



El futuro de las organizaciones internacionales: retos y responsabilidades del multilateralismo en la pospandemia

Eric Tremolada Álvarez
Editor

Universidad
Externado
de Colombia

135
Años

ERIC
TREMOLADA ÁLVAREZ
(Editor)

EL FUTURO DE LAS
ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES: RETOS
Y RESPONSABILIDADES DEL
MULTILATERALISMO EN LA
POSPANDEMIA

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

El futuro de las organizaciones internacionales : retos y responsabilidades del multilateralismo en la pospandemia / Gonzalo Armenta [y otros] ; Eric Tremolada Álvarez, editor. — Bogotá : Universidad Externado de Colombia. 2021.

456 páginas : ilustraciones, mapas, gráficos, fotografías ; 24 cm. (Colección Ius Cogens. Derecho Internacional e Integración ; 9)

Incluye referencias bibliográficas (páginas 439-444)

ISBN: 9789587907193 (impreso)

1. Derecho internacional 2. Cooperación internacional 3. Covid-19 (Enfermedad) — Aspectos jurídicos 4. Covid-19 (Enfermedad) — Aspectos económicos 5. Integración económica internacional 6. Relaciones internacionales I. Tremolada Álvarez, Eric, editor II. Universidad Externado de Colombia III. Título IV. Serie

341.59 SCDD 15

Catalogación en la fuente — Universidad Externado de Colombia. Biblioteca

octubre de 2021

ISBN 978-958-790-719-3

© 2021, ERIC TREMOLADA ÁLVAREZ (EDITOR)

© 2021, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá

Teléfono (601) 342 0288

publicaciones@uexternado.edu.co

www.uexternado.edu.co

Primera edición: octubre de 2021

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Corrección de estilo: Luis Fernando García Núñez

Composición: David Alba

Impresión y encuadernación: Imageprinting Ltda.

Tiraje: de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

EDUARDO PASTRANA
DIEGO VERA

*Colombia y el multilateralismo: acciones y contradicciones de
la administración de Iván Duque ante la Organización
de Naciones Unidas (2018-2021)*

*Colombia and multilateralism: actions and contradictions
Ivan Duque's administration before the United Nations
(2018-2021)*

RESUMEN

Colombia es reconocido externamente como un país apegado al derecho internacional, impulsor de la resolución pacífica de las controversias y que respalda los organismos y mecanismos multilaterales desde el fin de la segunda guerra mundial. Sin embargo, algunas posturas presidenciales han controvertido en algún punto ese legado. En este capítulo, se discutirán algunos de esos discursos y decisiones, haciendo énfasis en las actuaciones del gobierno de Iván Duque (2018-2021) en el marco de las relaciones de Colombia con la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Para abordar la política exterior colombiana (PEC) en este período, se utilizará una metodología sencilla de análisis del discurso que combina el conteo de la frecuencia de las palabras clave o códigos temáticos y el análisis cualitativo de tipo interpretativo, más profundo en algunos aspectos, enfatizando los significados gubernamentales acerca del multilateralismo, el liderazgo internacional de Colombia y los vínculos con la ONU. Se examinarán los documentos de formulación, los de implementación, algunos discursos presidenciales ante la ONU (o sus órganos y representantes) y algunas de las reacciones de la opinión pública. Resultan problemáticas situaciones como la crítica directa del Ejecutivo a los informes de ONU sobre los avances de la implementación del Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc, a sus informes de derechos humanos, el cambio de posición frente al bloqueo estadounidense a Cuba y los esfuerzos por denegar la acreditación diplomática al gobierno vigente de Venezuela y eludir cualquier forma de interacción positiva con el mismo. Lamentablemente, estas posturas y otras tienden a menoscabar esas imágenes de país “líder” y de apego al multilateralismo en lugar de acentuarlas. Eso no es nuevo para un gobierno colombiano, pero con Iván Duque tienden a intensificarse esas discrepancias, las tensiones con la ONU y las críticas desde la opinión pública doméstica e internacional a su política exterior.

PALABRAS CLAVE

Colombia, Naciones Unidas, multilateralismo, Iván Duque

ABSTRACT

Colombia is recognized externally as a country attached to international law, a promoter of the peaceful resolution of disputes and a supporter of multilateral organizations and mechanisms since the end of World War II. However, some presidential positions have at some point controverted this legacy. In this chapter, some of those speeches and decisions will be discussed, with emphasis on the actions of the government of Iván Duque (2018–2021) in the framework of Colombia's relations with the United Nations (UN). To address Colombian foreign policy (CFP) in this period, a simple methodology of discourse analysis will be used, based on counting the frequency of key words or thematic codes and qualitative analysis of an interpretative type. In addition, a more in-depth analysis will be conducted, emphasizing governmental meanings about multilateralism, Colombia's international leadership and ties with the UN. Several documents will be analyzed, some presidential speeches before the UN (or its organs and representatives) and some of the reactions of public opinion will also be examined. Situations such as the Executive's direct criticism of UN reports on the progress of the implementation of the Peace Accord with the Revolutionary Armed Forces of Colombia (Farc), its human rights reports, the change of position regarding the US blockade of Cuba and the efforts to deny diplomatic status to the current government of Venezuela and to avoid any form of positive interaction with it are indeed problematic. Unfortunately, these positions and others tend to undermine the images of Colombia as a "leading" country attached to the multilateralist agenda. This is not new for a Colombian government, but with Iván Duque these discrepancies, the tensions with the UN and the criticism from domestic and international public opinion of his foreign policy tend to intensify.

KEY WORDS

Colombia, United Nations, multilateralism, Ivan Duque

INTRODUCCIÓN

Los gobiernos de Colombia suelen usar las plataformas de la ONU con diversos propósitos, tales como solicitar cooperación para el desarrollo y

ayuda humanitaria, exponer el activismo de su política exterior, demostrar su respaldo al derecho internacional, “liderar” o “co-liderar” diálogos y avances normativos para apoyar la formulación de regímenes globales en temas específicos, ofrecerse a candidaturas para presidir algunos de sus organismos o comisiones, exponer indicadores de implementación de los programas y políticas domésticas del gobierno, fortalecer vínculos con sus aliados principales y hasta responder a las críticas de organizaciones no gubernamentales en materias como los derechos humanos, la protección ambiental y el manejo ejecutivo dado al conflicto armado y el narcotráfico. La naturaleza multitemática de la ONU estimula estructuralmente esa diversidad de propósitos para todos los Estados miembro, pero para Colombia ha representado para sus élites, por historia, una oportunidad para demostrar su compromiso con el multilateralismo, como uno de los Estados fundadores del organismo en conjunción con las potencias democráticas e industrializadas.

Estructuralmente, Colombia es una potencia en transición como país en vía de desarrollo (PVD), con años de crecimiento económico por encima del promedio regional, pero con desigualdad persistente, con aumento de su participación per cápita en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, pero con problemas de cobertura y extrema dependencia de satélites de otros Estados. Se trata de una economía que amplía progresivamente su capacidad de recaudo tributario, pero sigue encarando una inquietante evasión de impuestos por parte de sectores financieramente poderosos y múltiples redes de contrabando. Es un país con una mejora relativa de sus indicadores nacionales de seguridad pública, pero que no ha logrado erradicar las dinámicas de violencia armada y terrorismo en sus territorios periféricos y fronterizos, que avanza en la creación de normas y agencias ambientales, pero que no logra proteger plenamente sus recursos naturales de las actividades económicas altamente contaminantes ni de la explotación informal e ilegal.

Es un Estado social de derecho que amplía la base de garantías y los canales de participación para muchos ciudadanos, pero simultáneamente enfrenta altas dosis de exclusión política en materia de toma de decisiones y/o consulta previa a nivel nacional y subnacional. De forma semejante, se muestra como un país que ha logrado desmovilizar a diversos grupos armados ilegales y firmar la paz con varios de ellos, pero que no ha logrado transitar hacia el posconflicto efectivo. Finalmente, es un Estado que

ha aumentado el control militar y policial de algunos de sus territorios, en aras del logro del monopolio de la violencia, pero que no ha alcanzado a consolidar su plena presencia institucional ni estimular el poblamiento y desarrollo pacíficos de muchas de esas zonas.

Esa situación de contrastes se refleja, por ejemplo, en las dualidades visibles entre aspiraciones gubernamentales de política exterior, como desear que el país sea reconocido como potencia ambiental(ista), y sus condiciones estructurales, donde al mismo tiempo que aumenta su compromiso internacional para la protección de la biodiversidad, permite o estimula la sobre-explotación de gas, hidrocarburos y minerales. O el ser reconocido como promotor de la democracia y los derechos humanos, pero que al mismo tiempo enfrenta demandas en cortes domésticas e internacionales por parte de algunos colectivos de víctimas del Estado, activistas sociales y figuras de oposición política a los partidos de gobierno. O ser progresivamente aceptado como miembro pleno o aliado especial en clubes, foros y bloques de países altamente industrializados (p. ej. Ocde¹, Asean²), intentar entrar a Apec³, convertirse en socio global de la principal alianza militar del mundo (Otán⁴) y empezar a participar de misiones de paz (ONU), pero aceptando su compromiso limitado como PVD.

Se nota también en el uso de la cooperación triangular, ofreciendo a otros países sus conocimientos, pero con financiación de alguna potencia principal, como intento de resolver la tensión entre ser un país Ocde oferente de cooperación y ser un país receptor, pero sin capacidad financiera para convertirse en donante de Ayuda Oficial para el Desarrollo. Busca ser aceptado en el Norte global, pero con condiciones estructurales de país del Sur global y política exterior insertada en ambas franjas geopolíticas y geoeconómicas, tratando

1 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos es un grupo intergubernamental que promueve las “buenas prácticas” y la transmisión de experiencias de gestión pública e inserción económica internacional, cuyos miembros son Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Colombia, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía.

