: el caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)
Martín Camilo Espinosa Arias
David Greiffenstein Palacios

Reseña Especial | Juan José Quintana Aranguren. (2023). Nicaragua versus Colombia en La Haya: El Fallo de 2012 Explicado. Madrid: Tirant Lo Blanch, 268 pp.
Iván Alejandro Trujillo-Acosta
Carlos Andrés Pérez-Garzón

Cancillería

Ministra de Relaciones Exteriores
ROSA YOLANDA VILLAVICENCIO MAPY
Viceministra de Relaciones Exteriores
JUANA CASTRO SANTAMARÍA
Viceministro de Asuntos Multilaterales
MAURICIO JARAMILLO JASSIR

Director de la Academia Diplomática
HAROL GONZALEZ DUQUE
Coordinador del GIT de Gestión del Conocimiento, Investigación y Biblioteca
NINO GAVIRIA PUERTA

Comité editorial:
FRANCISCO JOSÉ COY GRANADOS
HEIDI ARIADNE CORTÉS ACOSTA
ANDRÉS MAURICIO BURITICÁ CHICA
CARLOS ANDRÉS PÉREZ-GARZÓN
ALEJANDRO MORALES HENAO
MARÍA ANGÉLICA GARCÍA YATTE
NICOLÁS ALBERTO MEJÍA RIAÑO

Comité científico:
JUAN JOSÉ QUINTANA ARANGUREN
MARGARITA ELIANA MANJARREZ HERRERA
ANDRÉS MOLANO ROJAS
JAVIER LEONARDO GARAY VARGAS
JUAN DAVID ABELLA OSORIO
CARLOS ALBERTO ARDILA CASTRO
LORENZO CERIMELE

Coordinación editorial:
CARLOS ANDRÉS PÉREZ-GARZÓN
FALLON DIANNE OSORIO PEDREROS
ANDRÉS MAURICIO BURITICÁ CHICA

Edición y corrección de estilo:
FALLON DIANNE OSORIO PEDREROS

Diseño y diagramación:
SANTIAGO MORENO GÓMEZ
CAMILO BERNAL FOSECA

Divulgación en línea e indexación:
CARLOS ANDRÉS PÉREZ-GARZÓN

Título: Bitácora de San Carlos. Notas de Política Exterior
Título abreviado: Bit. S. Car.
ISSN: 2954-7466 – ISSN 3114-9855 (En línea)
Periodicidad: semestral
Editorial: Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia
Correspondencia: Palacio de San Carlos. Calle 10 # 5-51, Bogotá D.C.
Página web: https://www.cancilleria.gov.co/proyectos-editoriales-mre
Correo electrónico: bitacoradesancarlos@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., junio de 2026
Publicación sin ánimo de lucro. Prohibida su venta. Hecho el depósito legal.

Tabla de contenido

Editorial | Rosa Yolanda Villavicencio Mapy 4

¿De qué hablamos cuando hablamos de paz? Una aproximación conceptual desde las teorías de las relaciones internacionales | Andrés Ricardo Echeverri Durango 6

De la diplomacia para la paz a una política exterior de paz: actores, escenarios y alternativas | Juan Felipe Rosero González 13

Una política exterior colombiana líder contra el déficit democrático global: una propuesta de transformación de la OEA vía mecanismos de participación ciudadana directa | Sayd Peñaranda Guerra 18

El Darién como espejo de todo lo que no queremos ser | Rosa Yolanda Villavicencio Mapy 23

Una resolución histórica sobre Colombia en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas | Gustavo Gallón Giraldo 28

Diplomacia y literatura | Felipe Osorio Tabares 33

De lo multilateral a lo cotidiano: el caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) | Martín Camilo Espinosa Arias - David Greiffenstein Palacios 37

Reseña Especial | Juan José Quintana Aranguren. (2023). Nicaragua versus Colombia en La Haya: El Fallo de 2012 Explicado. Madrid: Tirant Lo Blanch, 268 pp | Iván Alejandro Trujillo-Acosta Carlos Andrés Pérez-Garzón 42

Editorial

Rosa Yolanda Villavicencio Mapy*

Una política exterior de paz para los desafíos de nuestro tiempo

Uno de los mayores retos de la política exterior colombiana contemporánea consiste en proyectar hacia el mundo una comprensión de la paz que no se agote en la terminación del conflicto armado, sino que también sirva para orientar la acción del Estado frente a los desafíos globales de nuestro tiempo. La paz, entendida en un sentido amplio, exige hoy pensar la diplomacia más allá de un mero instrumento de representación de intereses, proyectándose como una herramienta para la defensa de la dignidad humana, la cooperación entre los pueblos, el fortalecimiento de la democracia y la construcción de un orden internacional más justo. En ese propósito, la Bitácora de San Carlos reafirma su vocación como un espacio de reflexión, análisis y deliberación que permite a quienes estudian, formulan o ejecutan la política exterior colombiana contribuir, desde la escritura y el pensamiento crítico, a una conversación pública cada vez más necesaria.

Esta nueva edición cobra especial relevancia porque reúne textos que, desde distintas perspectivas, permiten pensar la paz como un horizonte articulador de la acción internacional del Estado. Más que tratarse de una paz entendida exclusivamente como ausencia de guerra, implica una noción más exigente, vinculada con la justicia, la inclusión, los derechos humanos, la participación democrática, la respuesta a los fenómenos migratorios y la capacidad del multilateralismo para incidir de manera concreta en la vida de las personas. Vista así, la paz deja de ser una consigna abstracta y se convierte en un criterio para examinar la forma en que Colombia se relaciona con el mundo y asume sus responsabilidades internacionales.

Los artículos que conforman el presente número ilustran con claridad esa amplitud. Andrés Ricardo Echeverri Durango abre la edición con una reflexión conceptual sobre la paz en las teorías de las relaciones internacionales y muestra la necesidad de superar enfoques que han privilegiado el estudio de la guerra sobre una comprensión más holística de la paz. Juan Felipe Rosero González, por su parte, se ocupa de un asunto central para Colombia como es el tránsito de la diplomacia para la paz hacia una verdadera política exterior de paz, estable y consistente, capaz de articular actores, escenarios y aprendizajes institucionales. Enseguida, Sayd Peñaranda Guerra propone pensar la paz desde otra de sus condiciones de posibilidad: la democracia. Su texto plantea un análisis sobre el déficit democrático global y explora la posibilidad de que Colombia impulse, desde la OEA, mecanismos de participación ciudadana directa en el hemisferio.

Desde una perspectiva más cercana al drama humano que interpela hoy a la región, presento El Darién como espejo de todo lo que no queremos ser, una reflexión sobre uno de los escenarios más desafiantes para una política exterior comprometida con la dignidad humana, la migración irregular. A su vez, Gustavo Gallón Giraldo analiza una resolución histórica sobre Colombia en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, recordándonos que la paz también se construye en los lenguajes, procedimientos y decisiones del sistema internacional de protección de derechos. Felipe Osorio Tabares introduce luego una dimensión menos evidente, pero igualmente profunda, al vincular diplomacia y literatura, mostrando cómo la experiencia literaria puede enriquecer una comprensión más humana, sensible y compleja del otro. Finalmente, Martín Camilo Espinosa Arias y David Greiffenstein Palacios examinan el caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y evidencian que el multilateralismo, más que agotarse en los grandes foros políticos, incide silenciosamente en la cotidianidad de las personas, en ámbitos donde la cooperación internacional parece técnica, pero resulta decisiva. La edición se cierra, además, con una reseña especial sobre la obra de Juan José Quintana Aranguren acerca del litigio entre Nicaragua y Colombia en La Haya, tema que sigue siendo de particular interés para la política exterior colombiana.

En conjunto, estos textos permiten advertir que una política exterior de paz no puede limitarse a un solo escenario o agenda temática única. Requiere, por el contrario, una mirada capaz de vincular reflexión teórica y acción práctica; paz y democracia; derechos humanos y migración; cultura, multilateralismo y vida cotidiana. Exige reconocer que los desafíos contemporáneos son cada vez más interdependientes y que Colombia, lejos de permanecer al margen de ellos, está llamada a ofrecer respuestas fundamentadas, informadas y propositivas. Esa aspiración solo puede sostenerse sobre una comunidad institucional que analice, escriba, discuta y refine continuamente sus instrumentos de comprensión del mundo.

Debe celebrarse, por ello, que el Ministerio de Relaciones Exteriores cuente con una publicación como la Bitácora de San Carlos. En una institución encargada de interpretar un entorno internacional dinámico, incierto y complejo, son indispensables los espacios en que el conocimiento circule, las ideas se sometan a debate y la experiencia profesional se transforme en reflexión útil para el país. La calidad de una política exterior también depende de la calidad de los debates que la acompañan. Revistas como esta contribuyen precisamente a ese propósito: fortalecen una cultura institucional fundada en el rigor, el diálogo y el mejoramiento continuo.

Gracias al compromiso del equipo editorial, al ejercicio comprometido de los autores y al rigor de los evaluadores, ha sido posible ofrecer al lector una edición que dialoga con algunas de las preguntas más urgentes del presente. Las páginas que siguen confirman que la paz, además de un anhelo colectivo, puede y debe ser una guía concreta para pensar el papel de Colombia en el escenario internacional. Que esta nueva entrega de la Bitácora de San Carlos sirva, entonces, para ampliar la reflexión, enriquecer el debate y reafirmar que una política exterior de paz es también una manera de responder, con responsabilidad y visión, a los desafíos de nuestro tiempo.

***Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia.**

BITÁCORA DE
SAN CARLOS
Notas de Política Exterior

¿De qué hablamos cuando hablamos de paz? Una aproximación conceptual desde las teorías de las relaciones internacionales

Andrés Ricardo Echeverri Durango*

Resumen

El artículo sostiene que las teorías clásicas de las relaciones internacionales han priorizado a la guerra en lugar de la paz como objeto de estudio y que este enfoque podría conllevar a implicaciones prácticas en el ámbito de la diplomacia. Se examina el concepto de paz desde diversos enfoques teóricos, y se ofrece una aproximación desde la teoría crítica y los estudios de paz y conflicto como alternativa para complementar el análisis. La conclusión aboga por una aproximación holística al concepto de la paz, que permita agregar capas de complejidad al análisis.

Palabras clave: paz, teorías clásicas de las relaciones internacionales, teoría crítica, estudios de paz y conflicto, paz positiva, paz negativa

Recibido: marzo 28, 2023

Aceptado: junio 30, 2024

I. Introducción

El general prusiano y teórico militar Carl Von Clausewitz argumentaba que la guerra es una continuación de la política con otros medios (Liberty Fund, 2024). Esta afirmación, frecuentemente citada con un matiz de cinismo, refleja una premisa fundamental en el pensamiento clásico: la centralidad del conflicto en la comprensión de las dinámicas internacionales. Sin embargo, si la guerra puede ser concebida como un instrumento político, cabe preguntarse por qué la paz, su aparente opuesto, no ha recibido el mismo tratamiento conceptual en la teoría de las relaciones internacionales (en adelante, RI).

A pesar de que el conflicto ha estado en el centro del análisis de la teoría de las relaciones internacionales (en adelante, RI), la paz se ha visto a menudo como un fin implícito más que como un instrumento o incluso un objetivo en sí misma (Richmond, 2020). Esta omisión no es trivial: las teorías que construimos influyen en las políticas que adoptamos, y, en consecuencia, en la práctica diplomática y la gobernanza global.

El presente artículo parte de la premisa de que existe un vacío teórico significativo en la conceptualización de la paz dentro de las RI. Para abordarlo, se analizan los enfoques tradicionales: realismo, idealismo, liberalismo, marxismo y constructivismo con el fin de evidenciar sus limitaciones y la forma en que estas han condicionado la agenda internacional. Posteriormente, se exploran las contribuciones de

* Primer secretario de Relaciones Exteriores, asignado al Grupo Interno de Trabajo Prevención del Delito. Correo electrónico: andres.echeverri@cancilleria.gov.co

la teoría crítica y los estudios de paz y conflicto, que permiten articular una noción más amplia de la paz, vinculada a la justicia social, la equidad y la transformación de estructuras de poder.

Más allá de un ejercicio conceptual, esta reflexión pretende abrir un debate metodológico y normativo: ¿es posible construir un marco teórico que supere la visión estado céntrica, reconozca la multidimensionalidad de la paz y ofrezca herramientas para orientar tanto la investigación como la acción diplomática? Esta pregunta no es meramente académica: experiencias como la Política de Paz Total del Gobierno de Colombia, muestran la necesidad de contar con marcos analíticos que comprendan la paz no solo como ausencia de violencia, sino como un proceso integral que abarca la justicia social, la participación y la reconciliación.

II. Paz y teorías clásicas de las relaciones internacionales

Esther Barbé sitúa el origen de las RI en 1919, en el contexto de la primera posguerra, destacando que la disciplina se sustenta en investigaciones sistemáticas sobre el fenómeno de la guerra como un 'problema social' (Barbé, 2020, p. 29). Este punto de partida histórico nos ayuda a concebir el origen de las RI desde la necesidad de entender la guerra, más que la paz.

Sobre la base de las primeras interpretaciones de las RI, el Estado se consideraba el actor principal de estudio y, su supervivencia, la principal preocupación (Wight, 1960, p. 48).

En este marco, la paz ha sido concebida con frecuencia como un ideal utópico, en última instancia inalcanzable (Richmond, 2020, p. 21). Richmond argumenta que la teoría de las RI ha carecido de la ambición suficiente para formular una verdadera "agenda para la paz" que vaya más allá del análisis causal de la guerra. En su diagnóstico, la disciplina ha priorizado el estudio de dinámicas de poder, conflicto y relaciones interestatales, en detrimento de un enfoque centrado en la paz y en el ser humano como actor fundamental. Reorientar el propósito de la disciplina hacia la promoción activa de la paz —no solo como ausencia de guerra, sino como un proceso integral— implicaría un cambio de paradigma, capaz de ofrecer a académicos y practicantes preguntas más desafiantes, respuestas más innovadoras y oportunidades más transformadoras.

Paradójicamente, aunque la paz se considera generalmente la condición más deseable en el sistema internacional (con matices según el enfoque), las teorías clásicas se han preocupado más por conceptualizar el conflicto que por definir la paz. Como se examinará en la siguiente sección, el pensamiento dominante en las RI ha tendido a observar el sistema internacional desde una óptica pesimista, enfocada en los riesgos, amenazas y contingencias más devastadoras: en particular, la posibilidad siempre latente de conflictos armados entre Estados.

III. El concepto de paz desde las teorías clásicas de las relaciones internacionales

El realismo en las relaciones internacionales se basa en la premisa de que los Estados buscan garantizar su propia supervivencia y maximizar sus intereses en un entorno caracterizado por la anarquía (Morgenthau et al., 1985). En este sentido, un "Estado pacífico", desde el punto de vista realista, se entendería como aquel que logra asegurar la seguridad y estabilidad de los Estados, al proteger sus intereses, incluso si esto conlleva la competencia y la confrontación. En este contexto, la presencia de un actor hegemónico desempeña un papel en el mantenimiento de la paz, ya que contribuye al equilibrio de poder, la formulación de normas y la resolución de disputas. En consecuencia, la paz se concibe como un ejercicio de arriba hacia abajo asentado en un orden impuesto.

La *Pax Romana* y la *Pax Britannica* son ejemplos históricos de esta noción realista. Los Estados pacíficos logrados durante estos períodos implicaron una ausencia de violencia directa, lo que Johan Galtung denomina "paz negativa". Sin embargo, este tipo de paz obtenida a través de la dominación genera actos indirectos de agresión, como la destrucción cultural, la segregación y la discriminación social (Galtung, 1969). Estos aspectos se ajustan a lo que Galtung identifica como "violencia estructural", que va más allá de la simple ausencia de conflicto armado y aborda las formas más sutiles de opresión que persisten en sociedades aparentemente pacíficas. Una visión neorrealista moderna amplía este

concepto para incluir diferentes niveles de poder hegemónico, desde sistemas unipolares, bipolares y multipolares, manteniendo el énfasis en la guerra como un fenómeno constante e inevitable y el Estado como actor principal en el sistema (Waltz, 2010, p. 132).

Por otro lado, el enfoque idealista desafía la noción de anarquía en las relaciones internacionales al proponer un estado de cosas basado en la gobernanza internacional. En este contexto, la dinámica central de estudio se enfoca en la cooperación entre Estados, guiada por un conjunto de normas autoimpuestas con el objetivo de alcanzar un estado de armonía social y política. El proyecto de la Liga de las Naciones es considerado como un intento idealista de establecer una global según los catorce puntos wilsonianos.[1] No obstante, el fracaso de este sistema particular en prevenir la Segunda Guerra Mundial ha llevado a cuestionar su viabilidad y a considerarlo un objetivo deseable pero poco práctico.

Contrario a las anteriores teorías, el constructivismo enfatiza la naturaleza subjetiva de la realidad social más que los recursos materiales que la componen. En la visión constructivista, la anarquía no es algo dado en el sistema internacional, sino más bien el producto de ideas colectivas; como enfatiza Wendt "La anarquía es lo que los Estados hacen de ella" (1992). Los constructivistas reconocen que los factores ideacionales dan forma a las relaciones internacionales, construidas histórica y subjetivamente (Finnemore & Sikkink, 2001). Por lo tanto, esas dinámicas no son estáticas y están sujetas a cambios en diferentes modelos de gobernanza internacional.

Visto como el resultado de las ideas colectivas de las sociedades, el Estado nacional sigue siendo el principal agente de la política mundial. Aunque los constructivistas consideran el papel de las identidades, las relaciones de poder y las normas sociales (éticas y morales), la teoría internacional se ha centrado, principalmente, en los vínculos interestatales en lugar de los procesos individuales o intraestatales (Wallis & Richmond, 2017, p. 424). Un estado de paz desde este enfoque teórico está más cerca del idealismo porque está enfocado en remodelar la gobernanza internacional; aun así, difiere en su visión de los procesos que conducen a esa transformación, reconociendo que el cambio de valores y principios requiere una aproximación progresiva y pragmática.