2 La Asean está conformada por Brunéi Darussalam, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam. En septiembre de 2020, la Cancillería anunció que Colombia era nuevo miembro del Tratado de Amistad y Cooperación (TAC) del Asean.

3 No puede ser miembro por una moratoria para la entrada de nuevos socios, pero ha sido invitado como observador a las actividades del Foro de Cooperación de Asia Pacífico.

4 Organización del Tratado del Atlántico Norte.

de convertirse en “país puente” y que pueda participar de los beneficios del diálogo y la cooperación Norte-Norte, Norte-Sur y Sur-Sur (p. ej. en Noal⁵). Afiliación múltiple que no está exenta de inconsistencias.

El de Iván Duque no es el primer gobierno de Colombia ni será, con seguridad, el último en experimentar estas dualidades en su doble afán de proyectar una imagen positiva para penetrar mercados, poner sus empresas en las principales bolsas de valores, aumentar su acceso a créditos externos, atraer inversión y turismo y, paralelamente, internacionalizar, en los términos que considera más convenientes y la versión que le resulte menos incómoda, el rostro violento o rezagado del país para seguir percibiendo recursos de ayuda oficial para el desarrollo, ayuda militar, ayuda humanitaria y fondos para la implementación de iniciativas de paz. Tampoco ha sido el único gobierno ni será el último en controvertir a los delegados de la ONU o los representantes de sus organismos presentes en el país por informes en materia de derechos humanos, sea por posturas ideológicas frente al conflicto interno, sea por diferencias metodológicas en los indicadores y la forma de recoger la información, sea por la falta de concertación con las ONG en la construcción de los reportes internacionales que presenta el gobierno o sea por una combinación de esas situaciones.

Sin embargo, el tono fuertemente ideologizado que le ha impreso el presidente Duque a ciertas líneas de su política doméstica y exterior, poco flexible y con poca sensibilidad hacia la crítica interna y externa, en medio de las presiones del partido principal de la coalición de gobierno, el Centro Democrático (CD), y de su líder natural, el expresidente Álvaro Uribe, han hecho que las fricciones del Ejecutivo con organismos y representantes del sistema de Naciones Unidas sean más evidentes o polemizadas ante la opinión pública nacional e internacional.

I. LA ORIENTACIÓN DE LA PEC FORMULADA POR IVÁN DUQUE

En este segmento se revisarán algunos de los lineamientos y objetivos dados a la política exterior en el mandato de Iván Duque con el fin de identifi-

5 Grupo de países no alineados. Curiosamente, la Cancillería continuó participando a pesar de la presidencia temporal de Venezuela, que finalizaba en 2019. Véase <https://www.cancilleria.gov.co/international/multilateral/consensus/non-aligned>

car el lugar y significados que le da al multilateralismo a partir de algunos discursos y documentos oficiales, como paso previo a la ponderación de las acciones gubernamentales en materia de relaciones exteriores y de las reacciones de la opinión doméstica e internacional, con atención especial en los asuntos con Naciones Unidas.

Habitualmente, los presidentes colombianos anuncian en su discurso de posesión algunos aspectos clave de lo que será su política exterior, incluyendo alguna alusión a sus aliados principales, a la forma en que piensan apoyarse en factores internacionales para contribuir a la resolución de problemas domésticos y a los temas que impulsarán en las plataformas regionales y globales. Allí también puede empezar a rastrearse el nivel relativo de importancia que darán al multilateralismo, o bien, si optarán por posturas como el ensimismamiento o preferirán el bilateralismo.

Al examinar ese discurso, en primer lugar, se advierte que no hay ninguna alusión directa a lo multilateral. Sin embargo, la cooperación internacional es un principio central atado al multilateralismo. En este sentido, el presidente entrante afirmó que todos sus objetivos nacionales, en el marco del “Pacto por Colombia”, “() tienen que ir de la mano con un país que también mira ante los ojos del mundo buscando la cooperación con otros países” (Duque, 07/08/2018). Sin embargo, a renglón seguido, enfatiza que esa cooperación tendrá como énfasis “la defensa de los valores democráticos” y el rechazo a “cualquier forma de dictadura en el continente americano”, instando al Estado a “denunciarlas” en todos los escenarios internacionales, “defendiendo la Carta Democrática Interamericana” (*ibid.*).

Es decir, se refleja que Colombia asumirá un papel similar al de un juez o fiscal de los regímenes políticos que en el hemisferio se perciban como no democráticos, lo que resulta conflictivo y exótico para un Estado que materialmente ocupa un lugar secundario como potencia en la región (p. ej. muy lejos de Brasil, la potencia regional) y que, además, tiene importantes deficiencias de desarrollo y de consolidación de las instituciones democráticas en la totalidad de su territorio ante problemas históricos como el conflicto armado y el narcotráfico. En otras palabras, apuesta por un multilateralismo de corte muy ideológico y que plantea entre líneas la no coexistencia con otras formas de gobierno, algo que va en contravía del espíritu con el que se fundaron las Naciones Unidas como sistema de seguridad colectiva o resolución pacífica de las controversias entre los soberanos del sistema internacional. Cabe recordar que, aunque la Carta del organismo promueve los derechos

fundamentales, la igualdad y el cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados internacionales, llama “(...) *a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales...*” (Naciones Unidas, s.f.).

Podría verse como un rol que parece más congruente con la posición y características de una potencia como EE.UU., pero dentro de una concepción que desconoce que aun la superpotencia ha entendido la necesidad de colaborar en lo mínimo con potencias no democráticas como China o Rusia en aras de la seguridad y estabilidad globales desde el fin de la segunda guerra mundial. Así pues, en aras de proyectar una política exterior consistente con los principios democráticos y un rol (emergente) de líder de esa promoción, el gobierno colombiano reinterpreta la diplomacia y el multilateralismo en términos de una construcción ideológica con los similares y una diferenciación o exclusión de los países con regímenes políticos distintos, justificando que la “*diplomacia sin principios es hipocresía*” (Duque, 07/08/2018).

Uno de los problemas de esa concepción dicotómica -democráticos buenos, no democráticos malos- es que suele utilizarse, junto con la explotación política de las diferencias culturales con otras naciones, no solo como mecanismo cognitivo para afirmar la identidad externa de un Estado con otros (el *in-group*) frente a otros (el *out-group*) (Geva y Hanson, 1999, p. 806). Lamentablemente, también puede instrumentalizarse esa distinción (política y/o cultural), acentuada por los tomadores de decisión, para resaltar el apoyo de los públicos al uso de sanciones o incluso de la fuerza en contra de otros países, si bien ello también depende de la percepción mayoritaria sobre el carácter agresivo -o violatorio de las normas internacionales- que tengan las acciones del país objeto de discusión (p. 822).

Al ser inevitable pensar en las relaciones colombo-venezolanas desde ese lente, queda un gran interrogante sobre el apoyo poblacional real a las posiciones de Iván Duque y el CD frente al gobierno de Nicolás Maduro. Parece fácil discernir las diferencias de régimen entre ambos Estados, que se han profundizado y capitalizado políticamente a medida que el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) copta todos los poderes públicos, pero donde la historia compartida y las profundas similitudes socioculturales entre ambas sociedades tienden a hacer poco viable, tanto un conflicto armado como el apoyo masivo al intervencionismo externo para resolver esa crisis. Sin embargo, no se puede desconocer que las encuestas parecen

sugerir que la opinión desfavorable de los ciudadanos colombianos hacia Nicolás Maduro ha tendido a aumentar entre los dos períodos de J. M. Santos y lo corrido del de Duque, situándose en 97% a mediados de 2019, y que, frente al apoyo a una eventual intervención militar de EE.UU. en ese país, las opiniones estaban fuertemente divididas con 47% versus 47% (Gallup Colombia, 05/2019, pp. 46, 76). Pero más allá de las percepciones ciudadanas, el tomador de decisión puede convertirse en mitigador o instigador de un conflicto bilateral, y lo segundo parece apreciarse con el tono inflexible que le ha dado el gobierno vigente a su multilateralismo del “cerco contra la dictadura de Venezuela” en ONU, OEA, Grupo de Lima y otros escenarios intergubernamentales.

Ahora bien, las alusiones a lo “internacional” en el discurso presidencial también develan la importancia relativa y orientación política y axiológica de la agenda exterior. Al respecto no hay mucho en ese pronunciamiento, pero el presidente marcó dos referentes. Primero, se aludió a la búsqueda de apoyo externo para evaluar los avances de las negociaciones entre el gobierno Santos y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y verificar el cese de todas las “acciones criminales” de ese grupo, donde se invoca el papel eventual de la ONU. En segundo lugar, se destacó la continuidad del apoyo de EE.UU. en el combate al crimen organizado transnacional (Duque, 07/08/2018).

Con respecto a lo primero, es conocida la decisión del gobierno con respecto a la suspensión indefinida de los acercamientos con dicho grupo insurgente después de su atroz atentado con explosivos en contra de la Escuela de Policía General Santander, en enero de 2019, en la capital, ante lo cual la ONU ha seguido llamando a las partes al diálogo y ha visto positivamente el cese de hostilidades temporal del grupo ilegal en marzo de 2020, cuyo cumplimiento verificó el representante especial del secretario general de la ONU en Colombia, Carlos Ruiz Massieu. Si bien, lamentó la continuación de los enfrentamientos armados hasta la fecha ante la imposibilidad del diálogo, para el cual el gobierno pone como requisitos previos el cese del secuestro, el retorno de los secuestrados y el fin de todo acto delincencial (*La Vanguardia*, 28/03/2020).

Con respecto a lo segundo, es notorio el regreso del énfasis geográfico, no solo de la política exterior al mirar principalmente hacia su aliado estratégico, EE.UU., sino también en términos temáticos, del retorno al enfoque de guerra contra el narcotráfico como pilar de la agenda externa. Ello daría cuenta de un realineamiento con EE.UU. (al menos durante el mandato del

republicano Donald Trump) y de una re-securitización del narcotráfico con impacto en la política exterior, ambos lineamientos que debilitan el multilateralismo abierto y temáticamente diversificado que caracterizó al doble gobierno de J. M. Santos.

En un análisis de discurso más detallado, Guerra y Badillo (2021) encuentran, en su muestra seleccionada, que el tema del narcotráfico aparece por cada 1,71 argumentos del presidente Duque, mientras esa relación era de 1,37 para los discursos de Santos (p. 17). Y aunque la diferencia no parece grande en términos cuantitativos, el análisis cualitativo refleja los esfuerzos parciales de Santos por asociar el problema del narcotráfico con los avances del Acuerdo de Paz con las Farc y la sustitución voluntaria y alternativa de cultivos ilegales, lo que desecuritizó parcialmente el fenómeno, mientras Duque vuelve a enfatizar su concepción como amenaza a la seguridad que precisa de medidas extraordinarias, como el uso del poder militar, y magnifica sus conexiones con el terrorismo (pp. 18, 20), conectándolo además con funcionarios de Venezuela.

En un ejercicio previo, un análisis de los discursos de los primeros cien días del mandatario advierte que pronunció un promedio de tres discursos diarios. La mitad de ellos fue en Bogotá y la otra mitad, en diferentes zonas del país, destacando 4 temas: economía (p. ej. emprendimiento), seguridad (p. ej. lucha contra carteles narcotraficantes), los aspectos sociales (desigualdad) y la política cultural (p. ej. turismo, gastronomía) (*El Tiempo*, 13/11/2018). Pero lo que no se dice también importa mucho en el discurso, hallando que Duque nunca se refiere a los términos “conflicto armado” o “reforma agraria”, dos temas clave en el Acuerdo de Paz con las Farc y en la diplomacia de paz de J. M. Santos, incluyendo sus interacciones con el sistema de Naciones Unidas. De hecho, la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) le recordó al nuevo mandatario, a finales de 2018, la importancia de apoyar la Reforma Rural Integral (RRI) pactada en el Acuerdo, con el fin de “(...) mejorar el acceso a la tierra, impulsar planes de desarrollo con enfoque territorial en las regiones más afectadas por el conflicto, poner en marcha planes nacionales de desarrollo rural integral y sacar adelante un sistema nacional que garantice progresivamente el Derecho Humano a la Alimentación” (FAO Colombia, 12/12/2018).

Pero saliendo del discurso inaugural y entrando en los lineamientos oficiales, pueden identificarse otras características de la PEC formulada por el gobierno de Iván Duque. En particular, aquí se agrupan tres documentos

oficiales: los principios y lineamientos de la política exterior 2018-2022, el Plan Estratégico Institucional (PEI) de la Cancillería 2019-2022 y la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (Enci) 2019-2022. En particular, se buscan referencias al multilateralismo, al papel de Naciones Unidas (ONU) y a las aspiraciones de liderazgo internacional del país. Estos documentos representan la brújula de la política exterior, no necesariamente su puesta en práctica. Además de la frecuencia de aparición de esos tres códigos (multilateral (ismo), Naciones Unidas/ONU y líder (ar, azgo) en los textos, se rastrearon los siguientes términos de interés, en orden alfabético y derivaciones entre paréntesis: desarrollo, afrodescend (ientes, encia), ambient (e, al, ales), arma (s, do, dos, das, mento), comerci (o, al, ales), conflicto (s), cooperación, corrupción, crimen (es) y delito (s), cultura (les), derechos humanos, drogas y narcót (icos, ráfico), educa (r, tivo, ción), equidad, indígena (s), inversión, jóven (es)/juven (tud, il), justicia, legal (idad), líder (ar, ó, azgo, ado, ada), migra (ntes, ción, ciones), mujer (es), multilateral (es, ismo), niñ (o, ez), ONU/Naciones Unidas, particip (ar, acción, ó), paz, pobre (s, za), seguridad, tecnología, terroris (tas, mo), turismo y Venez (uela, olanos).

Aunque la frecuencia no necesariamente implica importancia relativa, ya que en algunas oraciones pueden ser palabras interdependientes, pueden usarse sinónimos y la longitud de los argumentos que los contienen puede variar mucho, ayuda a brindar una idea de los posibles énfasis temáticos o cognitivos para hacer una revisión más profunda de los significados atribuidos a estos objetos. En este sentido, el conteo simple arrojó que los 10 términos más utilizados de esta lista, con su porcentaje de aparición en medio de la muestra total (33 códigos y 1727 apariciones en los textos), fueron los siguientes:

TABLA I
LOS 10 CÓDIGOS MÁS FRECUENTES EN LOS TEXTOS DE FORMULACIÓN
DE LA PEC EN EL GOBIERNO DE IVÁN DUQUE

Códigos	Principios PEC	PEI 2019-2022	ENCI 2019-2022	Total frecuen- cia códigos	% de la muestra
Desarrollo	14	37	262	313	0,181
Cooperación	11	9	258	278	0,161
Equidad	1	9	138	148	0,086

Códigos	Principios PEC	PEI 2019-2022	ENCI 2019-2022	Total frecuen- cia códigos	% de la muestra
Ambient (e, al, ales)	1	9	93	103	0,060
Paz	1	0	87	88	0,051
Cultura (les)	5	9	61	75	0,043
Educa (r, tivo, ción)	5	2	59	66	0,038
Líder (ar, ó, azgo, ado, ada)	15	19	25	59	0,034
Legal (idad)	1	4	54	59	0,034
Migra (ntes, ción, ciones)	10	10	36	56	0,032

Fuente: Autores, con base en Cancillería de Colombia (2018), Cancillería de Colombia (2019) y APC (2019).

Esos 10 códigos representan algo más del 72% de las apariciones de los códigos en la muestra, donde desarrollo y cooperación concentraron por sí solos el 34% de las observaciones, lo que refleja parcialmente la centralidad de estos dos temas para la PEC, al menos en cuanto a intenciones gubernamentales. Algo importante por señalar es que el término “paz” (5,1%) suele estar acompañado por el término “legalidad” (3,4%), lo que ayuda a apreciar la diferencia entre el enfoque de paz (negociada) de Santos y el del gobierno presente, con una connotación más punitiva o donde se prioriza el logro de la justicia (penal) como antesala de la paz.

Desde un inicio, el CD consideró el acuerdo de Santos con las FARC como “ilegal”, porque se suscribió, supuestamente, violando las leyes de Colombia. Paz con legalidad es un significativo vacío y que se acompaña con palabras como “equidad e igualdad”, pero para Duque, el Acuerdo de Paz no se suscribió en concordancia con las normas penales ordinarias vigentes en Colombia. Allí, se privilegia el maximalismo moral y punitivo de la justicia ordinaria y se rechaza el concepto de justicia transicional como mecanismo para negociar el fin del conflicto armado. El significativo vacío de paz con legalidad, pretende transmitir la idea de ilegalidad del Acuerdo a las audiencias (Pastrana, Villota y Burgos, 2021, pp. 143-144). Se pretende modificar el Acuerdo e impugnar las leyes que aprobó el Congreso de la República para incorporarlo al ordenamiento legal colombiano y a la Cons-

titución, desconociendo que la mayor parte de las leyes que concretaron e incorporaron el Acuerdo de Paz al ordenamiento jurídico colombiano fueron declaradas constitucionales por varias sentencias de la Corte Constitucional. Sin embargo, Duque y los voceros de su partido, terminan abrogándose competencias que son exclusivas de dichos órganos judiciales, pasando por encima de la división de poderes (p. 144).

Por otro lado, y aunque parece tener un peso relativamente modesto, los códigos sobre lo ambiental (6%) reflejan menor importancia de lo que advierte una lectura más cuidadosa, ya que el gobierno Duque suele referirse al “desarrollo” en relación con su enfoque “sostenible” y al impulso de una “economía circular”, lo que da cuenta de una mayor importancia del tema, pero fuertemente condicionada al logro del crecimiento económico. Es un aspecto que suelen criticar académicos y opositores a las políticas ambientales de Duque y otros antecesores, como se verá en el último segmento.

Siguiendo con el análisis del término multilateral (ismo), se menciona 22 veces en los tres documentos de formulación de la PEC: 5 en los lineamientos, 15 en el PEI y 2 en la ENCI.

Los lineamientos prescriben que “(...) Colombia profundizará su participación responsable y proactiva en la escena internacional, y especialmente en los escenarios multilaterales, en defensa de la estabilidad y la seguridad internacionales” (Cancillería, 2018). Con ambiciones aún mayores, se plantea impulsar “(...) iniciativas que permitan realizar una evaluación de la gestión y la acción de las organizaciones internacionales y las agencias multilaterales, con el fin de fortalecerlas y hacer más eficiente y eficaz su contribución a la gobernanza internacional” (*ibid.*). Entre las acciones exteriores formuladas para lograr ese propósito, se pretende “(...) Liderar acciones en la agenda multilateral para prevenir y luchar contra la corrupción y fortalecer los mecanismos de cooperación internacional con el logro de resultados concretos” y “(...) recuperar el liderazgo de Colombia en los espacios multilaterales donde se definen estrategias para luchar de manera mancomunada contra los delitos transnacionales, y en especial recuperar el papel de Colombia como líder en la lucha contra el problema mundial de las drogas ilícitas” (*ibid.*).