La racionalidad y la libertad individual están en el centro de las teorías liberales. Los académicos liberales son más conscientes de las posibles dinámicas productivas que apuntan a maximizar los beneficios y dan espacio a un conjunto más diverso de actores, conservando los derechos y libertades individuales. Se supone que los actores racionales se preocupan principalmente por maximizar las ganancias personales; por lo tanto, la teoría intenta crear un escenario en el que estos objetivos se puedan lograr de la manera más efectiva, generalmente, con una interferencia mínima o nula del Estado.

La paz liberal se concibe como el producto de un entorno regulado que se adhiere a los valores democráticos, creando así las condiciones ideales para el crecimiento económico. En este marco, se supone que individuos racionales elegirían, libremente, un sistema de gobierno que fomente el desarrollo económico. Este tipo de paz se percibe en el proyecto de la Agenda por la Paz promovida por Boutros Boutros-Ghali in 1992 (Slaughter, 1994). No obstante, la corriente del pensamiento neoliberal muestra una menor preocupación por la preservación de la democracia y tiende a favorecer gobiernos de tendencia autoritaria, siempre y cuando estos garanticen la protección de las libertades económicas y el mercado (Richmond, 2020, p. 37).

En la teoría marxista, los actores considerados se amplían para incluir las clases sociales. El enfoque cambia de los Estados y la preservación de la seguridad nacional a lograr un sistema económico equitativo para la sociedad. La paz todavía se considera posible, pero seguida de una revolución intensiva que transforme las estructuras económicas de poder. Un componente clave del enfoque es reconocer que los Estados no son las únicas entidades capaces de unir sociedades. Marx y Engels desarrollaron un enfoque revolucionario

[1] Estos principios fueron articulados por el presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson, como parte de su visión para un nuevo orden mundial después de la Primera Guerra Mundial. Incluyen la promoción de la diplomacia abierta, la libertad de los mares, el comercio libre, el desarme multilateral, la autodeterminación de las naciones, la creación de una Liga de Naciones y otros conceptos como la abolición de tratados secretos y la resolución pacífica de controversias.

que trascendió las diferencias nacionales utilizando luchas económicas compartidas para construir movimientos transnacionales (Maclean, 1988). A pesar de la ampliación de los actores considerados, la dinámica del estudio se refiere principalmente a las relaciones competitivas y los conflictos de clase.

IV. La paz desde enfoques de la teoría crítica y los estudios de paz

En la teoría crítica, la paz trasciende de la sola ausencia de violencia y se concibe como un concepto que requiere una transformación profunda de las estructuras sociales, políticas y económicas. La paz a la que se alude en la teoría crítica hace referencia al concepto ampliado de Johan Galtung, que va más allá de la ausencia de violencia (paz negativa), y que considera también las actitudes, instituciones y estructuras que sustentan sociedades pacíficas (paz positiva) (Galtung, 1969). Desde esta perspectiva, la definición teórica de la paz abarca varios elementos clave:

- *Emancipación.* La paz mantiene una estrecha relación con la emancipación de individuos y grupos oprimidos, lo que implica la lucha contra la desigualdad, la injusticia y la opresión, tanto a nivel nacional como internacional (Richmond, 2022). De acuerdo con Linklater (1996), la teoría crítica retoma el proyecto emancipatorio ligado al marxismo, pero expande su alcance más allá de la mera lucha de clases como el obstáculo principal.

- *Justicia social y paz cotidiana.* La paz se concibe como intrínsecamente ligada a la justicia social, que abarca la distribución equitativa de recursos, oportunidades y derechos para todas las personas, al mismo tiempo que implica la erradicación de las desigualdades que pueden actuar como generadoras de conflictos. La noción de paz cotidiana se vincula con la búsqueda constante de la justicia social, la equidad y la emancipación en la vida diaria de individuos y comunidades (Linklater, 1996).

- *Transformación de las estructuras de poder.* La teoría crítica se enfoca en identificar y desafiar las estructuras de poder que perpetúan la guerra y la violencia. Esto puede incluir un análisis crítico de las instituciones estatales, económicas y políticas, así como de las dinámicas de hegemonía y contrahegemonía en la esfera internacional.

Adoptando un enfoque multidisciplinario, los estudios de paz y conflicto se basan en la psicología y la sociología para centrarse en los seres humanos, sus derechos y sus necesidades (Richmond, 2020, p. 125). Esta perspectiva ubica a los actores locales en el centro de la construcción de paz, pero también reconoce el papel del liderazgo a nivel estatal. Según Lederach, la construcción de paz requiere sensibilidad local y cooperación entre los diferentes niveles de acción, desde la base hasta el Estado (1997, p. 60).

La transformación del conflicto se concentra en modificar la dinámica del mismo en lugar de meramente resolverlo o suprimirlo, partiendo del reconocimiento de las causas subyacentes de la violencia, fomentando la colaboración y abarcando todos los estratos sociales para fomentar procesos de paz sostenibles.

Alcanzar una paz positiva requiere la transformación de los conflictos, lo que implica la conversión de las dinámicas violentas, la animosidad y el odio, en interacciones constructivas que permitan liberar el potencial humano (Lederach, 2015). La transformación del conflicto se concentra en modificar la dinámica del mismo en lugar de meramente resolverlo o suprimirlo, partiendo del reconocimiento de las causas subyacentes de la violencia, fomentando la colaboración y abarcando todos los estratos sociales para fomentar procesos de paz sostenibles.

La siguiente tabla resume los principales actores, dinámicas estudiadas e interpretación de la paz en cada enfoque teórico a modo de reseña:

Resumen de los principales actores y dinámicas estudiadas en las teorías de RI

	Actor principal de estudio	Dinámica principal de estudio	Interpretación de la paz
Realismo	Estado.	Conflicto y relaciones de poder.	La ausencia de guerra entre Estados es suficiente para denotar la paz.
Idealismo	Actores estatales y supranacionales.	Cooperación y Gobernanza.	La paz representa la ausencia de cualquier forma de violencia.
Liberalismo	Individuos.	Desarrollo y productividad como resultados deseables.	La paz representa la ausencia de violencia física y puede construirse a partir de valores democráticos y libertad de mercado.
Marxismo estructural	Clases sociales, incluso a nivel internacional.	Antagonismos que no pueden resolverse sino a través de la revolución.	Parte del supuesto de que la violencia estructural y física surge en las interacciones entre clases sociales, lo que eventualmente lleva a una revolución a través de la cual se alcanza una paz emancipatoria.
Constructivismo	Los Estados nacionales se reconocen como el resultado de identidades y valores agregados y, por lo tanto, como agentes principales.	Se consideran cooperativos y no cooperativos.	La paz depende de un equilibrio de identidad, tolerancia y cooperación o hegemonía estatal.
Estudios de paz y conflicto	Enfoque multinivel (desde la base hasta el liderazgo superior). Aunque los Estados juegan un papel relevante, no son necesariamente los más importantes.	Como resultado de la coexistencia de conflicto y cooperación, la teoría permite la posibilidad de un conflicto transformador.	La paz debería promover la justicia social, y al menos debe lograr la ausencia de violencia entre los Estados.

Fuente: Elaboración propia, basada en Richmond (2020, p. 156).

Una visión intransigente de la paz con metas fijas y limitadas tiene menos probabilidades de resultar en transformaciones profundas. Un enfoque liberacionista o emancipador de la paz puede crear un entorno libre de múltiples formas de violencia, miedos y necesidades insatisfechas, en el que los seres humanos sean el centro de los principios, instrumentos y objetivos de la dinámica global. Esta perspectiva se ha visto fortalecida por una línea de pensamiento robusta dentro de la teoría crítica, desde la óptica del feminismo, las teorías de la descolonización, los estudios queer, la ecología y, en general, un enfoque humanista que prioriza el bienestar de los seres humanos sobre la supervivencia de los Estados nacionales.

V. Efectos empíricos de la conceptualización de la paz

Las diferentes teorías de las relaciones internacionales ofrecen perspectivas contrastantes sobre la paz: desde su viabilidad intrínseca hasta el tipo de paz considerado deseable y las estrategias para mantenerla a largo plazo. Estas concepciones no permanecen en el plano abstracto, sino que influyen directamente en la formulación de políticas estatales y, por ende, en la práctica diplomática. Ejemplos históricos como la Pax Romana o la Pax Britannica, así como proyectos contemporáneos como la gobernanza internacional inspirada en los principios wilsonianos o la Agenda para la Paz de las Naciones Unidas, reflejan cómo los marcos teóricos condicionan las estrategias para la estabilidad internacional.

Esta interacción entre teoría y práctica tiene implicaciones sustantivas en ámbitos como la resolución de conflictos, el papel de la ayuda humanitaria, la vinculación entre desarrollo y construcción de paz, la cooperación internacional y la incorporación de los derechos humanos y la justicia social en la diplomacia. Aunque un análisis exhaustivo de estas dimensiones excede el alcance de este artículo, resulta evidente que deben ocupar un lugar central tanto en la reflexión académica como en la acción práctica.

En este sentido, un ejemplo reciente y relevante se encuentra en la Política de Paz Total del Gobierno de Colombia. Este enfoque va más allá de la negociación con actores armados ilegales y plantea

una transformación estructural orientada a superar las causas históricas del conflicto: desigualdad social, exclusión política y ausencia del Estado en territorios periféricos. Desde una perspectiva conceptual, la Paz Total se aproxima a la noción de paz positiva formulada por Galtung (1969), al incorporar dimensiones como justicia social, equidad y reconciliación, y guarda afinidad con los postulados de la teoría crítica y los estudios de paz, que promueven la emancipación y la participación local como pilares fundamentales (Richmond, 2022; Lederach, 1997).

No obstante, este objetivo ambicioso plantea interrogantes sobre su viabilidad. La aspiración a una "paz total" puede interpretarse como excesivamente idealista, incluso utópica, si se considera la fragmentación de los actores armados, la persistencia de economías ilícitas y las profundas asimetrías estructurales que perpetúan la violencia. Pretender la erradicación absoluta de todas las formas de conflicto ignora que este es, en muchos casos, inherente a la interacción social y política. Por ello, más que buscar la eliminación completa del conflicto, una aproximación más realista y coherente con la teoría de Galtung sería apostar por su transformación: convertir dinámicas destructivas en interacciones constructivas; reducir la violencia directa, estructural y cultural, y generar condiciones para una convivencia pacífica y sostenible. Este enfoque reconoce que el conflicto no siempre puede resolverse de manera definitiva, pero sí puede gestionarse y reorientarse hacia resultados que fortalezcan la cohesión social y el desarrollo humano.

VI. Conclusiones

El presente artículo sugiere que existe una brecha entre la relevancia de la paz en el sistema internacional y la cantidad de investigación que históricamente se ha realizado en las teorías de las RI. Contrariamente a esto, la guerra y el conflicto parecen haber jugado un papel más importante en la comprensión de la naturaleza humana, así como en la comprensión de la dinámica internacional. Los efectos de esta priorización teórica impactan el ejercicio de la política exterior y la diplomacia y, quizás más importante, este enfoque podría proporcionar los cimientos necesarios para la construcción de una arquitectura de paz más sólida y fundamental en el contexto de la gobernanza global.

Como señaló Holsti (1995), las teorías de IR se pueden describir como "lentes de colores", que permiten que el usuario se concentre en uno o varios factores que recaen en el marco de cada teoría. La analogía intenta explicar la razón por la cual algunos teóricos se enfocan demasiado en una sola perspectiva, sin agregar capas de complejidad a sus análisis. En lugar de simplemente observar un color a través de lentes diferentes, una perspectiva holística puede entender las teorías como una colección de múltiples perspectivas, que cuando se combinan pueden crear una de 360 grados, permitiéndonos reconocer la naturaleza multifacética y compleja de la paz.

El presente documento aboga por una comprensión más rica del concepto de paz, que no se limite a solo un aspecto teórico, sino que reconozca las complementariedades que a menudo se pasan por alto entre puntos de vista opuestos. Esta visión holística abarca una comprensión amplia del sistema internacional: reconoce al Estado como un actor clave en dicho sistema, pero no el único; valora las relaciones de poder como elementos esenciales para la gobernanza global, al tiempo que es consciente de que la dominación puede manifestarse como una forma de violencia cultural y estructural. Además, esta perspectiva enfatiza la importancia del desarrollo económico, pero no pasa por alto la necesidad de un desarrollo equitativo en los ámbitos social y ambiental. Esta visión es, en esencia, idealista, pero al mismo tiempo pragmática.

Un abordaje holístico es un desafío académico, metodológico y práctico, que requiere de más tiempo y experiencia de la que se dispone para describir en un artículo. No obstante, este documento pretende ofrecer un marco preliminar para tal enfoque y propiciar discusiones futuras. De hecho, este planteamiento podría proporcionar los cimientos necesarios para la construcción de una arquitectura de paz más sólida y fundamental en el contexto de la gobernanza global.

Referencias

Barbé, E. (2020). *Relaciones internacionales* (Cuarta ed.). Barcelona: Tecnos.

Finnemore, M., & Sikkink, K. (2001). *Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics. Annual Review of Political Science*, 4(1), 391-416.

Galtung, J. (1967). *Theories of peace. A synthetic approach to peace thinking*. Oslo: International Peace Research Institute.

Galtung, J. (1969). *Violence, peace, and peace research*. Journal of peace research, 6(3), 167-191.

Holsti, O. R. (1995). *Theories of international relations and foreign policy: realism and its challengers*. Controversies in international relations theory: Realism and the neoliberal challenge, 13, 15-43.

Lederach, J. (2015). *Little book of conflict transformation: Clear articulation of the guiding principles by a pioneer in the field*. New York: Simon & Schuster.

Lederach, J. P. (1997). *Building peace: Sustainable reconciliation in divided societies*. Washington D. C.: United States Institute of Peace Press.

Liberty Fund. (2024). *Online Library of Liberty*. Recuperado el 25 de Junio de 2024, de Clausewitz: War as Politics by other Means: https://oll.libertyfund.org/pages/clausewitz-war-as-politics-by-other-means

Linklater, A. (1996). *13 The achievements of critical theory*. International theory: Positivism and beyond, 279.

Maclean, J. (1988). *Marxism and international relations: a strange case of mutual neglect*. Millennium, 17(2), 295-319.

Morgenthau, H. J. et al. (1985). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. New York: Knopf.

Richmond, O. (2020). *Peace in international relations* (Segunda ed.). Londres: Routledge.

Richmond, O. P. (2022). *What is an emancipatory peace? Journal of International Political Theory*, 18(2), 124-147.

Slaughter, A.-M. (1994). *The Liberal Agenda for Peace: International Relations Theory and the Future of the United Nations*. Transnat'l L. & Comtemp. Probs., 4, 377.

Truyol, A. (1957). *La teoría de las relaciones internacionales como sociología: (Introducción al estudio de las relaciones internacionales)*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

Wallis, J., & Richmond, O. (2017). *From constructivist to critical engagements with peacebuilding: implications for hybrid peace*. Third World Thematics: A TWQ Journal, 2(4), 422-445.

Waltz, K. N. (2010). *Theory of international politics*. Long Grove: Waveland Press.

Wendt, A. (1992). A*narchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics*. International Organization, 46(2), 391-425.

Wight, M. (1960). *Why is there no International Theory? International Relations*, 2(1), 35-48.

De la diplomacia para la paz a una política exterior de paz: actores, escenarios y alternativas*

Juan Felipe Rosero González**

Resumen

La internacionalización de los procesos de paz ha sido un proceso incremental en la política exterior, sin embargo, la identificación de actores y escenarios de involucramiento de la comunidad internacional ha variado de acuerdo con los gobiernos de turno. Este artículo plantea las alternativas para la consolidación de una política exterior de paz que tiene sus orígenes en la diplomacia para la paz y su más reciente ejemplo en el Acuerdo de Paz de 2016 que involucra una mayor cooperación de carácter nacional e internacional con el objetivo de lograr el fin del conflicto por medio de la paz negociada. De cara a los futuros procesos de paz, será necesario destacar los ejemplos del pasado reciente para incorporarlos en una política exterior consistente en esta materia.

Palabras clave: política exterior, procesos de paz, internacionalización, conflicto armado, paz negociada

Recibido: junio 6, 2023

Aceptado: junio 30, 2024

I. Introducción

El presente documento analiza la construcción de una política exterior de paz (en adelante, PEP), con base en los intereses de Colombia en internacionalizar su conflicto y solicitar el acompañamiento de la comunidad internacional en los diferentes procesos de paz y en escenarios de postconflicto. La ausencia de una política exterior de Estado (en adelante, PEE), en relación con esta temática, ha generado diferentes estrategias a nivel nacional e internacional de abordar el conflicto armado y la paz negociada. Esta debilidad se ha incrementado con el interés de la comunidad internacional en contribuir en la solución negociada al conflicto, en una agenda cada vez más *interméstica* y globalizada, reconociendo que el actual escenario de postconflicto, el apoyo, legitimidad y financiamiento de la comunidad internacional es esencial.

Las alternativas estudiadas han sido diversas. Así, encontramos la diplomacia para la paz, la renacionalización del conflicto en el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), el acompañamiento de diferentes países en las negociaciones de paz entre Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) en La Habana, y el establecimiento de una Misión de Verificación de las Naciones Unidas en el Acuerdo de Paz.

Por lo tanto, la solución propuesta radica en el establecimiento de una PEP. Esto es, una política de Estado que reconozca la importancia que ha tenido

* Este artículo hace parte de la tesis de Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos de la Universidad Externado y el Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo de Cancillería, presentada por Juan Felipe Rosero González en diciembre de 2023 y disponible en el repositorio de la Biblioteca de la Universidad Externado bajo el título "Política exterior de Colombia y la creciente participación de la comunidad internacional en los procesos de paz".

** Segundo secretario de Relaciones Exteriores, asignado a la Embajada de Colombia ante la República del Líbano. Correo electrónico: juan.rosero@cancilleria.gov.co

para el país la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH), dirigida hacia un escenario de postconflicto, al fortalecimiento de la justicia transicional y a promover los conocimientos diplomáticos en materia de negociaciones de paz. Como consecuencia, el Estado y sus instituciones, coordinarían de manera armónica, tanto a nivel nacional como internacional, la promoción de una paz estable y duradera, apoyándose en principios constitucionales de la política exterior de Colombia (en lo subsiguiente, PEC).