En el gobierno anterior, Santos ya proyectaba una agenda exterior ambiciosa y de búsqueda de liderazgo gracias al contexto de mejora material interna, aunque proponiendo objetivos algo difusos como convertir al país en “integrador-mediador” para ayudar a otros países a resolver sus con-

flictos, como respaldo de potencias principales en misiones de paz (ONU) y articulador de geografías múltiples como “país-puente”, propósitos algo desfasados para la posición estructural de Colombia en la región y en el sistema internacional (Vera, Prieto y Garzón, 2021, p. 178). Pero en el gobierno de Duque, con una versión más dogmática de la defensa democrática hemisférica y global, se busca que Colombia se convierta en “defensor de doctrina”, “*rule-maker*” de regímenes internacionales, “reformador” de organizaciones y hasta “sancionador” de conductas indeseadas (p. 179), propósitos más plausibles para grandes potencias en la arena global o potencias regionales en sus zonas primarias de ubicación geopolítica (p. ej. Brasil en Suramérica). Se pretende poner al país como candidato a global o “*regional reformer*” (p. 184). Asimismo, el gobierno entrante asume que Santos llevó al país a perder su “liderazgo antidrogas” por sus resultados internos y sus llamados a reevaluar la estrategia tradicional, prefiriendo restituir una imagen de “colaborador” cercano de EE.UU., comprometido con la ofensiva dura en aras de la seguridad nacional y regional (p. 186).

En el PEI hay alusiones a lo multilateral que son muy convergentes con los lineamientos, ya que se citan, pero se añaden algunas consideraciones. Muchas de las apariciones de este término se referían a la responsabilidad del Viceministerio de Asuntos Multilaterales para aplicar los lineamientos. Se impulsa el “*activismo de Colombia en los espacios multilaterales que promueven el desarme y la no proliferación*” (Cancillería de Colombia, 2019, p. 12). También se pretendía gestionar “*la apertura de una embajada en Etiopía, sede de la Unión Africana, con el fin de afianzar la cooperación internacional con este organismo multilateral*” (p. 26). Finalmente, se propone crear una estrategia para “*hacer seguimiento y evaluación a las resoluciones y declaraciones de Colombia, como proponente o copatrocinador, aceptadas en organismos multilaterales*” (p. 27).

En cuanto al término líder (ar, ó, azgo, ado, ada), en los lineamientos de la PEC aparece bastante, con 15 ocasiones para un documento relativamente corto, sobre todo al comparársele con la PEI y la Enci, textos más extensos y con 19 y 25 apariciones del término, respectivamente.

En los lineamientos, además de las 3 apariciones resaltadas previamente y relacionadas con el multilateralismo que persigue el gobierno Duque, se pretende ocupar un lugar de liderazgo mundial a través de la política exterior y las mejoras institucionales internas basadas en la promoción de la

equidad, legalidad y emprendimiento (Cancillería, 2018). Adicionalmente, se quiere liderar “(...) un proceso de revitalización del sistema interamericano, y en particular, del compromiso de la región con la defensa de la democracia” (*ibid.*). Algo que pareció tratar de hacerse al encabezar –del lado de EE.UU.– la aplicación de la Carta Interamericana y del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tiar) contra el gobierno de Nicolás Maduro. En los lineamientos también se estima que Colombia ha alcanzado un “liderazgo acumulado” en materia de su diplomacia para el desarrollo sostenible, el aprovechamiento de su biodiversidad y la lucha contra el cambio climático (*ibid.*). Más adelante, se invoca el “liderazgo” de la Cancillería para formular la Enci con el fin de potenciar la cooperación Sur-Sur, construyendo nuevas agendas con Centroamérica, el Caribe, Asia y África (*ibid.*). En seguida, se alude a la búsqueda de liderazgo a través de la creación de un nuevo organismo regional para reemplazar a Unasur –que sería más adelante bautizado como ProSUR–, y “liderar” acciones “eficaces” en el Grupo de Lima (contra el gobierno del PSUV). Finalmente, se prevé que en 2022 Colombia se habrá convertido en líder y “referente cultural, educativo y turístico, así como en materia de sostenibilidad, emprendimiento, ciencia, tecnología e innovación” (*ibid.*). Meta muy difícil de alcanzar ante lo que serían posteriormente las vicisitudes de la pandemia global y los múltiples problemas de estabilidad y gobernabilidad domésticas.

En el PEI, muchos usos del término son citas de los lineamientos y otras aluden a la responsabilidad de las “áreas líderes” –institucionales– para su implementación. Sin embargo, se añade que se promoverán “() los intereses de Colombia en los Mecanismos de Concertación e Integración Regionales” y se renovará “(...) el compromiso y liderazgo del país en los mismos” (Cancillería de Colombia, 2019, p. 14). Posteriormente, se prescribe a la Cancillería liderar –domésticamente– la creación de una nueva política de fronteras (p. 16). En seguida, se delinean los principios de actuación exterior para la Cancillería: “Liderazgo, creatividad, responsabilidad y proactividad en el escenario mundial” (p. 21). Finalmente, se insta a la Cancillería a liderar la negociación de tratados bilaterales para otorgar la doble o múltiple nacionalidad para pueblos indígenas (p. 25).

La Enci se refiere múltiples veces al liderazgo externo de Colombia en materia de promoción del desarrollo sostenible y a la cooperación inter-

nacional recibida para reparar a las víctimas del “conflicto” (17 veces) y proteger líderes sociales. Resalta que, de los 3 documentos, la Enci es el que, de una u otra forma, reconoce la existencia del conflicto armado.

II. INFORMES DE IMPLEMENTACIÓN DE LA PEC DE DUQUE Y LA ONU

En principio, los dos informes o memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores al Congreso para los períodos 2018-2019 y 2019-2020 representan el balance propio del gobierno en materia de ejecución de su política exterior. El conteo simple arrojó que los 10 términos más utilizados, según la lista definida, con su porcentaje de aparición en medio de la muestra total (33 códigos y 6605 apariciones en los textos), fueron los siguientes:

TABLA 2
LOS 10 CÓDIGOS MÁS FRECUENTES EN LOS TEXTOS DE IMPLEMENTACIÓN
DE LA PEC EN EL GOBIERNO DE IVÁN DUQUE

Códigos	Memorias 2018-2019	Memorias 2019-2020	Total frecuencia códigos	% de la muestra
Cooperación	356	349	705	0,107
Desarrollo	339	356	695	0,105
Particip (ar, acción, ó)	327	329	656	0,099
Migra (ntes, ción, ciones)	245	267	512	0,078
ONU/Naciones Unidas	207	231	438	0,066
Venez (uela, anos)	241	192	433	0,066
Comerci (o, al, ales)	149	137	286	0,043
Seguridad	166	116	282	0,043
Cultura (les)	137	141	278	0,042
Derechos Humanos	119	129	248	0,038

Fuente: Autores, con base en Cancillería de Colombia (20/07/2019) y Cancillería de Colombia (20/07/2020).

Esos 10 códigos representan casi el 69% de las apariciones de los códigos en la muestra, donde desarrollo y cooperación de nuevo son los más recurrentes,

reflejando consistencia temática parcial con los documentos de formulación de la PEC, pero concentran aproximadamente el 21% de las observaciones, lo que advierte mayor diversidad temática en la descripción de las actividades diplomáticas por parte de la Cancillería. Algo más que llama la atención es que los términos asociados a la migración, las actividades de o con Naciones Unidas y el tema de Venezuela tuvieron un peso relativo importante, recordando además que, tanto en los documentos como en la práctica diplomática, fueron muchas veces aspectos relacionados entre sí por las concepciones políticas del gobierno (resolver con ayuda de ONU la crisis migratoria desatada por los problemas de Venezuela y denunciar allí y en plataformas como la OEA los abusos de poder de ese gobierno). Adicionalmente, aunque también se alude al “liderazgo” de Colombia en escenarios multilaterales, resulta más frecuente el énfasis en la “participación” del país en esos órganos o instancias, si bien los gobiernos colombianos no suelen discernir con precisión entre los conceptos de participación (activismo) internacional y liderazgo, presumiendo que lo segundo es consecuencia casi natural de lo primero.

Es algo que también ha sido duramente cuestionado, en especial cuando se percibe incoherencia entre los compromisos o avances domésticos de los gobiernos en materias como derechos humanos y protección ambiental y la imagen que quieren proyectar externamente en torno a esos mismos temas al ocupar posiciones como miembro de órganos y tratados multilaterales o incluso presidiendo esos comités y consejos intergubernamentales. También es frecuente que los gobiernos, no solo el de Duque, equiparen esas presidencias temporales y los avales de otros países a esas candidaturas de Colombia como “muestras” del liderazgo internacional del país. Por esta razón, entre otras, los balances y diagnósticos del gobierno en materia de implementación de política exterior suelen ser extensas descripciones de actividades diplomáticas (Tickner, Pardo y Beltrán, 2006), en lugar de análisis robustos y que incluyan evaluación económica, política y social, con indicadores que permitan una alta trazabilidad de la PEC como “producto” de unos recursos tangibles e intangibles y de procesos decisorios abiertos y públicos, al igual que se hace con otras políticas públicas.

Como pudo advertirse, en la descripción de las actividades diplomáticas en ambos informes destaca la mención directa al sistema de ONU (438 veces), que refleja que allí se ubica el mayor número de acciones exteriores de Colombia. Esto coincide con otros análisis que señalan que la mayor carga presupuestal

anual de la Cancillería en materia de financiación de órganos y cumbres tiende a concentrarse, incluso en el gobierno Santos, en los de la ONU por encima de lo destinado al sistema interamericano y/o bloques regionales, con un 42,9%⁶ entre los años 2011 y 2018 (Pastrana y Vera, 2019, p. 44). Es decir, en ese sistema formal se concentra la praxis colombiana del multilateralismo, si bien Santos y Duque añaden un multilateralismo informal vía Grupo de Lima para aumentar las arenas internacionales de presión contra el gobierno de Venezuela, vista la negativa de Rusia y China (y otros) en ONU a retirar su apoyo al mismo y su rechazo a la solicitud colombiana de retiro de las credenciales diplomáticas a los delegados de Maduro para sustituirlos con los delegados de Juan Guaidó, algo que Duque sí logró en la OEA.

En cuanto al término líder (ar, ó, azgo, ado, ada), los informes recurrentemente aluden a participaciones, alojamiento de eventos, presidencias y aportes de Colombia en órganos y tratados relacionados con temas como desarrollo, desarme, derechos humanos, medio ambiente, comercio, educación, cultura y hasta normatividad espacial. A continuación, se ofrecen algunos ejemplos de lo que el gobierno considera evidencias de ese “liderazgo multilateral” en el sistema ONU, desde los dos documentos y lenguaje de Cancillería al Congreso:

– Proponer nuevas metas para la convención ONU sobre diversidad biológica (20/07/2019, p. 27).

– Invitar a Cartagena a la Comisión de Consolidación de la Paz de la ONU (20/07/2020, p. 10).

– En la 9ª Conferencia de las Partes (COP) del Convenio de Estocolmo, Colombia lideró el grupo de expertos para el informe sobre contaminantes PCB y recomendaciones de eliminación (20/07/2019, p. 33).

– En la 9ª COP del Convenio de Rotterdam sobre plaguicidas y químicos peligrosos, el país lideró la propuesta para incluir un mecanismo de cumplimiento del instrumento (20/07/2019, p. 33).

– El país lideró al ser elegido como relator de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y proponer la creación de una Corte Internacional Anticorrupción (20/07/2020, p. 12).

6 Comparando con lo destinado a OEA, CAN, Unasur, Segib, foros del Caribe, Aladi, Sela y Cepal.

– Siguió ejerciendo su liderazgo global en la implementación de la Agenda 2030 al promover la política de la Diplomacia para el Desarrollo Sostenible (20/07/2020, p. 28).

– En la Cumbre de Acción por el Clima convocada por el Secretario General de ONU en septiembre de 2019, el país lideró con propuestas como la iniciativa regional sobre energías renovables (20/07/2020, p. 31).

– En el marco de las reuniones del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 2019, lideró como copresidente de uno de los grupos de negociación y vicepresidente del Comité de Representantes Permanentes ante el PNUMA en representación de América Latina y el Caribe (20/07/2019, p. 43).

– Lideró una agenda amplia en temas de salud participando como miembro de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y en la Asamblea Mundial de la Salud, enfatizando la búsqueda de cooperación internacional para garantizar el derecho a la salud de la población migrante desde Venezuela (20/07/2019, p. 55).

– Lideró las negociaciones para un instrumento en materia de conservación y uso sostenible de la biodiversidad en áreas fuera de la jurisdicción nacional durante la Tercera Conferencia Intergubernamental en 2019 (20/07/2020, p. 38).

– Lideró, acompañando como copatrocinador, la negociación de la Resolución A/RES/74/178 sobre Cooperación Internacional para Abordar y Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas, promoviendo la superación del debate procedimental y enfatizando en la necesidad de revitalizar el principio de Responsabilidad Común y Compartida (20/07/2020, p. 100).

– Lideró el proceso de formulación y negociación de la Resolución sobre “El Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos”, proponiendo profundizar la discusión sobre los nuevos métodos de fabricación, diseño e innovaciones tecnológicas, e instando a los Estados parte a identificar las personas responsables de este tráfico (20/07/2020, p. 108).

– El país lideró la adopción de la resolución E/CN.15/2019/L.9 para combatir el contrabando de bienes comerciales en el ámbito de aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, copatrocinada por Honduras (20/07/2019, p. 84).

– Colombia ha sido líder en el Grupo de Trabajo III, de reforma del Sistema de Solución de Controversias entre Inversionistas y Estados, en el

marco de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) (20/07/2019, pp. 210-211).

– Se alojó en Bogotá la primera sesión en un país latinoamericano del Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco y candidatizó a varias ciudades colombianas que lograron su inclusión en redes mundiales lideradas por la Unesco (20/07/2020, p. 206).

III. LOS DISCURSOS DE IVÁN DUQUE ANTE LA ONU

Los pronunciamientos formales del presidente ante organismos multilaterales también pueden entenderse como parte de la ejecución de su política exterior. Se seleccionó una muestra de 9 discursos así: los 3 del presidente en las sesiones anuales de la Asamblea General de Naciones Unidas (2018, 2019 y 2020) y 6 discursos aleatorios que tuvieron que ver con algún organismo o delegado de ONU, pero con periodización selectiva (2 de 2019, 2 de 2020 y 2 de 2021). Se decidió proceder así por la fecha del capítulo presente (mayo de 2021) y el período corto del mandatario entrante entre agosto y diciembre de 2018.

El conteo simple arrojó que los 10 términos más utilizados según la lista definida, con su porcentaje de aparición en medio de la muestra total (33 códigos y 534 apariciones en los discursos), fueron los siguientes:

Códigos	AG-ONU 73 (2018)	AG-ONU 74 (2019)	AG-ONU 75 (2020)	ODS ONU (24-09-2019)	UNESCO (10-10-2019)	ONU CCP (15-01-2020)	PNUMA (6-6-2020)	OACNUDDHH (9-02-2021)	Segm. CDDHH (22-02-2021)	Total	% de la muestra
Paz	3	6	7	1	0	41	0	1	1	60	0,112
Migra (ntes, ción, ciones)	4	3	0	0	1	0	0	35	2	45	0,084
Venez (uela, anos)	4	23	2	0	0	0	0	12	4	45	0,084
Desarrollo	5	3	2	13	2	12	5	0	1	43	0,081
Drogas y Narcót (icos, ráfico)	5	14	7	0	0	7	0	0	0	33	0,062
Ambient (e, al, ales)	1	4	3	0	3	1	16	0	0	28	0,052
Crim (inalidad, en, nes), delito (s)	4	8	8	1	0	4	0	0	2	27	0,051
Equidad	4	7	1	6	3	2	0	1	0	24	0,045
ONU/Naciones Unidas	4	5	4	0	0	5	2	1	2	23	0,043
Corrupción	7	11	1	1	0	0	0	1	0	21	0,039

Fuente: Autores, con base en Duque (26/09/2018, 25/09/2019, 22/09/2020, 24/09/2019, 01/10/2019, 15/01/2020, 06/06/2020, 09/02/2021 y 22/02/2021).

Estos 10 representaron 65,4% de las apariciones de los códigos en la muestra. Para reducir el sesgo estadístico de uno solo de los discursos cuando abundó el uso de alguno de los términos, al realizar el conteo, se identificó en rojo el discurso donde se produjo el tope de apariciones de cada código seleccionado. Esto permitió visualizar que si bien los términos relacionados con la paz, la migración y Venezuela fueron los tres más frecuentes, con 11,2%, 8,4% y 8,4% respectivamente frente a la muestra, su distribución estuvo sesgada por el énfasis excesivo de algún pronunciamiento específico. En particular, destaca la insistente alusión a la crisis de Venezuela (23) en la versión número 74 de la Asamblea General de la ONU, a la crisis migratoria (35) en la reunión de trabajo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) y a la paz (41) en el segmento de alto nivel del 46° Período de Sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

Al comparar con las tablas anteriores de los documentos de formulación e implementación oficiales, surge la percepción preliminar de que los discursos presidenciales son algo más coyunturales, con temas más diversificados o sin dominación clara transversal, pero con énfasis temporales según la naturaleza de la cumbre internacional u órgano al que se responde, o por el momento político nacional o internacional frente al cual se reacciona. El desarrollo sigue siendo un concepto central y regular en los pronunciamientos (ante el sistema ONU o sus delegados), pero los énfasis en seguridad o los temas securitizados en la óptica presidencial parecen surgir con mayor notoriedad en estas declaraciones (drogas, narcóticos, narcotráfico, crímenes y delitos con 60 apariciones y 11,2% en conjunto).

La intempestiva intensificación de la alusión a la paz de Duque a inicios de 2020, un tema insistente en la diplomacia de J. M. Santos desde que anunció las negociaciones con las Farc en 2012, parece tener concordancia contextual como respuesta a las críticas persistentes de delegados de Naciones Unidas frente a las objeciones presidenciales a la Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y a otros puntos del Acuerdo de Paz de 2016, quienes también advierten los problemas de implementación de dicho instrumento. De hecho, en 2019 la ONU y las embajadas de Alemania, Suecia, Bélgica, Reino Unido, Suiza, Francia, Países Bajos y Noruega respondieron a las dudas del gobierno y del CD, con respecto a la JEP, mostrando su pleno apoyo al sistema de justicia transicional (Baddillo, 2020, pp. 3-4). En aquel discurso, el presidente reconoció la importancia para el gobierno de que la Comisión de Consolidación de la Paz de

la ONU sesionara temporalmente en Colombia y su satisfacción por ejercer la presidencia de ese órgano (por parte de Guillermo Fernández de Soto) (Duque, 15/01/2020). Pero en las siguientes líneas, se evidencia el afán del gobierno por demostrar a la ONU que su enfoque de paz, con legalidad, seguridad y justicia representa un “feliz matrimonio”, “sin impunidad”, con construcción de bienes públicos en las zonas rurales, reparando a las víctimas y enfrentando el narcotráfico y la violencia, enfatizando la búsqueda de reducción de cultivos ilícitos (*ibid.*). Es decir, una paz más securitizada y basada en el predominio del establecimiento, que la concepción consensual y reformista de Santos.