II. Antecedentes y planteamiento del problema

Un antecedente fundamental en la consolidación de una PEP es la diplomacia para la paz, que tuvo lugar durante los diálogos de paz de del Gobierno de Andrés Pastrana.[1] Desde entonces hasta el proceso de paz de La Habana de 2016, la PEC ha permitido vincular a la comunidad internacional,[2] promoviendo los intereses del gobierno de turno por medio de legitimación, financiación, apoyo logístico, consolidación de estrategias bilaterales, regionales o multilaterales. Sin embargo, esta política no ha sido estable y ha variado dependiendo de los intereses del gobierno y del escenario internacional.

Pese a la diversidad de estrategias, los intereses de Colombia de vincular a la comunidad internacional (sea para legitimar los procesos de paz o para recibir cooperación militar) han tenido logros positivos por parte de los principales aliados tradicionales, no obstante, esta PEC no ha sido estable.

Como se referenció, el Gobierno de Andrés Pastrana en su plan de gobierno denominado "*Cambio para construir la paz*" (1998-2002) diseñó una política de paz que produjera condiciones de viabilidad a la consecución de la paz y a garantizar su sostenibilidad en el largo plazo. Su extensión a la PEC fue la estrategia denominada como diplomacia para la paz.

Por su parte, el Gobierno de Álvaro Uribe, en su plan de gobierno denominado "*Hacia un Estado Comunitario*" (2002-2006), planteó que la PEC se armonice con las prioridades de la política nacional. Se dio preeminencia a la seguridad democrática y al principio de corresponsabilidad. En el segundo mandato, se estableció en el plan de desarrollo "*Estado comunitario: desarrollo para todos*" (2006-2010) que la PEC centralizara sus esfuerzos en la promoción de la política de defensa y seguridad democrática.

Por su parte, en el Gobierno de Juan Manuel Santos, en su plan de desarrollo titulado "*Prosperidad para todos*" (2010-2014), se planteó la consolidación de la paz por medio de la creación de un sistema y una política nacional de DIDH y DIH. Por último, durante el segundo mandato, en el plan de gobierno "*Todos por un nuevo país*" (2014-2018), se delinearon objetivos para el fortalecimiento de los procesos de construcción de paz, por medio de seis acciones, entre ellas, la diversificación de la agenda de PEC, con el fin de promover a Colombia como un país comprometido con la búsqueda de la convivencia pacífica desde el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior.

Como se puede evidenciar, los diferentes gobiernos han recurrido con mayor o menor intensidad a la PEC para internacionalizar el conflicto armado y los diferentes procesos de paz que han tenido lugar en este breve período. Pese a la diversidad de estrategias, los intereses de Colombia de vincular a la comunidad internacional (sea para legitimar los procesos de paz o para recibir cooperación militar) han tenido logros positivos por parte de los principales aliados tradicionales, no obstante, esta PEC no ha sido estable. Por lo tanto, de

[1] La diplomacia para la paz fue una estrategia del Gobierno Pastrana para involucrar a la comunidad internacional en las negociaciones con el ELN y las FARC (Barreto, 2014). Como parte de esta estrategia, se conformó un "Grupo de Países Amigos". Los integrantes de este grupo eran los siguientes países, como afirma Cujavante (2016): los embajadores de Canadá, Cuba, España, Francia, México, Noruega, Suecia, Venezuela, Italia y Suiza. La ONU también acompañó este proceso a través del designado del secretario general, puesto ocupado inicialmente por el noruego Jan Egeland y, posteriormente, por el estadounidense James Lemoyne.

[2] Para Borda (2007), la forma más evidente para conceptualizar la internacionalización es por medio del establecimiento de lo que no es internacionalización. No es un proceso por medio del cual las divisiones internacionales, culturales y socioeconómicas producen nuevos patrones o formas de hacer política; ni cambia sustancialmente la naturaleza de la gobernabilidad internacional. Tampoco es sinónimo de globalización o sus efectos, ni una politización cosmopolita que promueven movimientos sociales, ni ONG's, ni organizaciones internacionales, ni de individuos particulares. Tampoco es una nueva forma de gobernabilidad global, ni es un fenómeno estructural, ni es sinónimo de 'contagio' o de daños colaterales.

cara al interés constante de la comunidad internacional por llegar a una paz negociada en la mayoría de los conflictos en el mundo, en particular, con el fin de centrar la atención en el DIH y el DIDH, la PEC debe estar alineada hacia ese objetivo.

III. Alternativas de solución

En la literatura[3] se destacan las alternativas planteadas por la Misión de Política Exterior en su informe final (Bell et. al., 2010). Entre otras, se afirmó que se debe replantear la PEC frente al alineamiento del país con Estados Unidos, se debe desligar la dimensión militar y de seguridad en las relaciones internacionales. Para esto, Gustavo Bell y otros investigadores (2010) sugieren que, en primer lugar, se debe implementar y diseñar una PEE, y, en segundo lugar, se deben desarrollar proyectos y programas para dar solución a las necesidades económicas y sociales del país en materia de DIDH, creando una política integral en esta materia.

Por su parte, Pastrana y Gehring (2016) así como Pardo (2001) señalan que la PEC de cara al posconflicto debe considerar la creación de una estrategia coherente. Tal estrategia debe establecer los objetivos claros e invitar a los países, entidades, organismos internacionales y demás actores, en función de sus capacidades, para apoyar los intentos de paz negociada, así como los escenarios de postconflicto. Por otra parte, la estrategia debe determinar la necesidad de dirigir su atención a la cooperación para financiar los proyectos de construcción de paz, duradera y estable. Por lo tanto, se requiere de una diplomacia capaz de concentrar los actores y recursos en el país.

IV. Solución propuesta

Debido a que el conflicto entre el Estado colombiano y los movimientos insurgentes ha sido un proceso que ha traspasado el ámbito nacional hacia escenarios internacionales, Pardo y Carvajal (2004) señalan que una de las causas por las que se dio relieve al problema colombiano en el escenario internacional es el proceso de globalización.[4] Es decir, se volvió cada vez más difícil negociar con actores armados sin contar con la mediación de otros países y de organizaciones multilaterales.[5] En este orden de ideas, es necesario la construcción de una PEP capaz de enfrentar este reto.

Los actores involucrados en esta tarea son: el poder ejecutivo, la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Alto Comisionado para la Paz, la Consejería presidencial para la Estabilización y la Consolidación, actualmente, las instituciones creadas del Acuerdo de Paz de 2016, que comprenden el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición y las entidades del Estado que estén vinculadas con temas relacionados a las víctimas del conflicto armado, entre otros.

En este orden de ideas, la solución propuesta debe considerar en el centro de la PEC al DIH y al DIDH, toda vez que estas herramientas son fundamentales para defender los intereses de Colombia en el exterior y coadyuvar al entendimiento de escenarios de postconflicto. Para ello, la PEP debe contemplar su aporte invaluable a la justicia transicional en el mundo contemporáneo y reflejar el esfuerzo del país por superar el conflicto armado y promover la reconciliación.

V. Requerimientos y consecuencias de la implementación

La propuesta debe considerar la mayor cooperación entre instituciones de carácter nacional e internacional. Así mismo, el impacto de esta PEC debe estar acorde con el actuar a nivel interno con los compromisos internacionales asumidos en materia de DIDH.

---

[3] Véanse, por ejemplo, Ardila y otros (2002), Borda y Gómez (2017) y Carvajal (2009).

[4] Según Pardo (2001), la política exterior se ha definido por una agenda *interméstica*, compuesta por materias que son a la vez domesticas e internacionales, esto ha llevado al país a un mayor grado de exposición internacional en materias como derechos humanos, las drogas ilícitas y más recientemente en lo relativo al conflicto armado interno y los procesos de paz. Pardo y Carvajal (2004) refieren a Manning cuya concepción es referente a los asuntos que son simultánea, profunda e inseparablemente domésticos e internacionales y también a Lowenthal, en cuya exposición sobre el caso estadounidense la política exterior de ese país está conformada por asuntos que no pueden catalogarse como internos o externos puesto que son una combinación de los dos.

[5] Vicenç Fisas (2015), en el *Anuario de procesos de paz*, establece que en las negociaciones para la finalización de un conflicto se utilizan varias técnicas de negociación, todas ellas de carácter voluntario. Según este autor, director de la *Escola de Cultura de Pau* de la Universidad Autónoma de Barcelona, en estas negociaciones, el tercero no siempre desempeña un papel activo; en aquellas ocasiones en que sí participa activamente, lo hace a través de los siguientes mecanismos de intervención o roles de mediación, este mecanismo por el que actúan terceras partes en un conflicto intenta ayudar a que los actores encuentren por sí solos una solución al problema.

Habiendo visto el contexto y los escenarios posibles para el país, se recomienda el establecimiento de una política de Estado en materia de paz. Esta política debe necesariamente comprender la PEP, mediante la cual Colombia pueda aprovechar las oportunidades que ofrecen los cambios de la realidad nacional y los contextos globales. Esta PEC debe consolidar un consenso nacional para identificar los problemas institucionales propios de la diplomacia, la política exterior y las relaciones internacionales. La PEP debe estar constituida por estrategias, posiciones, acciones y expresiones que se manifiesten ante la comunidad internacional y proyecte los intereses de Colombia frente a la paz, las normas que rigen el DIH y el DIDH.

Se requiere entonces aplicar la legislación internacional, vigente y suscrita por el Estado colombiano, así como aplicar los principios constitucionales que rigen la PEC. En este orden de ideas, para la implementación de una política de Estado, se requiere de un proceso de planeación que define la visión a largo plazo y que se orienta a hacer frente a las realidades sociales que vive el país. Por lo tanto, se debe considerar el ciclo de preparación de una política pública, esto es, una etapa preparatoria, una agenda pública, la formulación de la política, la implementación, el seguimiento y evaluación.

Por último, la construcción de una política de Estado en esta materia previene que se impongan las políticas de partidos o gobernantes. De esta manera, se fortalecen los valores y principios, como no injerencia en asuntos internos, respeto a las diferencias ideológicas, políticas, étnicas o religiosas, solución pacífica de los conflictos internacionales y el respeto del derecho internacional, entre otros.

Como consecuencia, se podría estimar que el conocimiento adquirido por los diplomáticos colombianos, así como por los servidores públicos encargados de esta materia, cuenten con recursos fundamentales para futuras negociaciones de paz en el país como en el extranjero. Así, en un país como Colombia que ha vivido más de cincuenta años un conflicto armado interno, se espera que sea capaz de compartir con el mundo su experiencia en negociación, mediación, uso y buenas prácticas del DIH y el DIDH, en escenarios de justicia transicional, en especial, respecto de los derechos de las víctimas.

Para sintetizar, el problema identificado radica en la ausencia de una política de Estado, en particular, una PEP. Como alternativas, se examinan los diferentes intentos por internacionalizar el conflicto armado y los logros/fracasos de los recientes procesos de paz. En consecuencia, se propone la construcción de una apuesta para identificar los intereses del país respecto de la comunidad internacional, con el ánimo de consolidar una política pública orientada a escenarios de prenegociación, negociación y la implementación de acuerdos de paz o de postconflicto. La consecuencia empírica de una PEP sería el fortalecimiento de instituciones nacionales y la coordinación con actores de la comunidad internacional.

En conclusión, la propuesta de construcción de una PEP reconoce el inevitable proceso de internacionalización, la cual no implica que el Estado deje de ser el actor principal. Por el contrario, como referencia Vela (2015), la identificación del aumento en las relaciones internacionales y el cambio en el derecho internacional público requiere una adaptación en la estructura social del orden mundial.

Referencias

Ardila, M. et al. (2002). *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana*. Bogotá: Fescol-Hanns Seidel Stiftung.

Barreto, M. (2014). Los procesos de paz en Colombia y el rol de la comunidad internacional: ¿crónica de un nacimiento anunciado? *Revista Análisis Internacional*, 5(2), 219-243.

Bell, G. et al. (2010). *Misión de política exterior de Colombia*. Informe Final. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, Fedesarrollo, BID, CAF.

Borda, S. & Gómez, S. (2017). *La internacionalización del proceso de paz de La Habana: del aislacionismo a la contención*. En Tickner, A. & Bitar, S. (2017). Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales de Colombia (pp. 213-238). Bogotá: Universidad de los Andes.

Borda, S. (2012). *La internacionalización de la paz y de la guerra en Colombia durante los Gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe: búsqueda de legitimidad política y capacidad militar*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Carvajal, L. (2009). *Posmodernismo y constructivismo: su utilidad para analizar la política exterior colombiana*. OASIS, (14), 201-218.

Cujavante, S. (2016). *La comunidad internacional y su participación en los procesos de paz en Colombia*. Equidad & Desarrollo, (26), 207-222.

Fisas, V. (2015). *Anuario de procesos de paz 2013*. Barcelona: Escola de Cultura de Pau.

Pardo, R. & Carvajal, L. (2004). Relaciones internacionales, conflicto doméstico y procesos de paz en Colombia. En *Violencia, paz y política exterior en Colombia* (pp. 153-234). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Pardo, R. (2001). *Relaciones Internacionales y proceso de paz. Proyecciones sobre escenarios*. Colombia Internacional, (51), 28-50.

Pastrana, E & Gehring, H. (2016). *Política exterior colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana y Fundación Konrad Adenauer.

Vela, B. (2015). *La guerra que todos los colombianos perdemos*. En Vela, B. (2015). Colombia no es una isla: una contribución al debate sobre la formación del Estado colombiano en el entorno global (pp. 433-488). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

BITÁCORA DE
SAN CARLOS
Notas de Política Exterior

Una política exterior colombiana líder contra el déficit democrático global: una propuesta de transformación de la OEA vía mecanismos de participación ciudadana directa

Sayd Peñaranda Guerra*

Resumen

Hoy, la democracia, en su forma representativa, flaquea en medio de una coyuntura de complejos retos globales que demandan un involucramiento más cercano por parte de los ciudadanos de a pie en la toma de decisiones. A la luz de este fenómeno -denominado déficit democrático-, se hace necesario reestructurar los mecanismos de funcionamiento de la democracia, propendiendo por canales más directos que, justamente, pongan en manos de las gentes las prerrogativas necesarias para que puedan influenciar y controlar de manera más efectiva las leyes y regulaciones que sobre ellas surten efecto. Se vislumbra, entonces, una oportunidad para Colombia para tomar la batuta e impulsar ese tipo de herramientas en nuestro hemisferio, concretamente, tomando como punto de partida a la Organización de los Estados Americanos (OEA) vía la implementación de iniciativas ciudadanas/populares de carácter vinculante: las Iniciativas Ciudadanas de las Américas (ICA). ¿Una propuesta ambiciosa? Sin dudas. Pero el país podría contar con el tesón y el bagaje de política exterior imprescindibles para llevarla a la práctica. Ello, en últimas, impactaría positivamente en el liderazgo regional y global de Colombia.

Palabras clave: democracia directa, Organización de los Estados Americanos, déficit democrático, iniciativas ciudadanas, Colombia

Recibido: junio 2, 2023

Aceptado: junio 30, 2024

I. Introducción: Del déficit democrático y sus consecuencias

Hoy por hoy, es seguro aseverar que las conquistas democráticas alrededor del globo han sido heroicas. A partir de la llamada tercera ola de democratización, el grueso de los Estados -aunque con algunos retrocesos- han abrazado la democracia como imperativo

* Tercer secretario de Relaciones Exteriores, asignado al Grupo Interno de Trabajo Asistencia a Connacionales en el Exterior: sayd.penaranda@cancilleria.gov.co

categórico. Esto ha permitido la inclusión progresiva de más ciudadanos en la cosa pública a través de su participación en la política, generalmente, bajo mecanismos de representación.

No obstante, a pesar de estos avances, la democracia a nivel global también enfrenta grandes retos. Esto, en el marco de un sistema internacional más globalizado, incrementando la magnitud, complejidad y alcance de dichos desafíos. En ese orden de ideas, uno de los lastres principales a hacerle frente es el siguiente: ¿cómo hacer de la gobernanza mundial un asunto verdaderamente democrático e inclusivo ante tan intrincado estadio? Es decir, ¿cómo hacer que los ciudadanos del mundo, quienes finalmente son los afectados por las grandes problemáticas, puedan participar directamente en el proceso de formulación y toma de decisiones que permita confrontar todas esas cuestiones que les atañen y, junto con ello, lograr reducir los altos grados de desafección política que los afligen? En este respecto, la evidencia empírica es contundente: el 70 % de las personas que participaron en la encuesta del 2020 realizada por la Corporación Latinobarómetro expresaron sentirse insatisfechas con la democracia en Latinoamérica (Latinobarómetro 2020). Igualmente, la misma corporación, en su serie 2010-2020 sobre el apoyo a la democracia en América Latina, muestra una caída del 63 % de favorabilidad a solo el 49 %. Algo, sin lugar a duda, ha cambiado.

Y es que este fenómeno está estrechamente ligado a lo que usualmente se denomina en la literatura como el *déficit democrático*, un concepto que versa sobre aquel estado de las cosas en el que, al interior de los gobiernos democráticos representativos, se acentúa una separación profunda entre mandatarios y civiles, de forma tal que se limita la influencia de estos últimos en el ejercicio efectivo del poder; eso se explica, entre otras cosas, porqué se prefiere el conocimiento tecnócrata y experto en el proceso de toma de decisiones por encima de la opinión de ciudadanos del común, quienes se presume carecen de los conocimientos necesarios para inmiscuirse en dichas discusiones (Yanow, 2004; Scott, 1988; Zovato Garetto, 2018; Altman, 2005; Eur-Lex, n.d.). Lo anterior, naturalmente, va en detrimento de la agencia de las personas y refuerza la enajenación y desencanto que sienten, poniendo en duda la sostenibilidad de la democracia representativa como la expresión y voluntad genuinas del pueblo. He ahí gran parte del problema.

A su vez, lo anterior lacera la idea de democracia liberal de la que se aprehende Occidente y sobre la cual, autores como Dahl (1998), argumentan tiene como quid la *igualdad política intrínseca* de los ciudadanos, es decir, el que todo el mundo tenga las mismas posibilidades de participar en la formulación de las normas y leyes que le rigen. En la misma línea, más académicos aseguran que en la coyuntura actual que atraviesan las democracias se espera que las personas participen directamente en las leyes que los regulan y, por ello los mecanismos de democracia directa (de arriba hacia abajo, es decir iniciados por los gobiernos), han ido *in crescendo*, no siendo América Latina una excepción a la regla (Quick & Bryson, 2016; Altman, 2005).

Es menester, por consiguiente, replantear el ejercicio de la democracia a nivel global para que se ejerza más de forma directa (preferiblemente de abajo hacia arriba, a saber, iniciada desde la sociedad): una democracia de la gente, por la gente y para la gente adaptada a las realidades y dinámicas hodiernas. Este viraje es, a todas luces, perentorio.

Es menester, por consiguiente, replantear el ejercicio de la democracia a nivel global para que se ejerza más de forma directa (preferiblemente de abajo hacia arriba, a saber, iniciada desde la sociedad): una democracia de la gente, por la gente y para la gente adaptada a las realidades y dinámicas hodiernas.

Es así como a Colombia se le presenta una gran oportunidad para hacerse con una política exterior que propugne por la confección, desarrollo y puesta en marcha de mecanismos de democracia directa que ayuden a combatir el déficit democrático global. Ello, desde su escenario natural, Latinoamérica, específicamente a través de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Esto teniendo en cuenta dos cosas. Primeramente, el hecho de que, a la vista de los datos que arroja el

Centre for Research on Direct Democracy, Colombia (con 28 implementaciones desde 1957 -aunque todas de arriba hacia abajo-) es de los países que más apego a mecanismos de democracia directa a nivel nacional tiene en la región, solo por detrás de pares como Ecuador (72), Uruguay (38) y México (30). Hay materia prima y experiencia valiosa sobre la cual trabajar. Además, embarcarse en senda empresa le permitiría al país seguir consolidando su rol de liderazgo en el hemisferio y, eventualmente, en el concierto internacional en caso de que las lecciones aprendidas y nuevos conocimientos adquiridos se extrapolen a otros organismos multilaterales de carácter regional.

En segundo lugar, la experiencia reciente de Colombia en la integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la agenda de la ONU demuestra su capacidad y oportunidad para implementar iniciativas globales a través de una política exterior ambiciosa y comprometida. El país ha establecido con éxito un liderazgo y ha contribuido al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la promoción de ciudadanos más activos y decididos para el futuro de la humanidad.

Este ensayo propone, así, que Colombia asuma un rol de liderazgo internacional en la solución del problema planteado, aprovechando los mecanismos existentes en la OEA para promover dispositivos de democracia directa vinculantes, como las iniciativas ciudadanas. Se toma como referente el mecanismo de democracia directa propuesta por la coalición de ONGs We The Peoples, a saber, la Iniciativa de la Asamblea Mundial de Ciudadanos de las Naciones Unidas (UNCWI) como base para su implementación y mejora en el contexto planteado. Empero, se le da un enfoque más radical y vinculante.

II. De la UNCWI como punto de referencia para una democracia directa americana inclusiva

La UNCWI propone institucionalizar la democracia directa a nivel global mediante las Naciones Unidas. Esta herramienta, basada en las Iniciativas Ciudadanas Europeas, permitiría a los ciudadanos del mundo controlar de manera directa la agenda de la ONU, fomentando así la inclusión y la legitimidad democráticas.

El funcionamiento de la UNCWI es simple. La UNCWI permitiría a la ciudadanía plantear una iniciativa sobre un tema que consideren relevante y que, naturalmente, sea competencia de la Asamblea General (AG) de la ONU o de su Consejo de Seguridad (CS). Para ello, ciudadanos de al menos diez países diferentes (siguiendo un reparto demográfico equitativo que sería el siguiente: cinco miembros de los Estados africanos y asiáticos, uno de los Estados de Europa del Este, dos de los Estados latinoamericanos y dos de los Estados de Europa Occidental y otros Estados) deben crear un Comité que fungiría como organizador oficial de la campaña de la iniciativa. Lo que sigue es que el Comité registre oficialmente la iniciativa ante el Consejo de Administración de la Iniciativa Ciudadana Mundial (en inglés, WCIAB). Este sería una suerte de órgano nuevo, independiente y cuasi-autónomo de la ONU cuya creación es, según We The Peoples (2019), factible según lo prescrito en la Carta de la organización en su artículo número siete (7), el cual establece que, junto con los seis órganos principales de la ONU, pueden crearse otros subsidiarios (Carta de la ONU, art. 7, párr. 2).

Si la iniciativa es aprobada, el Comité puede pasar oficialmente al siguiente y principal paso: recabar apoyos. El umbral para superar es de 5.000.000 de firmas, pero esos apoyos a la iniciativa, y correspondientemente sus firmas, deben cumplir con una distribución geográfica similar a la requerida en la formación del Comité. El comité dispondrá de dieciocho meses para completar la recolección de firmas, que podrá realizarse tanto a través de un sistema de firmas *online* proporcionado y gestionado por la ONU como en papel. Naturalmente, las firmas se someterán a un proceso de comprobación de muestras aleatorias para garantizar su legitimidad.

Finalmente, la última etapa del proceso tiene que ver con la presentación de la iniciativa y la respuesta a la misma. Una vez superado el umbral de firmas, la iniciativa sería enviada al órgano correspondiente de la ONU -dependiendo del tema en juego y del alcance de la propuesta-: se dirigirá o bien a la AG o al CS, siendo obligatorio que el órgano competente elabore una Resolución en respuesta a la iniciativa en cuestión. Igualmente, se sugiere que se permita al Comité "defender" o presentar la iniciativa ante la

AG o el CS, por ejemplo, durante una sesión plenaria anual o mediante una sesión especial convocada por dichos órganos: una especie de audiencia pública.

El mecanismo propuesto es, en suma, un buen punto de partida para un programa similar en nuestro hemisferio a través de la OEA, pero es muy importante que este dispositivo sugerido sea vinculante (lo cual implicaría, a su vez, cambios drásticos dentro de la Organización). Es necesario pasar de iniciativas facultativas a iniciativas que obliguen a los representantes a tomar acciones concretas, permitiendo un cambio político y un combate directo contra déficit democrático reales. Asimismo, si bien las características de la UNCWI pueden reflejarse en la Iniciativa de Ciudadanos Estadounidenses, se deben tener en cuenta las diferencias estructurales y de procedimiento entre la ONU y la OEA.

III. Estado actual de los mecanismos de democracia directa al interior de la OEA: ¿De entelequias a realidades?

La OEA ofrece un marco jurídico favorable para la materialización de la proposición puesta sobre la mesa. De hecho, son los artículos 6 y 26 de la Carta Democrática de la Organización los que nos hablan de cómo la ciudadanía, a través de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), *puede* ser tenida en cuenta al momento abordar los distintos temas que le conciernen a la OEA y al hemisferio. Así, por ejemplo, se permite el facilitamiento de espacios de diálogo entre estas y la OEA con miras a la ejecución conjunta de proyectos, desarrollo de programas de cooperación, transferencia de *know-how*, etc. (OEA, 2006). En el mismo sentido, destacan las Resoluciones CP/RES. 759 (1217/99), CP/RES. 840 (1631/03) y CP/RES. 840 (1412/04), las cuales abordan directrices, estrategias de participación, estrategias de fortalecimiento de la participación y financiación de participación de las OSC en el marco de la OEA. Estos son pasos e insumos iniciales importantes.

Pero es necesario destacar dos problemas: lo anterior no implica, de ninguna manera, opiniones vinculantes ni capacidad decisoria real. Es decir, el papel de la OSC es meramente consultivo, es participación pasiva y accesoria. Las OSC pueden tomar parte en los distintos órganos, Departamentos, Consejos, reuniones, conferencias y Cumbres de la organización como una suerte de observadores, pero de nuevo: no tienen capacidad de *agenda-setting* y muchos menos de *decision-making*, únicamente capacidad consultiva/participativa. Por otro lado, tal y como es evidente, solo grupos de la OSC están contemplados en los reglamentos anteriormente mencionados. Pero ¿dónde queda el ciudadano de a pie que, por ejemplo, no tiene la capacidad de influir directamente en lo político sino a través de una organización civil que medie por él (y que podría estar cooptada por otros intereses)? Por ello es imperiosa la inclusión de ciudadanos de a pie en el proceso no solo de establecimiento de la agenda, sino de las decisiones que se toman en la OEA. Surge entonces la duda: ¿cómo podría hacerse esto?

A continuación, se enuncian y explican algunos de los mecanismos, dependencias y/o procesos concretos que sirven de insumo y apalancamiento para la potencial implementación las Iniciativas Ciudadanas de las Américas dentro de la OEA:

1. *El Consejo Permanente*: vía su Comisión Interamericana sobre Gestión de Cumbres y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA (CISC) se podrían gestionar las ICA. Esto, teniendo en cuenta que el Consejo Permanente funge como comisión preparatoria de la AG de la organización. Ellos podrían llevar el tema propuesto por la ciudadanía a cualquiera de las sesiones ordinarias para discusión y posterior implementación.
2. *El Departamento de Desarrollo Humano, Educación y Cultura (DDHEC)*: este trabaja con los Países Miembro en procura de una excelente educación y del desarrollo social y cultural humano. "Como secretaría técnica del Consejo Interamericano de Educación (CIE) y del Consejo Interamericano de Cultura (CIC), la organización promueve el diálogo político y fomenta la cooperación técnica en áreas identificadas como prioritarias por los ministros de Educación y Cultura" (OEA, 2006). Es así como, a través de esta, se podría promocionar la ICA dándole la suficiente y correcta divulgación al mecanismo, garantizando entonces que los ciudadanos sean conscientes de sus formalidades (para no caer en vicios administrativos) y utilidad.

Este proceso de educación sería de suma vitalidad para atacar el déficit democrático desde la raíz: los ciudadanos deben comprender que una nueva herramienta está a su disposición para hacerse sentir de forma directa -y vinculante- en las decisiones hemisféricas.

3. *La Secretaría de Asuntos Jurídicos*: esta contempla una figura de alto valor para las ICA. Y es que la Secretaría coordina el Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales (PIFJ), "Con el objetivo de reforzar el acceso a la justicia al ciudadano que habita en áreas rurales aisladas. Los facilitadores judiciales son líderes comunitarios que ejercen su función voluntariamente y apoyan a las autoridades operadoras de justicia" (OEA, 2006). Una figura similar se podría crear dentro de la Secretaría de Asuntos Políticos (SAP) con miras a facilitar la implementación y coordinación *in situ* de las Iniciativas Ciudadanas Americanas.

4. *La Secretaría de Asuntos Políticos (SAP)*: a través del Departamento de Gestión Pública de esta, el cual aboga, entre otras cosas, por el uso de las TIC para modernizar procesos de administración pública, se podría manejar el desarrollo de una plataforma como la propuesta por la UNCWI para el proceso de recolección y verificación de firmas de las ICA, haciendo uso de la tecnología, experticia y recursos generales ya existentes.

IV. Conclusiones

A la luz de las condiciones propuestas parece ser plausible el poder combatir el déficit democrático global desde una propuesta liderada por la OEA y, específicamente, por Colombia. Deliberadamente, por las limitaciones propias de este formato, se han omitido otros elementos que dan cuenta de la posibilidad de materializar la creación de las Iniciativas Ciudadanas Americanas. Sin embargo, los cuatro ejemplos compartidos nos dan un abrebocas de la potencialidad con la que se cuenta.

Asimismo, es relevante señalar que los mecanismos de democracia directa *bottom-up* no están exentos de riesgos. Estos, por ejemplo, pueden ser cooptados por grupos con los suficientes recursos financieros y políticos para mover sus propias agendas, dejando estos mecanismos a merced del corporativismo. Si bien no fue materia de este ensayo abarcar este punto, no se debe menospreciar y se debe, desde ya, pensar en formas de contrarrestar esta posible perversión. Solo queda una pregunta retórica por hacer: ¿está realmente Colombia dispuesta a liderar estos esfuerzos a la luz de una visión del mundo a veces parroquial que no nos permite pensar en grande?

Referencias

Altman, D. (2005). *Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana? Política y Gobierno*, 12(2), 203-232. https://doi.org/10.5209/rev_POG.2005.v12.n2.3651

Caballero, P., & Londoño, P. (2023). *Redefining development: The extraordinary genesis of the sustainable development goals* (The Policy and Practice of Governance). Lynne Rienner Publishers.

CIVICUS, *Democracy International, & Democracy Without Borders.* (2019). A Voice for Global Citizens: a UN World Citizens' Initiative.

Dahl, R. (1998). *On Democracy.* London, England: Yale University Press.

European Union. (n.d.). D*emocratic deficit.* Retrieved May 26, 2023, from https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/glossary/democratic-deficit.html

Latinobarómetro. (2020). I*nforme Latinobarómetro.* Recuperado de https://www.latinobarometro.org/lat.jsp

Organización de los Estados Americanos (OAS). (2013). *Manual de participación de la sociedad civil en la Organización de los Estados Americanos* (OAS). OAS. Recuperado de http://www.oas.org/es/sre/dai/sociedad_civil/Docs/manual_participation_sc_2013_es.pdf

Quick, K., & Bryson, J. (2016). In J. Torbing & C. Ansell (Eds.), *Handbook in theories of governance.* Edward Elgar Publishing.

Scott, James C. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed.* New Haven, CT: Yale University Press.

United Nations. (1945). *Charter of the United Nations.* 1 UNTS XVI, available at: https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf [accessed 4 October 2021]

Yanow, D. (2004). *Translating local knowledge at organizational peripheries.* British Journal of Management, 15 (S1), S9–S25.

Zovatto, D. (2018). *El estado de las democracias en América Latina a casi cuatro décadas del inicio de la tercera ola democrática.* Revista de Estudios Políticos, (221), 17-44.ell. Edward Elgar Press.

El Darién como espejo de todo lo que no queremos ser

Rosa Yolanda Villavicencio Mapy*

Resumen

Este artículo buscar promover una reflexión en torno a la difícil situación que afrontan los migrantes en una de las regiones más hostiles de la geografía nacional: El Darién. Los miles de migrantes que atraviesan la zona cada año no solo se enfrentan a una rica selva que, empero, pone al límite la supervivencia, también se encuentran con grupos al margen de la ley que los deshumanizan y, por supuesto, se hallan a sí mismos como sujetos olvidados por un Estado y una sociedad que ha estigmatizado su decisión de migrar. En últimas, se propone al Estado implementar con urgencia instrumentos internacionales ya adoptados, y cuyos principios deben ser la base para una nueva política migratoria en el Gobierno del presidente Gustavo Petro.

Palabras clave: El Darién, migración, dignidad humana, política migratoria, grupos ilegales

Recibido: junio 14, 2023

Aceptado: junio 30, 2024

I. Introducción

La movilidad es un derecho humano universal, vinculada a los seres humanos desde su existencia. De hecho, la sociedad colombiana sabe mucho sobre el tema. Esto lo pueden atestiguar los cerca de cinco millones de compatriotas que viven fuera del país. Una cifra que bien puede ser mayor, teniendo en cuenta que, durante el año pasado, migraron aproximadamente medio millón más de colombianos, una cifra récord (Torrado, 2023). En este contexto, se levanta la zona de El Darién como espacio de una riqueza natural única, pero de peligro, deshumanización y olvido para el migrante como sujeto de derechos. Entonces, surgen los interrogantes ¿qué es El Darién?, ¿qué actores humanos imponen una carga adicional a las dificultades que afrontan los migrantes que se atreven a cruzarlo? y ¿cómo debe abordar el Estado colombiano la situación? Reflexionemos sobre estas cuestiones.

II. El Darién: entre la riqueza natural y la deshumanización del migrante

A pesar de la diversidad que alberga y de la importancia como ecosistema para Colombia y Sudamérica, la selva de El Darién sirve de escenario fatal para las peores historias que golpean a la población migrante en Colombia. Se trata de un no-destino. La travesía que padecen quienes atraviesan dicho espacio, es propia de una "humanidad superflua" (Cabrera & Carrillo, 2022, p. 92). Poblaciones enteras recorren zonas abandonadas que muestran la crudeza de hasta dónde las fronteras pueden llegar a deshumanizarse. Aun así, la población migrante en tránsito sobrevive por la solidaridad, los autocuidados y la lucha para dar a sus hijos un mejor futuro.



Figura 1. Fuente: Carlos Villalón (2024).

* Al momento de escribir el artículo, la autora era Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo Colombia Nos Une. A fecha de impresión de la revista, es la Ministra de Relaciones Exteriores. Correo electrónico: rosa.villavicencio@cancilleria.gov.co

Las barreras actuales alimentan la industria de la migración. Ellas minan los recursos materiales y sociales, como sucede, por ejemplo, con la migración haitiana (Cabrera & Carrillo, 2022, p. 93). La selva se convierte en aquel "No-lugar" de la zona del "no-ser" que el filósofo Frantz Fanon relacionaría directamente con la deshumanización (Cárdenas, 2021, p. 159). En este espacio no existen derechos para el sujeto y los seres humanos se reducen a objetos explotados por la mercantilización y las redes de tráfico.

El incremento de los tránsitos en la selva de El Darién tiene relación directa con el refuerzo del control migratorio en otros lugares, que trae como consecuencia el aumento del transitar por rutas más peligrosas para quienes migran. El objetivo siniestro puede ser frenar las migraciones, lo que tal vez pueda lograrse en cierta medida cuando se proyectan ante el mundo imágenes terribles que conmueven (RTVE 2020).

En la selva, hay organizaciones comprometidas con la ayuda humanitaria de los migrantes. No obstante, a todos los efectos resulta insuficiente, pues de lo que se trata es que estén comprometidas todas las naciones en una suerte de "gobernanza de las migraciones". Aun así, no hay que negar la colaboración brindada por parte del Ministerio de Seguridad Pública panameño, en cooperación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), especialmente cuando facilitan instalaciones de alojamientos temporales. También hay que incluir los aportes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a la hora de donar carpas, entre otros apoyos.

En la selva, hay organizaciones comprometidas con la ayuda humanitaria de los migrantes. No obstante, a todos los efectos resulta insuficiente, pues de lo que se trata es que estén comprometidas todas las naciones en una suerte de "gobernanza de las migraciones".