La diferencia de aproximaciones a la paz y los distintos usos de este tema en plataformas de la ONU entre ambos presidentes podría interpretarse de la siguiente manera. La estrategia de internacionalización de la paz de J. M. Santos, particularmente invitando a intervenir a las Naciones Unidas en el marco de la verificación de la implementación del Acuerdo, era de “dos niveles”. En el doméstico, se buscó dotar al Acuerdo de legitimidad entre los ciudadanos mediante ese respaldo internacional y facilitar su implementación con apoyo en esos recursos externos (Badillo, 2020, p. 4). Sin embargo, el apoyo ciudadano se diluyó con la polarización societal tras el plebiscito de 2016 y los recursos financieros han resultado muy limitados. En el plano internacional, se pretendía usar a organismos multilaterales como la ONU para blindar el Acuerdo frente a los opositores internos, pero también para proyectar una política exterior de influencia, usando la experiencia colombiana en materia de construcción de paz como referente internacional.

En el caso de Duque, ha intentado demostrar su compromiso adquirido multilateralmente con la ONU, de implementar el Acuerdo, al renovar en 2018 y 2019 el mandato para que el Consejo de Seguridad de ONU desarrolle las actividades de verificación que se fijaron desde 2017 con J. M. Santos, tareas que empezaron con el mecanismo tripartito (Gobierno, Farc y ONU) de monitoreo y verificación de la dejación de armas y la aplicación del cese al fuego y de las hostilidades (Badillo, 2020, p. 20). Sin embargo, se ha advertido que el actual presidente tiene una postura incómoda y hasta contradictoria frente a la implementación del Acuerdo. En el nivel doméstico, trata de mantener la congruencia ideológica con el uribismo insistiendo en el “ajuste” a lo pactado con las Farc para reducir la impunidad (no castigo), en buscar la reforma a la justicia –para eludir los frenos al Ejecutivo por

parte de altas cortes como la Constitucional- y en las ácidas críticas a la JEP, pero al mismo tiempo, se vio obligado, por presión doméstica y externa, a sancionar la Ley Estatutaria de la JEP en junio de 2019. En la arena internacional, intenta demostrar resultados positivos de aplicación del Acuerdo, en particular ante ONU, pero paralelamente intenta vender la idea de que la paz exige mano firme (ofensivas militares) contra fenómenos como los cultivos ilícitos y que las cifras sobre muertes y ataques a defensores de derechos humanos, líderes sociales y desmovilizados de las Farc no responden a las debilidades de esa implementación o a la falta de un sistema eficiente de protección por parte del Estado, sino a factores ajenos, como las actividades del narcotráfico.

Como ejemplo de esa controversia internacional entre resultados y deficiencias, a mediados de 2020, el gobierno reportó entre sus logros a dos años, con la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección (UNP), la protección de 7.350 ciudadanos (70% líderes sociales) y el avance del Plan de Atención Oportuna (PAO) para emitir alertas tempranas ante el riesgo de violencia contra estas personas, emitiendo 171 alertas en 29 departamentos y 230 municipios en ese período (Presidencia, 06/07/2020). Meses después una ONG muy influyente a nivel global, Amnistía Internacional, reconoció los avances normativos y de política del gobierno, pero controvirtió sus cifras de reducción de asesinatos contra líderes de 2019 y expresó que el sistema de alertas tempranas dista de ser eficiente y que los recursos de la UNP llegan tarde, en mal estado o con insuficiencias, enfatizando que el número de sentencias en firme contra asesinos de líderes sociales son muy bajas frente a los casos reportados (citados en Oquendo, 09/10/2020).

Ahora, pasando a la revisión del uso del término multilateral (ismo), Duque no lo invoca tanto en la muestra (13 veces), y lo hace sobre todo en las sesiones 74 y 75 de la Asamblea General de la ONU, en 2019 (5 veces) y 2020 (4), respectivamente.

En la sesión 74, Duque menciona que objetivos como “(...) *la derrota de la pobreza extrema, la defensa de la democracia, la protección ambiental, la promoción del emprendimiento, la promoción de la innovación, y el sostenimiento del imperio de la ley*”, son los referentes del multilateralismo que defiende el gobierno (25/09/2019). Líneas después, llama la atención sobre la necesidad de “(...) *diseñar y fortalecer las respuestas multilaterales de gobernanza*” ante problemas como el narcotráfico y la criminalidad, el crimen transnacional, la defensa de la democracia y la libertad, el fortalecimiento del libre comercio

y de las migraciones (*ibid.*). Posteriormente, relaciona el multilateralismo con “(...) *principios inalienables como la solidaridad, la fraternidad, el amor por la libertad, el respeto máximo por las decisiones de los pueblos y la defensa irrestricta de la democracia*”. Finalmente, relaciona la práctica de ese multilateralismo con el reconocimiento de Guaidó como presidente de Venezuela y la denuncia de los crímenes del “dictador” (Maduro) que hicieron el Grupo de Lima y 50 países más, llamando a otros países a unirse para “devolverle a Venezuela la democracia” (*ibid.*).

El siguiente año, en la sesión 75, el presidente hace su alocución ante la ONU en medio de dos factores contextuales complejos: el aumento de su desaprobación doméstica y las tensiones con delegados de ONU por informes sobre el incremento de delitos contra líderes y activistas sociales. Este discurso, de los tres seleccionados ante la Asamblea General, fue el que más rechazo por parte de la opinión pública suscitó, como se advertirá en el último segmento de este capítulo. Allí le habla principalmente a las “naciones hermanas en la democracia” –excluyendo los Estados miembro con otros regímenes– y menciona que Colombia es “ejemplo” internacional del uso del diálogo para “encontrar puntos de encuentro” y por su “() *larga tradición de participación en los escenarios multilaterales*” (Duque, 22/09/2020). Obviamente, se omite allí que la postura de no-diálogo que equivale a no-legitimación frente al gobierno de facto de Venezuela, credo del Ejecutivo y del CD, parece contradecir esa idea del diálogo abierto e incluyente que caracteriza al multilateralismo pluralista de Naciones Unidas.

A renglón seguido, afirma que Colombia ha “demostrado su compromiso con el multilateralismo” al haber sido incluido como miembro de la OCDE, por ejercer las presidencias pro tempore de ProSUR, la Alianza del Pacífico y la Comunidad Andina de Naciones y por buscar soluciones conjuntas para problemas regionales (*ibid.*). Posteriormente, reconoce que las herramientas multilaterales, como la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, han contribuido a “() *la reparación de las víctimas, el fortalecimiento del desarrollo rural, la formalización de la propiedad en los rincones remotos*” del país, pero enfatiza en que “la paz de verdad” es la “paz con legalidad” (*ibid.*). En ambos argumentos se evidencia la dualidad estructural y de roles de la política exterior colombiana: entre el reconocimiento internacional por su activismo “propositivo” en plataformas intergubernamentales y la necesidad de percibir ayuda externa para superar sus problemas internos. Por último, resalta que la crisis global generada por la pandemia del Covid-19

ha coadyuvado a revelar las falencias del multilateralismo y que, tanto con la participación “activa” de Colombia en el mecanismo Covax⁷ como con las labores de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), se estaban buscando soluciones solidarias (*ibid.*).

Finalmente, en otro discurso de 2021, presentado ante el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, y la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, Duque reconoció que muchos de los avances en materia de derechos humanos en el país se han alcanzado con el aporte de la ONU desde el multilateralismo (22/02/2021). Este resulta interesante como postura conciliatoria que intenta mitigar la tensión que venía en aumento entre marzo de 2020 y diciembre de ese año, cuando tanto figuras del CD como del propio gobierno, cuestionaron duramente y rechazaron el informe de Bachelet sobre el deterioro de los derechos humanos en el país.

En cuanto al término líder (ar, ó, azgo, ado, ada), Duque lo utilizó apenas 16 veces a lo largo de la muestra, siendo más frecuente su uso en las alocuciones de Santos dentro y fuera del país. En la sesión 73 de ONU, Duque usó una sola vez el término para referirse al “liderazgo de EE.UU.” en el marco de la Acción contra el Problema de las Drogas, secundado por 130 países (26 de septiembre de 2018), reflejando el alineamiento del gobierno con esa potencia en esa materia y distanciándose drásticamente del discurso del “fracaso” del enfoque represivo que tanto utilizaba Santos y de su llamado a revisarlo en OEA y ONU. Al siguiente año, sesión 74, Duque lo usa para referirse a terceros: los crímenes que “lidera el dictador” (Maduro), y el papel que deben asumir los líderes de la sociedad civil internacional para usar más energías renovables (solar, eólica) hacia un mayor compromiso ambiental (25/09/2019). Sin embargo, en ese mismo año, en un discurso previo, se refirió a Colombia como país con “liderazgo” y capacidad de “fijar la agenda” 2030 en materia de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la ONU durante varios años de participación (24/09/2019).

7 Covax es un mecanismo multilateral codirigido por la Alianza Gavi para las Vacunas, la Coalición para la Promoción de Innovaciones en pro de la Preparación ante Epidemias (Cepi) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Su objetivo es acelerar el desarrollo y la fabricación de vacunas contra la Covid-19 y garantizar un acceso justo y equitativo a ellas para todos los países del mundo.

En la sesión número 75 de la ONU lo usa apenas dos veces: una para mencionar que su gobierno lideró “(...) *acciones para proteger la Amazonía, los bosques tropicales y los océanos*”, y otra para dar homenaje al trabajo de los líderes sociales y reconocer a las víctimas de la violencia en el país, aspectos que le fueron insistentemente exigidos y polemizados por colectivos de la sociedad civil (Duque, 22/09/2020). El término aparece más (4) en su discurso frente a la Comisión de Consolidación de la Paz de la ONU (15/01/2020), pero su uso se refirió estrictamente al problema de los líderes sociales amenazados en el país. Allí anunció el lanzamiento del PAO y los lineamientos de protección a los líderes sociales y a los defensores de derechos, y argumentó que el 50% de los casos esclarecidos con la Fiscalía tenían como autores combinados al narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo (*ibid.*).