El tráfico fronterizo en las localidades de Turbo, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá, Acandí, Apartadó y Necoclí ha existido durante décadas. Sin embargo, en los últimos años, se ha incrementado, así como la violencia en el territorio (Badillo & Bravo, 2020). Entre 2014 y 2015, el aumento del número de migrantes que pasaron por la región aumentó un 300 por ciento. En 2018, llegaron 7 000 migrantes a Turbo (Ministerio de Defensa Nacional, 2016). Estos datos no ocultan la expansión del fenómeno ante el que estamos (Mata, 2019).

Siguiendo con las cifras, según fuentes del Ministerio de Seguridad Pública de Panamá, en enero de 2021 pudieron transitar irregularmente por El Darién más mil emigrantes solo en ese mes. Este dato es especialmente relevante si se tiene en cuenta que había un cierre de fronteras entre los países vecinos por la pandemia. En agosto de ese mismo año, el tránsito fue 25 veces mayor, si tomamos como referencia los datos del Departamento de Estadística del Gobierno de Panamá (Cabrera & Carrillo, 2022, p. 105).

Puede decirse que no hay cifras que marquen con exactitud cuántas personas transitan El Darién. Por lo tanto, se desconoce el número de seres humanos que pierde la vida en esta selva. Sí se sabe que al menos 20 000 personas han fallecido en este lugar en la más absoluta invisibilidad (Cárdenas, 2021, p. 161). Por el Golfo de Urabá pasan personas que proceden de Nepal, Somalia, Bangladesh, Pakistán, India, Ghana, Eritrea, Guinea, Burkina Faso, Camerún, Sri Lanka, Afganistán, Sudáfrica, Ecuador, Arabia Saudita, Panamá, Aruba, Sierra Leona, Malí, Nigeria, Egipto, Cabo Verde, Croacia, República del Congo, Haití y Cuba (Cabrera & Carrillo, p. 20). Las personas en tránsito llegan desde Guyana, Ecuador, Brasil o Perú, entre otros países, hasta el Golfo de Urabá, con el objetivo de seguir rumbo a Panamá y tratar de ingresar a EE. UU.

En resumen, referirse a la región del Urabá va más allá de describir un punto estratégico que conecta al interior con la costa del Caribe colombiano. Se trata de un área con importantes recursos mineros, selvática y que se presta para el cultivo y producción de cocaína (Fundación Ideas para la Paz, 2014). Además, la zona alberga un grupo criminal, como el Clan del Golfo, una organización criminal que controla la zona y opera con violencia amedrentando a las personas del territorio (Mata, 2019), capaz de realizar paros como los de 2012 y 2016, cuando las calles se

vaciaron, los negocios cerraron y la circulación de los transportes fue interrumpida. Un grupo que incluso promovió iniciativas contra el proceso de paz de 2016 (Díaz, 2017, p. 12). A continuación, se analiza una radiografía de este actor armado y sus efectos sobre la población migrante en la zona.

III. La criminalidad como gestor de la migración el No-lugar

El Clan del Golfo altera el funcionamiento del Estado colombiano al sacar beneficio de la debilidad institucional en El Darién. Como parte del crimen transnacional organizado, y tomando como referencia al académico inglés James Bergeron, el Clan del Golfo cuenta con dos características destacadas: el ejercicio de la violencia y la capacidad de organización que ocupa el vacío existente en los territorios (Bergeron, 2013). Así pues, esta organización criminal saca partido de la migración, coopta migrantes y, en ocasiones, también los fuerza a desplazarse. Estas prácticas del crimen organizado transnacional explotan las situaciones que padecen las personas migrantes que se hallan en situación irregular (Benítez, 2013).



Figura 2. Fuente: Carlos Villalón (2024).

El Clan del Golfo cuenta con personas que se encargan directamente de recibir en Urabá a los migrantes procedentes sobre todo de Brasil, Ecuador y Perú. Estas personas, llamadas "coyotes", llevan al grupo por tierra hacia Turbo y Capurganá. Incluso, si las personas migrantes no pueden pagar, son obligadas a llevar drogas y transitar por caminos irregulares (Caracol Radio, 2018). En 2017, se hizo público que el Clan del Golfo controlaba el 45 % de la salida de drogas en Colombia y ello les proporcionaba mensualmente cerca de 5 millones de dólares (Ávila, 2017). En consecuencia, esta organización criminal podría disponer de 1 500 efectivos, lo que la convertiría en el cartel más grande de Sudamérica (Policía Nacional de Colombia, 2018).

La estructura del Clan del Golfo es compleja. El Clan es un grupo de tercera generación, es decir, "funciona en red, con nodos territoriales y los mandos son reemplazables fácilmente" (Rojas, 2018). Esto ha permitido su fortalecimiento y que su desmantelamiento sea más complicado. Ahora bien, en el contexto regional, si en 2011 había registradas 11 organizaciones criminales que operaban como red interconectada desde América del Sur hasta el sudeste asiático, en 2019 se enumeraban más de 15 grupos narco-paramilitares con acciones transnacionales definidas (Chaparro, 2021). En este contexto, se destaca el Clan del Golfo, cuyos nichos del negocio criminal constituyen el tráfico de personas y la extorsión que padecen las personas extranjeras en situación irregular (Chaparro, 2021).

Concretando, el Clan del Golfo es una organización criminal que hostiga a la sociedad civil amenazando y asesinando a líderes y lideresas sociales y defensores de derechos humanos. Además, participa en el reclutamiento de menores, desplaza a poblaciones enteras y se beneficia de la trata de personas (González & Espitia, 2017, p. 9). En últimas, el Clan establece instituciones paralelas con el fin de lograr el orden social que les conviene y condicionan las vidas de la población (Chaparro, 2021). Ante esta situación tan apremiante para los migrantes, ¿qué le queda por hacer al Estado?

IV. Hacia una nueva política migratoria

La Declaración de Quito, fruto de la IX Conferencia Sudamericana sobre Migraciones celebrada en la capital de Ecuador en 2009, comprometía a Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela en la búsqueda de un desarrollo que beneficiara a las ciudadanías de todos estos países para lograr la independencia económica (IX Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, 2009). Los países citados reconocieron el derecho a la libre movilidad de la persona migrante, llegando

a considerarla como un hecho consustancial al ser humano, que constituye un factor clave del desarrollo de la humanidad.



Firgura 3. Fuente: Nicolò Filippo Rosso. Personas siguen una ruta para ingresar ilegalmente a Colombia, cerca de Villa del Rosario en Norte de Santander, Colombia, una de las regiones con mayor tráfico fronterizo. Villa Del Rosario, Colombia, 2018

El punto 1 de la Declaración aboga por hacer realidad un espacio regional en el que se lograra la libre movilidad de personas de manera informada, segura y con derechos. Por su parte, el punto 5 comprometía a este grupo de países a mantener la voluntad de que los derechos de las personas migrantes se mantengan fuera y dentro de la región. En este sentido, se compromete a los países receptores a adecuar sus políticas, estándares internacionales y a impulsar procesos de regularización de las personas migrantes para facilitar su integración. Sobre todo, en esta Declaración, los países firmantes se comprometieron a proteger a la población migrante más vulnerable. Sin embargo, este no es el único instrumento.

Se evidencia que la voluntad de Estados como el colombiano ha sido proteger la migración como derecho y a las personas como seres humanos dignos. No obstante, los hechos en zonas como El Darién nos muestran que la realidad dista mucho de lo establecido en los sólidos principios de papel. Por tanto, los migrantes necesitan que se pase del dicho a la acción.

La Declaración sobre Migración y Protección de Los Ángeles de la IX Cumbre de las Américas, fechada el 10 de junio de 2022, reconoce que la migración debería ser una elección voluntaria e informada y no una necesidad. Esto compromete a los países firmantes "…a proteger la seguridad y la dignidad de todos los migrantes, refugiados, solicitantes de asilo y apátridas, independientemente de su calidad migratoria, y a respetar sus derechos humanos y libertades fundamentales" (República de Argentina et al., 2022). En la misma, se manifiesta el compromiso de abogar por el principio de no devolución. También insta a colaborar "…para salvar vidas, hacer frente a la violencia y la discriminación, luchar contra la xenofobia y combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas."



Figura 4. Fuente: Nicolò Filippo Rosso. Niños venezolanos sostienen botellas de plástico llenas de agua mientras esperan en la fila para recibir una comida gratuita en un comedor benéfico. Paraguachón, Colombia, 2019.

Así pues, se evidencia que la voluntad de Estados como el colombiano ha sido proteger la migración como derecho y a las personas como seres humanos dignos. No obsante, los hechos en zonas como El Darién nos muestran que la realidad dista mucho de lo establecido en los sólidos principios de papel. Por tanto, los migrantes necesitan que se pase del dicho a la acción. Que sea esta base jurídica, y la voluntad expresada por los Estados en dichos instrumentos, un punto de partida para una nueva política migratoria. Una nueva política que no puede esperar y hace parte del derecho al desarrollo,

en el marco de la paz total de Colombia y su materialización como potencia mundial de la vida.

V. Conclusión

El Darién nos muestra una realidad que, como colombianos, no queremos ver: la deshumanización del migrante. Dentro de esa selva espesa con una incalculable diversidad natural, se esconde un horror que niega la dignidad y los derechos más básicos de personas que, por diversas circunstancias, decidieron migrar. Queda claro que es muy necesaria la coordinación entre los Gobiernos colombiano y el panameño para conseguir la estabilidad de la zona. No obstante, lo contradictorio es que, pese a la voluntad manifiesta de los Estados en garantizar los derechos básicos de los migrantes, el territorio continúa plagado de grupos ilegales como el Clan del Golfo. Una verdadera paz total en Colombia no debe olvidar estas víctimas invisibles: los migrantes que cruzan nuestro territorio y que, como seres humanos, el Estado está en la obligación de dignificar. Los mecanismos para cumplir con este compromiso están en el papel. Ahora, es el turno del Gobierno del cambio de crear una nueva política migratoria para Colombia que humanice al migrante. ¿Se logrará?

Referencias

Ávila, A. (2017). *Así opera el clan del Golfo.* Obtenido de Fundación Paz & Reconciliación: https://www.pares.com.co/post/as%C3%AD-opera-el-clan-del-golfo

Badillo, R., & Bravo, A. (2020). *Crimen transnacional organizado y migración: El Clan del Golfo y grupos delictivos en América Latina y África.* Internacia: Revista de relaciones internacionales (1), 1-32.

Benítez, R. (2013). *Crimen organizado: fenómeno trasnacional y evolución en México.* Bien común, 19, 7-12.

Bergeron, J. (2013). *Transnational organised crime and international security: a primer.* The RUSI Journal, 158(2), 6-9.

Cabrera, A., & Carrillo, J. (2022). *La selva o tapón del Darién en disputa. Instrumentalización de la tensión entre la movilidad y el control migratorio en el actual contexto de caos sistémico.* En A. Cabrera, B. Cordero, & E. Crivelli, Migraciones en el orden hegemónico contemporáneo del sistema moderno (págs. 89-132). Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Caracol Radio. (2018). *El "socio" holandés del Clan del Golfo.* Obtenido de https://caracol.com.co/radio/2018/09/02/nacional/1535849609_557048.html

Cárdenas, W. (2021). *Los olvidados deseantes del Darién en busca del Norte.* Quaestiones Disputatae: Temas en Debate, 157-170.

Chaparro, N. (2021). *El Crimen en la globalización contemporánea: el caso del "Clan del Golfo" en Colombia.* Universidad Militar Nueva Granada. Obtenido de https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/38805

Diaz, S. (2017). *¿Cuándo gobiernan los criminales? Un análisis comparado del clan del golfo y el cartel de los zetas.* Tesis de grado, Universidad del Rosario. Obtenido de https://repository.urosario.edu.co/items/d3d7e537-d892-4786-9cd7-a62e9ed787a5

Fundación Ideas para la Paz. (2014). Nº 68. *Dinámicas del conflicto en el Bajo Cauca Antioqueño y su impacto humanitario.* Recuperado el 30 de Junio de 2024, de https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2014-02/no-68-dinamicas-del-conflicto-en-el-bajo-cauca-antioqueno-y-su-impacto-humanitario

González, C., & Espitia, C. (2017). *Dejación de armas y sometimiento.* XIII Informe presencia grupos narcoparamilitares. Bogotá D. C.: Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). Obtenido de https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/10/Informe-2017-narcoparas.pdf

IX Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. (2009). *Declaración de Quito.* Recuperado el 2023 de Junio de 2024, de https://www.redalyc.org/pdf/660/66012897006.pdf

Mata, N. (2019). *Clan del Golfo tapona a migrantes en el Darién.* El Colombiano. Recuperado el 30 de Junio de 2024, de https://www.elcolombiano.com/colombia/clan-del-golfo-tapona-a-migrantes-en-el-darien-LA10238641

Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Impacto y panorama del fenómeno de tráfico de migrantes en la región de Urabá.* Obtenido de https://policia.gov.co/file/46573/download?token=2XeUXdkg

Policía Nacional de Colombia. (2018). *Campaña Militar Policial Agamenón II.* Recuperado el 30 de Junio de 2024, de https://www.policia.gov.co/noticia/campana-militar-policial-agamenon-ii

República de Argentina et al. (2022). *Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección.* Recuperado el 30 de Junio de 2024, de U.S. Department of State: https://www.state.gov/translations/spanish/declaracion-de-los-angeles-sobre-migracion-y-proteccion/

Rojas, J. (2018). *La compleja estructura detrás del 'clan del Golfo'.* El Tiempo. Recuperado el 30 de Junio de 2024, de https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/como-funciona-la-estructura-del-clan-del-golfo-243522

Rosso, N. (2018). *Exodus.* Recuperado el 30 de Junio de 2024, de https://nicolofilipporosso.com/exodus-home

RTVE. (2020). *La odisea de Darién.* Recuperado el 30 de Junio de 2024, de https://www.rtve.es/play/videos/en-portada/portada-odisea-darien/5528220/

Torrado, S. (18 de Febrero de 2023). *La emigración de colombianos rompe todos los registros.* El País. Recuperado el 30 de Junio de 2024, de El País: https://elpais.com/america-colombia/2023-02-18/la-emigracion-de-colombianos-rompe-todos-los-registros.html

Villalón, C. (2024). *The Darien Gap.* Recuperado el 30 de Junio de 2024, de http://villalonsantamaria.com/project/darien-gap/

BITÁCORA DE
SAN CARLOS
Notas de Política Exterior

Una resolución histórica sobre Colombia en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas

Gustavo Gallón Giraldo*

Resumen

El Consejo de Derechos Humanos aprobó el 13 de julio de 2023 una resolución que ha sido calificada de histórica por autorizados analistas, debido a que en ella se accedió a la petición de Colombia de suministrar asistencia técnica para la implementación de recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la superación de obstáculos al proceso de paz. Es una actitud poco frecuente en los Estados, que demuestra colaboración con el Consejo de Derechos Humanos y voluntad de apoyarse en la comunidad internacional para superar situaciones críticas de violaciones de derechos humanos. El artículo muestra la positiva reacción y el reconocimiento que ello generó hacia Colombia por parte de los miembros del Consejo, sin excepción. También destaca la manera en que esta asistencia técnica puede ser útil para el país, si se le presta la atención que le corresponde, a diferencia de como se ha hecho con frecuencia en el pasado.

Palabras clave: resolución A/HRC/53/22, Consejo de Derechos Humanos, violaciones derechos humanos, recomendaciones Comisión de la Verdad, proceso de paz

Recibido: julio 26, 2023

Aceptado: junio 30, 2024

Actualizado: julio 23, 2025

* Embajador extraordinario y plenipotenciario de Colombia y Representante de la Misión Permanente de Colombia ante Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra (Suiza). Correo electrónico: gustavo.gallon@cancilleria.gov.co

I. Introducción

Nunca había tenido Colombia un reconocimiento tan grande por parte de Naciones Unidas, como el que recibió el 13 de julio de 2023. A petición del propio Gobierno, el Consejo de Derechos Humanos adoptó ese día una resolución, identificada con el número 53/22, que ordenó fortalecer la asistencia técnica para el cumplimiento de recomendaciones de la Comisión de la Verdad y para la identificación y remoción de obstáculos al proceso de paz.

Las recomendaciones, para cuya implementación se reforzará la asistencia técnica de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para Derechos Humanos, son cuatro. Sobre tres de ellas, la propia Comisión de la Verdad propuso en su Informe el acompañamiento de la comunidad internacional mediante asesoría: para la investigación de violaciones de derechos humanos, infracciones al derecho humanitario y corrupción; para la reforma del sector de seguridad; y para la definición e implementación de una política pública de cultura de paz que permita superar la cultura de guerra predominante en el país. Estas son las recomendaciones 36, 40 y 62, que hacen parte de las 67 recomendaciones formuladas por la Comisión de la Verdad en su volumen de "Hallazgos y recomendaciones". Un cuarto aspecto en el cual también se reforzará la asistencia técnica es en la protección de personas defensoras de derechos humanos (recomendación 23) que, según el Alto Comisionado, es uno de los problemas más graves que padece el país. Para estas tareas el Consejo fijó un plazo de dos años, renovables.

Un quinto aspecto contenido en la resolución está relacionado con la identificación de obstáculos al proceso de paz y la formulación de recomendaciones para removerlos. Una alusión a estos obstáculos se hizo por la Misión de Naciones Unidas de Verificación del Cumplimiento del Acuerdo de Paz, en su informe trimestral presentado al Consejo de Seguridad en abril de 2023. Para profundizar al respecto, se pidió al Alto Comisionado nombrar un experto que realizara tal labor antes de terminar el año 2023. Para ello, se designó a la abogada Antonia Urrejola, ex ministra de Relaciones Exteriores de Chile y ex presidenta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Después de visitar el país, la experta Urrejola presentó su informe al Consejo de Derechos Humanos el 2 de abril de 2024 (A/HRC/55/18). Indicó que habría existido, por parte de la Fiscalía General de la Nación, una obstaculización del procedimiento de la JEP en el caso de "Jesús Santrich", ex negociador del Acuerdo por las FARC, y urgió a la Fiscalía a dar prioridad, mediante la conformación de un grupo de expertas y expertos independientes, a la investigación de la denuncia de la JEP al respecto, de marzo de 2023. También propuso crear una alta instancia gubernamental para asegurar la debida coordinación de la implementación del Acuerdo de Paz y redoblar esfuerzos para aplicar a nivel local y departamental las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, particularmente el capítulo étnico del Acuerdo de Paz. Y pidió priorizar la política de desmantelamiento de organizaciones criminales, con enfoque territorial y participativo, entre otras recomendaciones.

El Consejo de Derechos Humanos, a su turno, expidió una nueva resolución el 11 de julio del mismo año (A/HRC/RES/56/14), en la cual acogió las recomendaciones de la experta y reiteró la decisión adoptada mediante la resolución 53/22, un año antes.

La resolución 53/22 se adoptó sin ningún voto en contra, y fueron numerosos los Estados que expresaron su respaldo a Colombia por solicitar esa asistencia, bajo el escrutinio del Consejo de Derechos Humanos. También declararon su admiración por el compromiso que ello implica por parte del Gobierno colombiano con la realización de las funciones del Consejo, con el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y con la búsqueda de la paz. Muchos lo hicieron con vehemencia, y conviene transcribir textualmente aquí sus intervenciones, que fueron muy expresivas y que ilustran la importancia de este evento:

Chile y Sudáfrica, como países pioneros en Comisiones de la Verdad, fueron los primeros en manifestar su decidido apoyo a la propuesta. Chile dijo que "respalda esta importante iniciativa, la que enfatiza la importancia de que prevalezca el respeto a los derechos humanos, el diálogo y la cooperación en la construcción de la paz. Este proyecto de resolución da cuenta de cómo las herramientas del Consejo de Derechos Humanos permiten abordar desafíos relevantes y concretos que experimentan los países y contribuyen a poner a los derechos humanos al centro de todo proceso de toma de decisiones y son esenciales para alcanzar una paz sostenible. Colombia demuestra que cuando un país colabora con los organismos internacionales de derechos humanos la comunidad internacional se consolida" .

Sudáfrica, a su vez, expresó que "La solicitud de Colombia está en consonancia directa con las necesidades y prioridades que el propio país ha identificado en este empeño de buscar la verdad por pasadas atrocidades cometidas, para fomentar la paz. Este Consejo ha de ayudar a Colombia a avanzar en el proceso que ha arrojado luz sobre cinco decenios de atrocidades cometidas en el país. El riesgo de repetición sigue siendo real. Como sudafricanos conocemos demasiado bien esta verdad, este hecho. Instamos al Consejo a que manifieste su solidaridad con las víctimas y los millones de colombianos que buscan la paz, adoptando esta resolución, tal como la ha presentado el propio país. Al hacerlo, inspirémonos por las palabras del señor Tutu, que dijo, reflexionando sobre Sudáfrica, y cito: 'se nos ha herido, pero se nos está curando. (…). Es posible convertirnos en un solo pueblo reconciliado, compasivo, capaz de pasar la página, dejar atrás el pasado y avanzar firmemente hacia un futuro brillante'".

El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte dio "gracias a Colombia por presentar esta oportuna e importante iniciativa al Consejo. De verdad, muchas gracias, Colombia. Hemos valorado la apertura de Colombia y su transparencia durante todas las negociaciones. Colombia sirve como un muy importante ejemplo para todos nosotros sobre cómo resolver diferencias duraderas, lo cual solo es posible a

través del diálogo pacífico. Encomiamos su continua colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la intención de este texto de fortalecer aún más y ahondar esta relación. El pueblo colombiano ha alcanzado grandes avances con la firma del acuerdo de paz de 2016, aunque todavía persisten graves desafíos para garantizar la plena aplicación del acuerdo de paz y garantizar una paz duradera en este país. Aprovechamos esta oportunidad para rendir tributo a la dura labor realizada por la Comisión de la Verdad y a los miles de víctimas que le brindaron evidencias, por su valentía al hacerlo. (…). Estamos orgullosos de copatrocinar esta resolución y urgimos a todos los miembros de este Consejo a que se unan a nosotros para apoyar sin reservas la petición de Colombia de perseverar en el campo de los derechos humanos".

Para Estados Unidos, las prioridades de nuestros dos países "están alineadas en muchos ámbitos claves, como la democracia, la justicia, la protección de los derechos humanos, la seguridad, el desarrollo inclusivo, la acción climática y unas oportunidades económicas equitativas. La aplicación exitosa del acuerdo de 2016 es vital para el proceso sostenido en todos estos ámbitos. Desde el principio EE. UU. ha acompañado a Colombia en su periplo hacia la paz. Apoyamos plenamente a Colombia en su solicitud para la cooperación técnica y el fortalecimiento de su capacidad y nos enorgullecemos de ser copatrocinadores de esta resolución".

Para Costa Rica, el proyecto de resolución "demuestra el compromiso de Colombia hacia la transparencia y la rendición de cuentas en derechos humanos y debe servir de ejemplo a todos los miembros de las Naciones Unidas".

En nombre de la Unión Europea, Bélgica dijo que "nos sentimos orgullosos de apoyar esta resolución del tema 10, que encarna el compromiso de Colombia de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos".

México dio "la bienvenida a la presentación de la resolución, que contribuirá a las medidas que implementa Colombia para enfrentar los desafíos que prevalecen".

Bolivia expresó "su solidaridad y respaldo al pueblo de Colombia" y saludó "la presentación de esta resolución para el fortalecimiento de la cooperación técnica para implementar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad".

Honduras resaltó "la colaboración y la histórica solidaridad de los Estados latinoamericanos y caribeños para alcanzar la paz permanente en Colombia".

Para Francia, "la población colombiana espera poder beneficiarse de los dividendos de la paz y de una resolución que permitirá el fortalecimiento de la cooperación sobre la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad".

Alemania destacó que "Colombia es un país que ha luchado mucho para conseguir la paz y ha pedido a los miembros del Consejo su apoyo y yo creo que se lo debemos a Colombia el que se apruebe la resolución tal y como la ha presentado la propia Colombia".

Cuba y Paraguay también se pronunciaron en un sentido semejante.

Por todo lo anterior, Argentina calificó de "histórica" la propuesta de resolución presentada por Colombia y agregó: "El proyecto L.25 es lo que todos en este Consejo deberíamos tener como resultado de nuestro trabajo en cada sesión. El conflicto de 50 años en Colombia es una herida de América Latina y del Caribe y del mundo, pero sobre todo del pueblo colombiano y particularmente de las víctimas y los sectores más vulnerables de la población. La asistencia técnica para una resolución de estas características solicitada por el propio Estado luego de semejante conflicto, para tratar de encontrar un futuro basado en la memoria, la verdad, la justicia y la reparación, es nuestra obligación".

La Organización de la Cooperación Islámica (OCI) manifestó reservas en relación con una expresión contenida en un párrafo preambular de la resolución, que toma nota de la violencia y violación de derechos sufrida por diversos sectores de la población, incluidas personas por su orientación sexual e identidad de género, según el informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas sobre Colombia. La OCI considera que estas personas no están definidas en ningún instrumento internacional y propuso una enmienda para suprimir su mención, la cual fue derrotada por 22 votos en contra, 20 a favor y 4 abstenciones. Ante ese resultado, la OCI invitó a sus miembros a

abstenerse de votar la resolución, que fue aprobada por 28 votos a favor y 19 abstenciones (las promovidas por la OCI), pero ningún voto en contra. Pese a sus reservas, la OCI, representada por Pakistán, expresó su "solidaridad con el gobierno de Colombia y sus esfuerzos por alcanzar la paz".

En consecuencia, puede afirmarse que los 47 miembros del Consejo de Derechos Humanos respaldaron la solicitud de asistencia técnica pedida por Colombia para la implementación de recomendaciones de la Comisión de la Verdad y para la identificación y remoción de obstáculos a la paz. Más aún, las resoluciones pueden ser copatrocinadas también por Estados que no sean miembros del Consejo. La resolución sobre Colombia fue copatrocinada por 55 Estados[1].

Al promover esta resolución (cuya vigencia, al vencerse su período inicial, fue prorrogada por otros dos años el 8 de julio de 2025 mediante la resolución 59/24), Colombia pretende vigorizar su capacidad para definir y poner en práctica una política de derechos humanos que garantice su respeto, su protección y su reparación en caso de violaciones, y que se constituya en un sólido fundamento para el desarrollo y la consolidación de la paz en el país. Esto supone reconocer los problemas de derechos humanos existentes en Colombia, superar una actitud negacionista frente a ellos, y dejar de lado la confrontación de las instituciones colombianas con los mecanismos y órganos de supervisión internacionales para advertir, con respeto y con aprecio, las autorizadas observaciones y recomendaciones de Naciones Unidas y aplicarlas cuidadosamente, en beneficio de la población del país, a fin de fomentar y hacer efectiva la realización de sus derechos humanos.

Si Colombia logra aprovechar la asistencia técnica producto de esta resolución para avanzar en el mejoramiento de la situación de derechos humanos del país y en la concreción de la paz total, generará beneficios apreciables para la población y para la construcción de una sociedad pacífica y próspera. Así mismo, honrará las manifestaciones de reconocimiento, de solidaridad y de orgullo de los países que apoyaron esta resolución, considerada histórica, y que destacaron la actitud de Colombia como ejemplo de la relación que los Estados deben tener con el Consejo de Derechos Humanos.

Si Colombia logra aprovechar la asistencia técnica producto de esta resolución para avanzar en el mejoramiento de la situación de derechos humanos del país y en la concreción de la paz total, generará beneficios apreciables para la población y para la construcción de una sociedad pacífica y próspera.

Ese ejemplo fue seguido en el posterior período de sesiones del Consejo, en octubre de 2023, por Honduras, que obtuvo también una resolución en la que se solicita a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que, por un período de un año, preste a las autoridades civiles nacionales asistencia técnica y fomento de la capacidad en cuestiones penitenciarias, de seguridad y de justicia. El propósito de esto es mejorar la situación de los derechos humanos en Honduras, con perspectiva de género e inclusiva de los grupos vulnerables y marginados, a fin de aplicar todas las recomendaciones pertinentes de los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos de las Naciones Unidas (Resolución A/HRC/RES/54/30).

Así, Colombia está influyendo en la construcción y utilización de un camino a través del cual los Estados que quieran mejorar la situación de derechos humanos de sus países puedan servirse constructivamente del Consejo de Derechos Humanos, de la Oficina del Alto Comisionado y de las herramientas existentes en Naciones Unidas para el efecto. Eso es bueno para los otros países y también para el Sistema

[1] Albania, Alemania, Andorra, Australia, Austria, Bélgica, Bolivia, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chile, Colombia, Corea, Costa Rica, Croacia, Chipre, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Honduras, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Malta, Montenegro, Países Bajos, Panamá, Perú, Polonia, Nueva Zelandia, Noruega, Paraguay, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Rumania, Suecia, Suiza, Tailandia, Ucrania, Uruguay.

Universal de Derechos Humanos. Y es bueno también para Colombia, que ya había sido objeto de una decisión política por parte de la Comisión de Derechos Humanos en 1996 (que entonces cumplía las funciones atribuidas hoy al Consejo), cuando se ordenó la creación de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia y se definió su doble mandato de asistencia técnica y observación. Con esta resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre Colombia se reafirma aquella decisión y se potencia la capacidad de contribución de Naciones Unidas al mejoramiento de la situación de derechos humanos en el país, que es condición necesaria para la consolidación de la paz en nuestro territorio. Histórica decisión, y muy valiosa.

Referencias

El texto de la resolución, cuya numeración provisional como proyecto fue A/HRC/53/L.25/Rev.1, y luego de adoptada recibió la numeración definitiva A/HRC/53/22, puede consultarse en el vínculo https://docs.un.org/en/A/HRC/53/L.25/Rev.1 Allí aparecen los copatrocinadores. El texto definitivo, que es igual, en: https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/53/22 Allí aparece el resultado de la votación.

El debate sobre la adopción de la resolución puede verse en https://media.un.org/en/asset/k1s/k1spb0koly (sesión de la mañana) y en https://media.un.org/en/asset/k1v/k1vrfsbkub (sesión de la tarde).

Diplomacia y literatura

Felipe Osorio Tabares*

Resumen

La diplomacia bebe de las disciplinas humanas. En ese sentido, se debe propender por un ejercicio siempre humano de la diplomacia, aprendiendo de las fuentes y aprendizajes que brinda la literatura, como ejemplo esencial de la labor de la humanidad, la comprensión y utilización de conceptos como la compasión, la justicia y la ética. El conocimiento científico, aunque importante, no puede ser exclusivo en el ejercicio diplomático, evitando olvidar el fin último que se persigue en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Palabras clave: Diplomacia, humanidades, literatura, lenguaje.

Recibido: octubre 31, 2023

Aceptado: junio 30, 2024

Actualizado: julio 7, 2025

I. La diplomacia como disciplina humana

En el siglo XXI, se continúa con la tradición en algunos círculos de ensalzar el conocimiento científico como la única forma de conocer, dejando de lado el conocimiento interno, es decir, la exploración de lo que sucede en la mente humana. El no poder medir de forma objetiva cosas como la justicia y la tarea de tratar de comprender a otro ser humano (o conjunto de seres humanos en el caso de la política y la sociología) enlodan la reputación de las humanidades y, por alguna razón, se le ve como una rama inferior, precisamente porque se pretende medir a las humanidades con la misma vara que mide a las ciencias.

Por triste que sea para algunas vertientes positivistas, habrá que admitir que estas disciplinas pertenecen a las humanidades y, como tal, no se debería pretender que se aparten de sus raíces, renegando de sí con investigaciones redundantes, que se enmascaran como conocimiento y cuyo único propósito es hacer una pantomima, ni tampoco debería llamarse en modo alguno una ciencia aquello que carece completamente de cientificidad. Si bien el positivismo jurídico y sociológico aún hace mella, particularmente en el mundo occidental, no cabe duda de que la diplomacia y el derecho internacional presenta estrechos vínculos con las humanidades y, sorprendentemente, con la literatura.

Es tiempo de que se retome el eje central de las humanidades: la condición humana y la forma de mejorarla. Para la diplomacia, la literatura es un excelente vehículo para afianzar su objeto de estudio. Para Walt Whitman, el poeta es el árbitro de lo diverso, el ecualizador de su época y su tierra. Apoya el crecimiento, construye ciudades, inicia el estudio del hombre, el alma y el gobierno (1881). Qué logros tan idóneos para que un diplomático aspire llegar a ellos. Si se observa con detenimiento, todos son aptitudes indiscutiblemente necesarias para el ejercicio diplomático.

II. La compasión

Algunos, como la profesora de filosofía y ciencia política Martha C. Nussbaum, señalan que la literatura (y el cine) es útil porque, en un sentido práctico, promueve la empatía. La "fantasía", para ella, tiene una profunda conexión con la igualdad democrática (Nussbaum, 1997, p. 29). La literatura explota la necesidad de comprenderlo todo y la usa para que el lector sienta entendimiento y conmiseración por lo que sucede con personas imaginarias y, en consecuencia,

* Ex estudiante de la Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo. Correo: felipe.osorio1@udea.edu.co

crea una predisposición en el lector para relacionarse con los personajes e intentar comprender sus raíces y sus deseos.

Vale la pena preguntarse qué utilidad podría tener un diplomático de una novela y qué ventaja se puede obtener de ella, que no pueda hallarse en un tratado, en una biografía o en un libro de historia. Esto es porque la literatura nos prepara para lo posible, para el futuro incierto y no se limita a narrar lo ya sucedido.

Existe una cierta aversión por comprender al otro, de la cual no es fácil desprenderse. Es mucho más fácil juzgar a los demás según estándares creados por nosotros mismos o por las instituciones sociales vigentes y encajar a las personas en estereotipos, lo cual facilita el entendimiento en un plano superficial y sirve de mecanismo de defensa efectivo en un mundo hostil y muy diferenciado. Pero lo cierto es que no es posible llegar a un entendimiento verdadero si no nos esforzamos por auscultar los motivos y aspiraciones que subyacen a las acciones de quien tenemos enfrente. La literatura reta la concepción reduccionista, que ve al otro como una mera comparsa que acompaña a la obra de teatro y le pide al lector que observe detenidamente al otro y descubra que él no es un "extra", sino que también es el actor principal de su propia obra. Lo mismo ocurre frente a otros países o culturas.

La visión de la literatura, como se logra ver, puede ser altamente beneficiosa para la diplomacia, pues no es inaudito que entre tanta burocracia e instituciones que se maquilan para contener la maquinaria de funcionarios, abogados, archivadores y procedimientos; aisladamente, se pierda la visión de aquello para lo que fue creada: el humano. Entre tanta cosa, se evita que aquellas personas, profanas a los intrincados procesos del derecho internacional y la política exterior, sean recordadas, y se abstrae la sustancia hasta el punto de lo irreconocible.

La literatura logra recordarnos que un individuo es irreductible y merece la misma empatía y consideración que los personajes ficticios de las novelas que nos conmueven tanto. Como ejemplo, la novela Guerra y Paz de Leon Tolstoi, situada en medio de las Guerras Napoleónicas del siglo XIX, brindó una consciencia inusitada de las relaciones entre Estados y la forma en que estas relaciones marcan profundamente a los individuos que se ven afectados por ellas. No es fortuito que el libro, que tiene como personajes a aristócratas, jefes de Estado, militares y diplomáticos, sea una demostración de la naturaleza del conflicto entre pueblos y de la complejidad humana, que se ve reflejada en los Estados que habitan. Son los Estados, allí, quienes, por su parte, construyen identidad, rompen familias, crean ambición, delimitan los sueños de las personas y moldean su cosmovisión.