Como pudo advertirse en la muestra, la concepción presidencial en el marco de la ONU tiende a resaltar un multilateralismo con tono muy ideológico, cerrado (pro-democrático), centrado en el problema de Venezuela o en las necesidades de Colombia como PVD, y que alude en algunas ocasiones al papel de Colombia como “líder” ambiental y de las discusiones sobre desarrollo sostenible.

IV. LAS TENSIONES DEL GOBIERNO CON LA ONU Y LAS CRÍTICAS DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Más allá de los reportes e informes oficiales sobre las actuaciones del gobierno en aras del liderazgo o reconocimiento internacional y el apoyo al multilateralismo, incluyendo numerosas participaciones en el sistema ONU, se han hecho evidentes las tensiones con esos delegados y las reacciones críticas de la opinión nacional e internacional ante las posturas o resultados del gobierno.

A principios de 2020, la versión digital de la revista *Semana* publicó un reporte sobre las tensiones entre el gobierno y delegados de la ONU. Allí se mencionó que, tanto el presidente como su consejero para la estabilización, Emilio Archila, se hallaban molestos por la divulgación del informe del representante en Colombia de la alta comisionada para los derechos humanos de la ONU (Michelle Bachelet), Alberto Brunori (29/02/2020). En aquel, se señalaba, entre otros problemas, el retorno de las masacres al país y el aumento de homicidios contra defensores de derechos humanos,

y se sugería la transformación del Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía (Esmad) por denuncias de abuso de fuerza contra manifestantes. La reacción del gobierno fue desmeritar la competencia del organismo para evaluar el avance de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y de los planes de reparación a las víctimas del conflicto (*ibid.*).

Más aún, el presidente consideró el reporte como “una intromisión a la soberanía de Colombia” y varios miembros del CD y las redes sociales afectas al uribismo pidieron expulsar la oficina de la alta comisionada del país (Oquendo, 03/03/2020). Poco después, el jefe de la Relatoría Especial de la ONU para los Derechos Humanos, Michel Forst, denunció que el gobierno le impidió el ingreso al país para finalizar su informe sobre los líderes sociales, enfatizando que Colombia es el país con más asesinatos de defensores de derechos humanos y señalando que el gobierno no tenía una estrategia concreta para proteger a los activistas y que la plena implementación del Acuerdo de Paz con las Farc podía ser un instrumento afín a ese objetivo (Pardo, 04/03/2020). En sus apreciaciones del gobierno, mencionó la disposición general del presidente para cooperar con el organismo, pero rechazó las posturas de algunos de sus funcionarios, incluyendo las posiciones del entonces ministro de defensa, Guillermo Botero, en contra de los líderes sociales, y las de la ministra del interior, Alicia Arango, quien comparó la muerte de esos líderes con la de personas que mueren (más) por robos de celular, relativizando la importancia del fenómeno (*ibid.*).

Ante un infortunado *twitt* de la cuenta del Ministerio de Defensa, que decía: “*Los líderes sociales que están siendo asesinados por grupos armados ilegales, son en su mayoría criminales dedicados al narcotráfico, por lo que se requiere enfrentar este fenómeno de manera coordinada con los gobiernos locales*”, el gobierno rectificó que se trataba de un error individual de un redactor digital y que no representaba al ministro (Medina, 19/05/2019), sin embargo, el argumento no convenció a los críticos. El ministro en mención, de hecho, tuvo que renunciar en noviembre de 2019 ante la presión de diversos sectores de oposición y de derechos humanos por ese tipo de declaraciones y por, presuntamente, ocultar información con respecto a la muerte de menores de edad en el bombardeo en Caquetá por parte de las Fuerzas Militares contra el campamento del líder de la disidencia del frente 7 de las Farc, Rogelio Bolívar Córdoba alias “Gildardo Cucho” (BBC, 06/11/2019). Las FF.MM. respondieron que no tenían conocimiento previo de la presencia de esos menores y enfatizaron el uso creciente de los mismos como “escudos

humanos” por parte de los actores ilegales para evitar las operaciones, pero no pudieron apagar el residuo mediático negativo.

Meses más adelante, en marzo de 2021, la polémica doméstica e internacional contra el gobierno volvería a encenderse cuando se comprobó el fallecimiento de una menor de edad en un bombardeo de las Fuerzas Militares sobre una base de una disidencia de las Farc cerca del municipio de Calamar, en el departamento del Guaviare, al sureste del país, dirigido contra alias “Gentil Duarte” (Sardiña, 11/03/2021). En esta ocasión, el ministro de defensa, Diego Molano, argumentó que todas las operaciones militares se atienen al derecho internacional humanitario, y que si bien, bajo el artículo 13 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 se consagra a la población civil como sujeto protegido, también establece en el numeral 3 que pueden perder dicho estatus si participan directamente en las hostilidades, refiriéndose a los menores armados (*El Tiempo*, 11/03/2021). Empero, más allá de las razones normativas y técnicas, sectores independientes y de oposición siguieron cuestionando la legitimidad de los bombardeos aéreos sin haber descartado con antelación y suficientemente la presencia de menores. Con respecto a los órganos adscritos a la ONU, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) también controversió al ministro por esa posición y su denominación de esos menores como “máquinas de guerra”, enfatizando que los niños, niñas y adolescentes reclutados no dejan de ser víctimas del conflicto y que sus derechos deben prevalecer (citado en Carranza, 11/03/2021).

Palabras más, palabras menos, la presión gubernamental intensa por resultados de ofensivas militares contra las disidencias de Farc, combinada con la degradación del conflicto armado, donde los grupos armados ilegales tienden a compensar las grandes bajas ocasionadas por las Fuerzas Militares a sus combatientes con menores reclutados forzosamente, han generado un escenario adicional de tensión entre el Ejecutivo colombiano y los organismos de Naciones Unidas. En sus propios períodos, Álvaro Uribe y J. M. Santos también fueron objeto de polémicas por la muerte de menores de edad combatientes en ofensivas terrestres y ataques aéreos, aunque la opinión pública parecía menos inquieta ante el elevado nivel de amenaza que representaban las Farc y el énfasis de los mandatarios elegidos en la recuperación de la seguridad territorial, pero ahora que se habla de la transformación del conflicto y de la sensibilidad que ha generado el

Acuerdo de Paz, resaltan más estos efectos no deseados de las operaciones (Ortiz y Pacheco, 10/03/2021).

En otro momento, y ante un discurso a dos años de gestión, el portal web *Colombiacheck* confrontó una afirmación del presidente Duque acerca de que 2019 había sido el año de mayores incautaciones al narcotráfico en la historia reciente del país, con 428 toneladas de cocaína. Utilizando las cifras del Sistema Integrado de Monitorio de Cultivos Ilícitos de la ONU (Simci), se refuta ese argumento señalando que en 2017, en el gobierno de J. M. Santos, se reportó una incautación de 435 toneladas, año que también representó el mayor pico en los datos del propio Observatorio de Drogas de la Presidencia y en reportes del Ministerio de Defensa (Saavedra, 10/08/2020). Algo similar ocurrió al revisar los años de mayores incautaciones, hasta ese momento, de marihuana (2013) y heroína (2011).

Eso refleja un triunfalismo prematuro de la política de intensificación de la guerra contra el narcotráfico y una falla de coordinación con órganos como la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc), quien encabeza ese sistema de observación para Colombia. Específicamente, Duque usó estas palabras en medio de la presentación del informe de la Unodc: *“este reporte que se refiere a los logros alcanzados en el año 2019 nos presenta una reducción del 9% del área sembrada de cultivos ilícitos, equivalente a cerca de 15 mil hectáreas, y que se convierte en la mayor reducción de cultivos ilícitos en los últimos seis años en nuestro país. A esta tarea, la acompaña también, que el año 2019 cerró como el año de mayores incautaciones históricas de narcotráfico, de cocaína para ser más precisos...”* (Duque, 17/06/2020).

Cabe mencionar que, a principios de 2020, el gobierno decidió dar por terminado el convenio de asesoría técnica para la sustitución de cultivos ilícitos con la Unodc que había firmado J. M. Santos en 2015 (Oquendo, 03/03/2020), lo que refleja las profundas diferencias entre el Ejecutivo y ese organismo por el enfoque antidrogas de Duque, que enfatiza la erradicación forzosa e insiste en el retorno de las aspersiones aéreas con glifosato. El exdirector de este programa, Eduardo Díaz Uribe, consideró errónea la decisión del gobierno ante evidencias de avance del compromiso de los campesinos con los cultivos alternativos en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), si bien también se ha cuestionado su lentitud en medio de problemas de organización y financiación (*Semana*, 29/02/2020). En reemplazo del apoyo de la Unodc, el

gobierno estaba buscando un convenio con la Fundación Panamericana para el Desarrollo (Fupad), en el sistema de la OEA. Adicionalmente, al menos diez relatores de la ONU le enviaron una carta a Duque rechazando el plan para restaurar las aspersiones aéreas con glifosato, considerando que ello atenta contra lo pactado en el Acuerdo, contra los derechos humanos, en especial en zonas de resguardo indígena, y contra el medio ambiente. Ante lo cual, la Vicecancillería respondió que se “prejuzga” al gobierno y que rechaza su “llamamiento urgente”, porque no cumple con los requisitos establecidos en el código de conducta que rige el desempeño de su mandato (Infobae, 09/03/2021).