III. La diplomacia como literatura

De algún modo la literatura y la diplomacia parecen siempre terminar enfocando su atención en los mismos temas, a su manera. Ambos examinan minuciosamente la condición humana y los problemas que ella afronta. No es extraño que, dentro de la literatura, los problemas jurídicos, los funcionarios públicos y la política se vuelvan temas recurrentes. Esto es porque los problemas jurídicos internacionales y diplomáticos son, irreductiblemente, problemas humanos, los cuales merecen ser estudiados como tales por cualquier disciplina. Solo que, mientras la literatura los estudia al generar simpatía en el lector por los problemas que afrontan los personajes, algunas disciplinas humanas como el Derecho y la Ciencia Política parecieran no querer tal cosa a veces, sino que se concentran en ser abstraídas y ejecutadas, por encima incluso de los seres humanos. Se ha llegado al punto tal, que se plantea, bajo algunas perspectivas, que el Estado ha dejado de ser la herramienta para el cumplimiento de los derechos (subjetivos) de las personas y se enfrasca en el mero cumplimiento del Derecho (con mayúscula objetiva). Y este rol de facilitador de derechos no se elimina en la Cancillería, que a veces puede ser vista como una institución insular, alejada de los derechos e intereses de los colombianos. Tomando otro ejemplo de la literatura, la labor diplomática y consular no puede ser solipsista, abstraída totalmente del pueblo al que le sirve y para el cual trabaja, a la manera en que sufrió desinterés burocrático y regulación tecnocrática sin sentido, carente de cualquier semblante de alma o calidez humana, el pobre Joseph K. en El Proceso de Franz Kafka (1925), quien muere sin saber el estado de su trámite, cómo inició o por qué motivo.

Históricamente, la diplomacia se desempeñaba en el mundo de las humanidades. Los diplomáticos más representativos de la profesión eran escritores, periodistas, abogados y políticos. Actualmente, la globalización ha implicado que la ciencia, la tecnología y ramas con dicho enfoque alcancen un rol importante en el escenario internacional. No sería posible celebrar complejos tratados sobre cambio climático sin la contribución de ecólogos y climatólogos; firmar tratados limítrofes y resolver disputas internacionales sin geógrafos, ni afrontar la actual revolución tecnológica y de información sin la ingeniería. Pero esta importante tecnificación y profesionalización hacia las humanidades y el ámbito internacional en manera alguna elimina el factor fundante de la diplomacia: la cultura, la política y el derecho internacional. En respuesta a esta realidad, no es extraño que múltiples facultades de humanidades en importantes universidades (como la de la profesora Nussbaum), en particular en Estados Unidos, China y Europa, incluyan literatura en sus currículums (Amaya, 2012, págs. 2-3). Y no será fortuito dicho esfuerzo, pues el advenimiento y preponderancia de la inteligencia artificial autónoma en el mundo literario y científico representa un gran reto para el ejercicio de la diplomacia, que habrá de ser sorteado con aquellas fortalezas indiscutibles que se tienen que reivindicar: la humanidad, la compasión y los valores humanos, que son razonamientos abstractos que todavía están muy lejos de ser imitados por un modelo predictivo de texto como lo son los más famosos ejemplos actuales de inteligencia artificial.

De algún modo la literatura y la diplomacia parecen siempre terminar enfocando su atención en los mismos temas, a su manera. Ambos examinan minuciosamente la condición humana y los problemas que ella afronta. No es extraño que, dentro de la literatura, los problemas jurídicos, los funcionarios públicos y la política se vuelvan temas recurrentes.

Lo cierto es que no hay tal cosa como un ejercicio diplomático autosuficiente, aislado y exclusivamente científico. Del mismo modo que en el universo no existen entidades físicas como "convenios", "derecho internacional humanitario" o "estados" (véase, por ejemplo, la gran complejidad que implica alcanzar un consenso sobre qué es un Estado, quién o quiénes le otorgan reconocimiento, o la paradoja de que existan ciertos territorios que sean considerados como Estado por algunos miembros de la comunidad internacional y no por otros). Tan solo hay seres humanos que eligen creer que tales nociones son reales y les dan valor como tales. Estas ideas, que han sido enmarcadas por el derecho internacional, no existen en el mundo físico: son meras contingencias, unos consensos que resultan siendo útiles para regular la conducta humana y les permite a las personas, Estados e instituciones autorregularse en su haber. Extrapolando el argumento, no sería arriesgado plantear, tal como lo dice Terry Pratchet, en su novela Hogfather, que conceptos como la justicia o el deber son meras construcciones del intelecto que solo tienen validez en la medida en que creamos en ellas.

Es así que la diplomacia y el derecho internacional son algunas de tantas ficciones y "mentiras" que son contadas con un objetivo específico, solo que esta vez el objetivo es garantizar la convivencia, la paz internacional y que los pueblos puedan determinar el rumbo que tomarán. Es este el motivo por el que fue creado el orden jurídico internacional y las relaciones entre Estados, y, si se tiene en mente que no es una ciencia sino una disciplina dentro de las humanidades, se observa que su propósito es indefectiblemente similar al de la literatura, la cual también fabrica mundos y conceptos con el propósito de explorar y ayudar a la mejoría de la condición humana. Por medio de mundos "falsos" la literatura, como toda forma de arte, busca señalar con el dedo, por medio de inteligentes recursos y similitudes, una verdad que subyace a la falsedad y que el autor nos desea mostrar. En palabras de Pablo Picasso: "El arte es una mentira que nos permite comprender la verdad". Por otro lado, la diplomacia y el derecho internacional son contrapuestos al arte y a la literatura, en la medida en que emplean "mentiras" y les dan la apariencia de verdades, con el propósito de que todos se las crean, empleando un método tan eficaz que

todos terminan convencidos de que sus postulados son verdades absolutas: la reciprocidad, la democracia, la libertad y la autodeterminación de los pueblos; valores invaluables, pero carentes de cuerpo material. En este sentido, la diplomacia no reconoce a veces que es una "mentira", aspecto del cual la literatura se enorgullece y emplea a su favor, orgullosa de la ambivalencia y las contradicciones inherentes al ser humano, su sujeto de estudio.

IV. El uso del lenguaje en la diplomacia

Como se ha esbozado anteriormente, la literatura es, no solo necesaria para el diplomático en el desarrollo de habilidades necesarias en su trabajo e interacción constante con la sociedad, los Estados y las personas, sino que también faculta el cultivo de virtudes necesarias para ponderar la aplicabilidad de principios y normas, a través del razonamiento y la identificación de las problemáticas en juego, los intereses en contraposición y, en ejercicio de la prudencia, hacer uso del lenguaje como herramienta, el cual es en varias ocasiones mucho más efectivo que un arma, en particular, en nuestro mundo actual hiperconectado y los entornos de paz que ha fomentado. La virtud se afina a través de la práctica y la lectura. A través de ella se adquiere real conocimiento de las mejores alternativas en la toma de decisiones. La literatura permite ampliar el repositorio de experiencia del diplomático, que complementa lo vivido, para adquirir virtudes no solo morales, sino de razonamiento lógico y problematización de situaciones. Como valor agregado, en esa recolección de experiencias que brinda la literatura, se abre una ventana hacia la vivencia de otra nación, sus pesares, sus orgullos y aquellos males históricos que pululan en su imaginario colectivo. Se visitan aulas, oficinas, hogares de obreros, fábricas, adquirimos conocimientos económicos, políticos e incluso perspectivas de aquellos con los que no solemos interactuar, o que ya no están. Todos son conocimientos en extremo valiosos a la hora de reconocer las creencias, los valores y la cosmovisión del interlocutor extranjero, y nos permiten ejercer una diplomacia más efectiva, más humana.

Referencias

Amaya, A. (2012). *Derecho y literatura: Metodologías comparatistas y literatura comparada*.

Kafka, F. (1925). *El proceso*. Recuperado el 19 de mayo de 2023, de http://web.seducoahuila.gob.mx/biblioweb/upload/Kafka,%20Franz%20-%20El%20Proceso.pdf

Nussbaum, M. C. (1997). *Justicia poética: La imaginación literaria y la vida pública*. Santiago de Chile: Andrés Bello.

Whitman, W. (1881). *Leaves of grass*. Recuperado el 18 de mayo de 2023, de https://whitmanarchive.org/published/LG/1881/poems/197

De lo multilateral a lo cotidiano: el caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

Martín Camilo Espinosa Arias[*]
David Greiffenstein Palacios[**]

Resumen

El presente artículo argumenta que existen organizaciones internacionales que tienden a pasar desapercibidas, pero que inciden en la cotidianidad del ciudadano promedio. Por tal razón, los Estados tienen importantes incentivos para participar en dichas organizaciones e incidir en sus decisiones, lo que a su vez deriva en importantes competencias geopolíticas. Para exponer esta idea, se toma como caso de estudio a la Unión Internacional de Telecomunicaciones – UIT.

Palabras clave: multilateralismo, organización internacional, estandarización, participación, Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT

Recibido: octubre 31, 2023

Aceptado: junio 30, 2024

Actualizado: julio 9, 2025

[*] Consejero de Relaciones Exteriores, asignado a la Embajada de Colombia ante el Reino de Noruega. Correo electrónico: martin.espinosa@cancilleria.gov.co

[**] Tercer secretario de Relaciones Exteriores, asignado al Grupo Interno de Trabajo Asuntos con Venezuela. Correo electrónico: david.greiffenstein@cancilleria.gov.co

I. Introducción

Resulta útil reflexionar por un momento sobre la siguiente pregunta: ¿qué es lo primero en lo que se piensa al escuchar los conceptos de "multilateralismo" u "organización internacional"? Seguramente, la mayoría pensará en la Organización de Naciones Unidas (ONU) o, si se trata de alguien que viva en el hemisferio occidental, en la Organización de Estados Americanos (OEA). Ello no es en vano. Es en escenarios como estos en donde se definen los asuntos más importantes de la alta política mundial. Por ejemplo, el Consejo de Seguridad de la ONU es el espacio en donde se han adelantado largas sesiones en búsqueda de soluciones a los conflictos globales.

Es importante resaltar que dichas instancias multilaterales cumplen un rol fundamental en el sistema internacional actual. Muy asertivamente dijo alguna vez el expresidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao, que, si la ONU no existiera, tendría que inventarse. Sin embargo, tampoco es extraño que cada vez más surjan voces críticas o escépticas frente a estas organizaciones internacionales. Tan solo el estancamiento del Consejo de Seguridad frente a las guerras actuales, producido principalmente por el derecho a veto de sus cinco miembros permanentes, ha derivado en que muchos opinen que "la ONU no hace nada".

Desde la creación de la ONU hubo escepticismo por parte de algunos sectores sobre sus posibilidades de éxito. Los teóricos realistas afirmaban que el multilateralismo iba a fallar porque las grandes potencias siempre iban a privilegiar sus intereses individuales por sobre las instituciones que pudieran controlarlos (Kahler, 1992). En busca de esta profecía autocumplida, diferentes eventos han llevado a hablar del declive del multilateralismo o de su muerte definitiva.

No obstante, el multilateralismo está lejos de caer en inoperancia o irrelevancia. El debate sobre la efectividad de organizaciones como la ONU y su Consejo de Seguridad ha sido discutido ampliamente, pero, en esta ocasión, se busca centrar la atención en aquel multilateralismo que no suele conocerse, pero que indudablemente actúa y, en algunos casos, influye en el día a día del público en general. En este artículo se propone la idea de que las organizaciones internacionales representan mucho más de lo que se imagina. Gran parte del multilateralismo que no se conoce impacta significativamente en las vidas cotidianas y, por tanto, deriva en grandes competencias geopolíticas que usualmente pasan desapercibidas. Para ilustrar esta idea se acude al estudio de caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones – UIT.

Para tal fin, y luego de esta breve introducción, se argumentará la importancia de las organizaciones internacionales a partir de los conceptos de estandarización y participación. Posteriormente, se enfatizará en la importancia de participar en el multilateralismo debido a su relevancia práctica en la cotidianeidad. Luego, se realizará un breve estudio de caso aplicado a la UIT y se concluirá con algunas consideraciones que pueden ser especialmente relevantes para el caso colombiano.

II. Organizaciones internacionales en el día a día

Merece la pena iniciar definiendo algunos conceptos. Por *multilateralismo* puede entenderse "la práctica de coordinar políticas nacionales en grupos de tres o más Estados, a través de mecanismos *ad hoc* o por medio de instituciones" (Keohane, 1990, p. 731). La vía de la institucionalización puede dar origen a organizaciones internacionales, concebidas aquí como organizaciones intergubernamentales, las cuales se pueden definir como "entidades compuestas por sujetos de derecho internacional público que se unen a través de un tratado internacional para trabajar por un fin común, a través del establecimiento de una estructura orgánica permanente" (Delgado, 2019, p. 9).

Partiendo de estas bases conceptuales, es posible afirmar que existe un importante número de organizaciones internacionales y otras instancias multilaterales concebidas para regular y/o estandarizar asuntos que impactan en la vida diaria de todas las personas, pero que rara vez son analizadas a detalle o siquiera conocidas. Cuando la atención se centra exclusivamente en temas de guerra y paz, se puede tender a olvidar que existe un sistema mundialmente reconocido para medir el tiempo gracias a la Conferencia Internacional del Meridiano de 1884, que los pasaportes sirven como documento de viaje estandarizado gracias a la Organización de Aviación Civil Internacional, que se previene y evita que las ensaladas estén contaminadas con e. coli gracias a las medidas sanitarias y fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio, o que se puede conducir un vehículo usando GPS gracias a la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Una razón principal por la que el multilateralismo impacta en la cotidianidad es que numerosas organizaciones internacionales son el núcleo de procesos de estandarización en diversas áreas. ¿Qué quiere decir esto? Se debe partir del hecho de que las distintas regulaciones en determinado tema varían entre países, pues cada Estado crea sus propias leyes y normativas frente a un campo en particular.

En un mundo interconectado y globalizado, tal heterogeneidad normativa presenta enormes desafíos para las compañías que operan de forma transnacional. Los actores enfrentan costos de información (tiempo y esfuerzos que dedican a identificar las reglas y regulaciones que aplican a distintos países y mercados), costos de especificación (adecuar sus procesos de producción y comercialización a tales reglas y regulaciones) y costos de cumplimiento (acatar los estándares mínimos que dichas reglas y regulaciones exigen para poder operar) (Karttunen, 2020). En este sentido, cuando se estandarizan las reglas, regulaciones y procedimientos, se disminuyen significativamente los costos y se generan beneficios significativos para los actores involucrados. Y estas estandarizaciones suceden en las organizaciones internacionales que ya se han mencionado.

Aunque tiendan a pasar desapercibidos, estos procesos impactan en el día a día del ciudadano promedio. Por dicha razón, es de esperarse que los Estados tengan un gran interés en participar de ellos. Como se mencionó anteriormente, todos los países generan sus propios marcos normativos antes de alcanzar una estandarización internacional y, naturalmente, buscarán que el resultado de la negociación internacional se apegue tanto como se pueda a su propio modelo a fin de reducir los costos de adecuación a la nueva normativa.

Una razón principal por la que el multilateralismo impacta en la cotidianidad es que numerosas organizaciones internacionales son el núcleo de procesos de estandarización en diversas áreas.

En otras palabras, los jugadores tienen incentivos para coordinarse, pero van a diferir en los resultados ideales como consecuencia de los conflictos distributivos (Abbott & Snidal, 2001). Para asegurar que estén del lado ganador de estos conflictos distributivos, los Estados tienen también fuertes incentivos para participar activamente en las negociaciones que llevan a los procesos de estandarización. Esto se traduce en una competencia geopolítica muchas veces desapercibida: la lucha de los Estados por ocupar los puestos de aquellas organizaciones internacionales con poder de decisión en estos temas. Hay que jugar para poder ganar.

Estas ideas pueden sonar algo abstractas en principio. Para ilustrarlas, se acude al caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), una de esas organizaciones internacionales que, a pesar de ser poco conocida, incide significativamente por sus funciones y misión en las vidas cotidianas, siendo además escenario de grandes contiendas geopolíticas.

III. La UIT: lo que hay detrás de Netflix

Es difícil pensar en la vida diaria sin teléfonos, radio, televisión o acceso a internet. Se tiende a ignorar lo que hay detrás de la película que se reproduce en Netflix, el partido de la Champions League que se ve con amigos y familia, e incluso la hora siempre actualizada que se consulta en los dispositivos inteligentes. La realidad es que esto es posible gracias a la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Fundada en 1865 en París bajo el nombre de la Unión Telegráfica Internacional, la UIT surgió como una iniciativa de Estados europeos para crear un estándar universal de mensajes de telégrafo transmitidos entre países, con el fin de que estos no tuvieran que ser codificados en cada sistema nacional siempre que se generase una comunicación particular. En 1932 adoptó su nombre actual y en 1947 fue incluida dentro del sistema de Naciones Unidas como una agencia especializada. Con 193 Estados miembro, tiene la tarea de facilitar la conectividad internacional de las redes de comunicaciones, atribuir en el plano mundial el espectro de frecuencias radioeléctricas y las órbitas de satélite, elaborar normas técnicas que garanticen la conexión armoniosa de redes y tecnologías, y mejorar el acceso a las tecnologías de la información y comunicación (TIC) de las comunidades insuficientemente atendidas del mundo entero (UIT, s.f.).

La UIT cuenta con una estructura bastante similar a la de otras organizaciones internacionales. Es supervisada por un secretario general, quien lleva a cabo la planificación estratégica y se ocupa de las diferentes funciones de secretaría. Así mismo, posee un consejo compuesto por el 25 % de los miembros, el cual estudia las grandes cuestiones de la política de telecomunicaciones global, hace seguimiento a la implementación de estándares por parte de los Estados, y recomienda medidas a la Conferencia de Plenipotenciarios, órgano supremo y decisorio en el que participan los 193 Estados parte.

Teniendo esto en cuenta, amerita señalar tan solo tres maneras en las que la UIT incide en el mundo:

- Si se desea hacer una llamada internacional, la UIT está detrás de los estándares técnicos y códigos de marcado nacionales que hacen posibles las llamadas telefónicas entre un país y otro.
- En caso de catástrofes y desastres naturales, la UIT se encarga de que los servicios de atención y rescate cuenten con telecomunicaciones de emergencia que permitan brindar apoyo y atención médica donde sean más necesitados.

- La UIT organiza anualmente la cumbre global "*AI for Good*", destinada a atender los desafíos y oportunidades que representa la inteligencia artificial, con miras a establecer estándares que permitan darle un correcto uso a esta tecnología disruptiva.

Las empresas transnacionales también han entendido la importancia de las funciones de la UIT. Por ejemplo, Pekka Lundmark (2023), presidente de Nokia, ha resaltado que cuando las personas no se entienden entre ellas, la situación puede llegar a ser incómoda o incluso divertida; sin embargo, cuando las máquinas no hablan el mismo idioma, esto puede llegar a ser costoso e incluso fatal. Desde aviones, trenes y automóviles, hasta aparatos médicos y contenedores de carga, y el voltaje de la electricidad de las tomas eléctricas en los hogares, todo ello requiere de un grado de estandarización para su correcto funcionamiento a través de fronteras nacionales, el cual, en efecto, se produce en el marco de la UIT.

Ahora bien, dada la importante incidencia de estos temas en la cotidianidad, puede entenderse el incentivo de los Estados por participar en las negociaciones de la organización. No solo basta con poder votar en la Conferencia de Plenipotenciarios; los Estados que comprenden el valor estratégico de estos temas persiguen la consecución de un asiento en el consejo e, incluso, aspiran a situar uno de sus nacionales en el codiciado puesto de la Secretaría General.

Esta es una realidad. Los procesos electorales para ingresar al Consejo de la UIT tienden a ser altamente competidos, y no en vano las pasadas elecciones a la Secretaría General en septiembre de 2022 llevaron a que muchos se refirieran a la UIT como "la agencia más importante de la que nunca has escuchado" (Cordell, 2020).

Doreen Bogdan-Martin fue elegida secretaria general de la UIT en 2022, convirtiéndose así en la primera mujer en ocupar el cargo, y la segunda persona de nacionalidad estadounidense. Entró a reemplazar a Houlin Zhao, nacional chino que lideró la organización desde 2015. Valdría la pena resaltar que la transición de mando fue el origen de una ardua competencia y de intensas campañas entre los candidatos al puesto (Iyengar, 2023). Bogdan-Martin se enfrentó al ruso Rashid Ismailov, quien había trabajado a su vez como alto ejecutivo en la compañía china Huawei (ibid.). Sucede que, más allá de la competencia de dos expertos en telecomunicaciones por el cargo de secretario general, se encontraban detrás los Estados Unidos y Rusia defendiendo modelos que serían determinantes en el futuro del internet.

La actual secretaria general de la UIT ha afirmado su intención de trabajar por una internet democrática, libre y abierta. Lo anterior se liga a un modelo liderado por el mundo occidental, que persigue una red gestionada mediante un enfoque descentralizado y *bottom-up* que involucre a una amplia gama de actores y partes interesadas. Aunque este es el sistema vigente que conocemos en la actualidad, países como Rusia o China han abogado por la adopción de un modelo más centralizado y *top-down*, en donde los Estados y las organizaciones definan el manejo que se le da al internet (Klotz, 2023).

Lo anterior no se limita a la elección de cargos dentro de la organización. Estos modelos políticos también se han enfrentado recientemente durante negociaciones en la UIT sobre temas álgidos, tales como los estándares para la inteligencia artificial, el reconocimiento facial, el internet de las cosas y las tecnologías 5G. He allí la importancia de influir en la discusión.

IV. Conclusiones

El multilateralismo importa. Más allá del Consejo de Seguridad de la ONU, el Consejo Permanente de la OEA o el Consejo del Atlántico Norte de la OTAN, es posible encontrar organizaciones internacionales que en efecto actúan y tienen alcances mayores a lo que comúnmente se imagina. A pesar de no ser conscientes de ello, la aviación, el comercio internacional, la mensajería y las tecnologías de comunicación, entre otras, están reguladas globalmente.

Es decir, realizar un pedido internacional por Amazon, ver noticias en vivo, visitar sitios históricos que han sido protegidos como patrimonio mundial, conducir un vehículo en otro país o tomar medicamentos seguros es posible gracias a que los Estados se han comprometido con uno de los propósitos principales de la Carta de las Naciones Unidas: "realizar

la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes" (Naciones Unidas, 1945).

Para que los ciudadanos se puedan beneficiar, y los Estados puedan disfrutar de que los procesos de estandarización de las organizaciones internacionales y las agencias especializadas se amolden a sus intereses nacionales y sus realidades particulares, es fundamental participar en las discusiones a través de la membresía en los diferentes consejos y comisiones. Sin importar el escenario, el Estado debe aspirar a participar, aunque el nivel de dicho involucramiento regularmente resulte siendo definido por las características y necesidades nacionales y las prioridades del gobierno de turno.

Estas son ideas que han comprendido las potencias del sistema internacional y que han incorporado a sus estrategias de política exterior y proyección de poder. El caso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones es solo uno de los varios escenarios multilaterales en donde se desarrollan competencias geopolíticas, en la medida en que los grandes países buscan incidir en las decisiones que afectan la cotidianidad de sus ciudadanos.

Lo anterior impone el deber de trasladar el debate hacia Colombia, sus académicos y diplomáticos, siendo fundamental desarrollar un mayor conocimiento alrededor del multilateralismo, más allá de lo usualmente reconocido. Así, la política exterior colombiana puede apuntar a participar cada vez más en este tipo de escenarios, con el objetivo de ser parte activa de las grandes negociaciones que definen la estandarización internacional y que aumentan el poder negociador del país. Como ya se mencionó: hay que jugar para poder ganar.

Referencias

Abbott, K. W., & Snidal, D. (2001). International 'standards' and international governance. *Journal of European Public Policy*, 345-370.

Cordell, K. (14 de diciembre de 2020). *The International Telecommunication Union: The Most Important UN Agency You Have Never Heard Of*. Obtenido de Center for Strategic & International Studies: https://www.csis.org/analysis/international-telecommunication-union-most-important-un-agency-you-have-never-heard

Delgado, R. (2019). Origen, concepto y estructura de las Organizaciones Internacionales. *Universitat de València*, 9.

ITU. (s.f.). *Sobre la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)*. Obtenido de International Telecommunications Union: https://www.itu.int/es/about/Pages/default.aspx

Iyengar, R. (2023). It Was Set Up to Regulate Telegraphs. Now It's Grappling With AI. *Foreign Policy*.

Kahler, M. (1992). Multilateralism with Small and Large Numbers. *International Organization, Vol. 46, No. 3 (Summer, 1992)*, 681-708.

Karttunen, M. B. (2020). Transparency in the WTO SPS and TBT Agreements: The Real Jewel in the Crown. *World Trade Review*, 367-372.

Keohane, R. O. (1990). Multilateralism: an agenda for research. *International Journal. Vol. 45, No. 4, Multilateralism: Old & New* , 731.

Klotz, S. (2023). Who drives the international standardisation of telecommunication and digitalisation? Introducing a new data set. *World Trade Institute*, 559.

Lundmark, P. (9 de Junio de 2023). *Nokia CEO: 'Geopolitical tensions shouldn't fragment the world. Here's why machines need to speak the same language, even if people don't'*. Obtenido de Fortune: https://fortune.com/2023/06/09/nokia-ceo-geopolitical-tensions-fragment-world-machines-speak-the-same-language-even-people-dont/

Naciones Unidas. (26 de Junio de 1945). *Carta de las Naciones Unidas (texto completo)*. Recuperado el 17 de Junio de 2022, de Naciones Unidas: https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text

RT. (10 de Abril de 2022). *Russia's candidate for world telecom agency post reveals consequences of US tech dominance*. Obtenido de RT: https://www.rt.com/business/553597-ismailov-tech-telecom-russia/

BITÁCORA DE
SAN CARLOS
Notas de Política Exterior

Reseña Especial

Juan José Quintana Aranguren. (2023). *Nicaragua versus Colombia en La Haya: El Fallo de 2012 Explicado*. Madrid: Tirant Lo Blanch, 268 pp.

Iván Alejandro Trujillo-Acosta*
Carlos Andrés Pérez-Garzón**

Recibido: octubre 31, 2023

Aceptado: junio 30, 2024

El litigio entre Nicaragua y Colombia continúa siendo parte de esos sucesos muy difundidos, pero poco entendidos por los colombianos en los últimos años. En primer lugar, el proceso no solo incluye un fallo o sentencia, pues involucró una serie de actuaciones, estrategias y decisiones a lo largo de más de veinte años que no resultan de fácil comprensión para el público general interesado. Y, en segundo lugar, el fallo sobre este diferendo marítimo ha sido muy criticado por la prensa y opinión pública colombianas, porque no se ha evaluado su alcance en detalle.

Ante estas lagunas, la obra del embajador Juan José Quintana Aranguren resulta de especial pertinencia para acercarse a un conflicto que plantea retos incluso a personas versadas en el derecho internacional público. A continuación, se muestran como abrebocas al lector varios aspectos por los cuales la obra del embajador Quintana se constituye en referencia obligada para los interesados en este litigio, evitando, en la medida de lo posible, revelar los detalles de su contenido.

* Consejero de Relaciones Exteriores, asignado al Grupo de Interno de Trabajo de Europa occidental y asuntos ante la Unión Europea. Correo electrónico: ivan.trujillo@cancilleria.gov.co

** Tercer secretario de Relaciones Exteriores, en comisión en la Corte Constitucional de Colombia. Correo electrónico: carlos.perez@cancilleria.gov.co

La metodología explicativa de la obra es su primera gran virtud. Expone en un español llano no solo las actuaciones de cada una de las partes: Colombia y Nicaragua, en cada etapa del proceso, sino también las decisiones que tomó la Corte Internacional de Justicia para dirimir los asuntos en controversia de la demanda. Es decir, la obra desarrolla lo que dijo la Corte en cada punto respecto de aquello que estaba en juego y las pretensiones de los dos países involucrados en la demanda. De esta manera, el autor pone en valor el alcance de la sentencia de la Corte, más allá de las expectativas que tenían los países en su momento frente a los resultados concretos del fallo. La segunda virtud es la presentación cronológica, que orienta al lector de lo general a lo particular en el contenido de lo que sentenció la Corte. El libro está estructurado en tres partes y un epílogo que buscan guiar desde la contextualización del litigio hasta sus detalles técnicos y procedimentales.

La primera parte sitúa al lector en el espacio-tiempo. Quintana expone con cuidadoso detalle la geografía de la zona en disputa y los hechos que llevaron a la interposición de la demanda por parte de Nicaragua en 2001, con la ayuda de mapas y una prosa que va directo a los datos más relevantes. Por ejemplo, el autor realiza las precisiones más relevantes acerca de los orígenes del Tratado sobre Cuestiones Territoriales o "Tratado Esguerra-Bárcenas", firmado entre Nicaragua y Colombia el 24 de marzo de

1928, y del resurgimiento de las discrepancias entre Nicaragua y Colombia en 1969 –luego de una aparente solución definitiva– y que se materializó en la demanda de Nicaragua contra Colombia ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya en 2001.

La segunda parte, entonces, abarca el periodo del proceso entre 2001 y 2012, año en el cual se produjo el fallo. En relación con la demanda de Nicaragua y la reacción de Colombia, Quintana deja en claro que la mejor estrategia que podía seguir Colombia era, por un lado, asistir al llamado de la Corte y, por otro, mantener la postura de que la Corte no tenía competencia, en vista de que el tratado de 1928 ya había zanjado completamente la disputa, por lo que no era necesario montar la defensa desde el punto de vista sustancial, es decir, basándola en los títulos históricos y jurídicos. Una decisión diferente habría significado perder un espacio para confirmar los derechos de Colombia, que quizás le habría costado más al país, y una contradicción al entrar a alegar de fondo algo que Colombia ya daba por sentado.

La metodología explicativa de la obra es su primera gran virtud. Expone en un español llano no solo las actuaciones de cada una de las partes: Colombia y Nicaragua, en cada etapa del proceso, sino también las decisiones que tomó la Corte Internacional de Justicia para dirimir los asuntos en controversia de la demanda.

En la tercera parte, el embajador Quintana desarrolla un análisis detallado del fallo del 19 de noviembre de 2012. En esta sección, se abordan la estructura y contenido del fallo, las posiciones de las partes de la demanda, la decisión sobre Quitasueño, la cuestión relativa a Serrana, la soberanía sobre las islas del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como una presentación comprehensiva de la decisión sobre la delimitación marítima entre ambos países. También, la sección destaca la presentación del derecho internacional público como escenario de combate (judicial) entre los Estados, presentando lo que reclamaban los países parte del proceso y cada uno de los puntos en juego. Además, esta parte desarrolla cómo se resuelve una controversia del mar en el derecho internacional, sin dejar de hacer su evaluación crítica sobre las áreas marítimas delimitadas y una invitación a reflexionar sobre sus implicaciones territoriales. Paso seguido, el autor muestra cómo la alternativa jurídica se constituye en un mecanismo que puede dirimir el conflicto de forma pacífica y dar una solución a futuro para ambos Estados.

En la tercera parte del libro, se destaca de manera especial la explicación de lo que significa una solución en equidad desde la perspectiva de la Corte Internacional de Justicia y cómo aquella no es un criterio normativo abstracto ni una pretensión de beneficio de alguna de las partes involucradas. En palabras del autor, "una 'solución equitativa' es un principio de escasa utilidad práctica al momento de efectuar una delimitación por acuerdo: lo que es equitativo para una parte muy difícilmente lo será también para la contraparte. En cambio, cuando la delimitación se efectúa por un tribunal internacional, provisto de la necesaria competencia, ese criterio se convierte en todo: es a la vez el medio y el resultado. La solución equitativa es tanto el objetivo a buscarse, como el elemento que le permite al tribunal justificar cualquier decisión que tome". Sencillamente, "es equitativo lo que la corte o el tribunal respectivo juzgue que es equitativo sobre de cada aspecto específico del caso". Así las cosas, la solución equitativa de la Corte –según la manera como la definió y los elementos de juicio que se presentaron– era la adecuada para dirimir una controversia judicial entre los países parte. No es, por lo tanto, lo que los países demandantes consideren justo.

El libro concluye con una breve reseña de los dos fallos subsiguientes de la Corte sobre demandas presentadas por Nicaragua en contra de Colombia, después de lograr a satisfacción explicar el contenido, tanto de fondo como en forma, del fallo de 2012. Si bien el futuro de la controversia y sus implicaciones para el manejo de las litigiosas relaciones bilaterales entre las partes escapan al alcance explicativo del libro, estos temas se perfilan como muy promisorios para desarrollos futuros de la academia –y de la diplomacia– sobre la materia. Así pues, estamos seguros de que el lector encontrará en esta gran obra del embajador Quintana su mejor guía para adentrarse en el mar de detalles de este conflicto y arribar a un entendimiento más informado de sus implicaciones.

Manual de recepción de manuscritos

Publicación: "Bitácora de San Carlos. Notas de Política Exterior" Ministerio de Relaciones Exteriores

Tipo de texto:

Artículo o ensayo libre en materia de política exterior colombiana, asuntos globales y política internacional, que recoja aportes doctrinales y documentos de análisis sobre temas coyunturales o de prospectiva, a partir de la experticia de los autores en los diferentes temas de la actualidad nacional.

Características técnicas:

1. Extensión máxima: 2.500 palabras
2. Formato: Word
3. Tipo de letra: Times New Roman
4. Tamaño de la letra: 12 puntos
5. Interlineado: 1.5
6. Tamaño de la página: 21.5 x 28 cm (tamaño carta)
7. Márgenes: Laterales de 3 cm y superior e inferior de 2.5 cm
8. Idioma: Español o inglés..

Estructura:

1. *Título:* da una idea precisa del tema del texto.
2. *Autor(es):* nombre completo, cargo, Dirección o dependencia.
3. *Resumen y palabras clave:* incluye una síntesis del contenido de las secciones del texto. Asimismo, el autor identificará entre 4 y 6 palabras clave que describan el contenido del texto y aclaren la temática.
4. *Introducción:* presenta el tema que se va a abordar de tal forma que logre captar la atención del lector.
5. *Desarrollo:* explica el tema presentado con los argumentos y las razones que apoyan la tesis planteada. Se puede utilizar subtítulos para facilitar la comprensión del texto. También, puede incorporar diagramas, ilustraciones y/o fotografías que complemente el texto presentado, siempre y cuando se dé crédito a la fuente. Por la corta extensión que se solicita en los artículos, se sugiere limitar al mínimo necesario las notas y referencias bibliográficas.
6. *Conclusión:* sintetiza las ideas principales del texto. Breve y concisa.

Recomendaciones de escritura:

1. Redactar el texto con un lenguaje claro y explicar los términos técnicos o especializados dentro del escrito.
2. En caso de usarse fuentes, deben ser citadas de forma precisa.
3. Presentar las ideas de forma ordenada y fluida a través de oraciones breves y relacionadas entre sí.
4. Usar subtítulos si beneficia la comunicación eficaz del texto.
5. El autor se hace responsable por el contenido del texto.
6. Los textos enviados deben ser originales y no publicados.

Normas de citación y referenciación:

En caso de usar referencias bibliográficas, se deberá seguir el formato de las Normas APA, 7ª edición (2019). La guía puede ser consultada en https://normas-apa.org/wp-content/uploads/Guia-Normas-APA-7ma-edicion.pdf

Envío de manuscritos:

Los textos deben enviarse al correo electrónico: bitacoradesancarlos@cancilleria.gov.co

Cancillería

Presentación

Bitácora de San Carlos es la revista semestral de las personas vinculadas al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Fue fundada en 2022 bajo la administración de la ministra de Relaciones Exteriores, Marta Lucía Ramírez Blanco. En su edición participan varias dependencias de la Cancillería entre ellas la Academia Diplomática, encargada también de su administración.

La cobertura temática de la revista se sitúa dentro de las ciencias sociales, en general, y los temas globales o internacionales en particular. Además, la revista promueve un enfoque interdisciplinar y publica trabajos, en español e inglés, donde las relaciones internacionales se estudien desde la historia, la economía, la ciencia política, el derecho, la sociología, la filosofía, entre otros campos. Todo el material publicado es de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja, ni en todo ni en parte, la posición oficial del Gobierno de Colombia. Ocasionalmente también se invita a participar a diplomáticos extranjeros o académicos.

La Bitácora de San Carlos está dirigida al público en general y demás interesados en estos temas.

Título: Bitácora de San Carlos. Notas de Política Exterior

Título abreviado: Bit. S. Car.

ISSN: 2954-7466 | ISSN: 3114-9855 (En línea)

Periodicidad: semestral

Editorial: Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia

Correspondencia: Palacio de San Carlos. Calle 10 # 5-51, Bogotá D.C.

Página web: https://www.cancilleria.gov.co/proyectos-editoriales-mre |Bitácora de San Carlos|

Correo electrónico: bitacoradesancarlos@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., junio de 2026