Pasando a otro episodio, de los 3 discursos presidenciales ante la ONU de la muestra, el de la sesión 75 es el que más alusiones a la paz expuso. Allí, Duque exhibió sus resultados en materia de implementación del Acuerdo de Paz y afirmó que “780 millones de dólares para la paz benefician a 6 millones de personas”, refiriéndose a los territorios de estabilización social y consolidación institucional (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial o PDET). Empero, de nuevo el portal *Colombiacheck* polemizó el discurso, señalando la cifra como falsa, porque contradice otros informes del propio gobierno, varios de los cuales incluyen rubros inexactos, como el de cooperación internacional, o sin contexto necesario, estimando, además, que está muy por debajo de lo que debería estar invirtiendo en los PDET según el informe de los congresistas, y que sus avances son poco claros o están desarticulados, según la Procuraduría (Sarmiento, 05/10/2020). Duque también mencionó que se ha reducido la deforestación en un 19% en los últimos dos años, lo que varios analistas consideran “cuestionable”, pues el dato corresponde solo a la reducción reportada en el último año por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y porque hay dudas sobre la efectividad y ejecución de su política medioambiental (Posada, 06/10/2020).

En otra fuente, se añaden otras 4 críticas de la opinión pública frente a su exposición de resultados o compromisos multilaterales en la ONU: a) a pesar de manifestar su apoyo al Convenio de Escazú, la ratificación de este tratado por parte del Congreso está bloqueada porque miembros del CD se oponen, b) aunque convoca a otros países a unirse a Colombia para proteger los páramos, su gobierno no los protege plenamente, poniendo como ejemplo el aval a la minería en las inmediaciones del páramo de Santurbán, c) enfatizó la financiación que ha hecho en los PDET, pero no

mencionó las críticas que le ha hecho la Comisión de Consolidación de la Paz (ONU) por no invertir lo suficiente, y d) rindió homenaje a la labor de los líderes y lideresas sociales, pero no mencionó los asesinatos (Betancur, 28/09/2020). Adicionalmente, se señala su falta de coherencia en relación con el multilateralismo y el compromiso con la región con base en los siguientes argumentos o percepciones: a) romper la tradición regional de apoyar a un candidato latinoamericano a la presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), al apoyar al candidato de EE.UU., Mauricio Claver-Carone, b) aislar regionalmente al gobierno de Venezuela (y a los que lo apoyan) y tratar agresivamente a Cuba acusándola de proteger al terrorismo, en lugar de apostarle a mecanismos regionales de resolución amistosa de conflictos, y c) usar el multilateralismo para buscar recursos en ONU, pero cuestionando o resistiendo el escrutinio multilateral en materia de derechos humanos (*ibid.*).

En particular sobre el episodio contra Cuba, se sabe que fungía como sede de las conversaciones entre el gobierno de J. M. Santos y delegados del ELN. Después del atentado en Bogotá, que se mencionó con anterioridad, el gobierno Duque decidió solicitar en extradición formal al gobierno cubano a los representantes de dicho grupo armado. Ante la negativa de esas autoridades, el gobierno de Colombia decidió actuar en retaliación cambiando lo que había sido su posición histórica y ampliamente compartida por los regímenes latinoamericanos. En 2019, en sesión de votaciones de la Asamblea General de ONU sobre una resolución –no vinculante– para terminar con el bloqueo económico a la isla, solo EE.UU., Brasil e Israel se manifestaron en contra y Colombia, junto con Ucrania, fueron los únicos dos que se abstuvieron (*El Tiempo*, 09/11/2019).

Aunque el canciller colombiano de ese momento, Carlos Holmes Trujillo (q.e.p.d.) lo justificó como una acción en concordancia con el respeto al derecho internacional, la posición mayoritaria de los miembros de Naciones Unidas es que el bloqueo económico unilateral de EE.UU. es una acción que va en total contravía de las normas básicas de la Carta de la ONU, anulando principios como la igualdad soberana de los Estados, la no intervención y no injerencia en asuntos internos, y la libertad de comercio y navegación internacionales (Pizarro, 13/11/2019). Históricamente, Colombia se abstuvo cinco años hasta 1997, cuando decidió votar en adelante en contra, incluso, durante los ocho años de la presidencia de Álvaro Uribe (*ibid.*). Dicha postura no solo avala el deterioro inducido de las condiciones de vida

de la población cubana, sino que, además, deja en entredicho la imagen de Colombia como defensor de derechos humanos, puede tener un efecto “*boomerang*” cuando el país sea castigado unilateralmente por EE.UU. y no tuvo ningún efecto práctico sobre las conductas del gobierno de Cuba ni del ELN.

Finalmente, y en medio de la crisis sanitaria, económica y política del país, en mayo de 2021, se presentó un nuevo *impasse* del gobierno y su partido principal con representantes de las Naciones Unidas. En medio de un nuevo “estallido social”, expresado en manifestaciones numerosas en diversas ciudades del país en contra de la reforma tributaria y la reforma a la salud, y a favor de otras demandas como la renta básica y la “matrícula a costo cero” para universidades públicas, algunas actuaciones de la Policía Nacional fueron drásticamente cuestionadas tanto por los líderes del “paro nacional” como por diversos sectores políticos y de opinión. Ante los desmanes producidos por algunos de los grupos manifestantes y actos paralelos de saqueo y vandalismo, e incluso atentados contra instalaciones y personal de policía, en hechos confusos, los medios registraron unas reacciones desmedidas por parte de algunos funcionarios, en especial en la ciudad de Cali, que sería posteriormente militarizada.

En medio de denuncias sobre civiles muertos y heridos, Juliette de Rivero, representante de la oficina de la Alta Comisionada de los Derechos Humanos en Colombia, señaló a agentes de la Policía como presuntos responsables de disparar, sin llegar a impactar a nadie, contra miembros de una comisión de ONU, que se dirigía a verificar esas denuncias (*El Tiempo*, 04/05/2021a). Adicionalmente, la portavoz de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, Marta Hurtado, rechazó ese mismo día el “uso excesivo de la fuerza” por parte de la Policía, el Esmad y el Ejército en contra de los manifestantes y los conminó a utilizar sus armas de fuego solo como último recurso y respetando el principio de proporcionalidad. Ante esas declaraciones, distintos integrantes del CD argumentaron el desconocimiento del contexto de violencia por parte de esos delegados, enfatizando el asesinato de un agente, la contabilización de más de 500 policías heridos y haciendo una lista de los bienes e infraestructuras destruidos. Aunque reconocieron al menos 309 civiles heridos y 19 fallecidos y el deber de indagar si hubo abusos de la policía, añadieron un tono conflictivo al argumentar que esos organismos no verificaron sus datos, que sus afirmaciones fueron ligeras e irresponsables y que lo que hay detrás de las protestas es terrorismo de izquierda financiado por el narcotráfico (*El Tiempo*, 04/05/2021b; Infobae,

04/05/2021). Aunque la inteligencia de Policía confirmó posteriormente la penetración del ELN y bandas de narcotráfico en las protestas, difícilmente puede generalizarse su accionar como causa primaria del malestar social.

Esas posturas no solo deslegitiman la labor de estos delegados y estigmatizan a todos los que participaron de las movilizaciones, también los ponen en riesgo en un país donde se elevan los ataques a defensores de derechos humanos. También ponen en dificultades al jefe del Ejecutivo como parte del sistema de gobierno y primer responsable diplomático ante la ONU. Ante la ola de críticas internacionales contra la forma de contener las protestas, incluyendo a la ONU, a la Unión Europea y ONG internacionales, como Human Rights Watch, la Cancillería respondió enfáticamente que Colombia es un “Estado de derecho con instituciones democráticas sólidas” y garante del derecho a la vida y de la movilización pacífica (France24, 04/05/2021). Lamentablemente, esta respuesta tajante, y otras similares por parte de figuras del gobierno o el CD, no diluyen la imagen internacional de que este gobierno (y otros) mantiene una postura más reactiva que receptiva frente a los interrogantes de estos actores externos de índole intergubernamental o no gubernamental.

Para rematar ese episodio, que no concluyó a la fecha de redacción de esta publicación, la canciller Claudia Blum compartió ampliamente un video en inglés donde se señala -sin pruebas- que el senador Gustavo Petro, Nicolás Maduro y grupos narcoterroristas estarían pagando a la gente para atacar y vandalizar la ciudad de Cali (Infobae, 09/05/2021). Antes la canciller también había comprometido negativamente al gobierno al declarar públicamente, ante el Consejo de Seguridad de la ONU, que debe considerarse la existencia de disidencias de las Farc como un incumplimiento de lo pactado por parte de sus miembros, ahora desmovilizados, desconociendo que más de 13 mil han cumplido con su parte. Carlos Ruiz Massieu (ONU) rechazó estas posiciones aclarando que el 90% de los excombatientes ha cumplido y que los otros han sido excluidos del proceso (citado en Pérez, 22/04/2021). La polémica desatada por estas y otras posturas infortunadas de la canciller pudieron estar relacionadas con su intempestiva renuncia el 13 de mayo, si bien oficialmente se expuso que la razón fueron sus grandes diferencias con Adriana Mejía, viceministra de asuntos multilaterales, quien se habría acercado varias veces a los delegados de Bachelet (ONU) en Colombia sin consultarlo previamente con Blum (Infobae, 13/05/2021).

A la fecha y tras 15 días de paro nacional, se contabilizaban, en medio de datos confusos y múltiples fuentes en controversia, más de 40 muertos por parte de la Defensoría del Pueblo y 548 desaparecidos, 278 agresiones de la policía y 28 víctimas con lesiones en los ojos según el Instituto de Estudios para el Desarrollo de la Paz (Indepaz) (Dannemann, 14/05/2021). Más allá de la precisión o imprecisión de estas cifras aún por comprobar, organizaciones sociales presentaron una denuncia por crímenes de lesa humanidad contra el gobierno de Iván Duque ante la Corte Penal Internacional y ante el Consejo de Seguridad de la ONU. Curiosamente, otras redes de activismo habían denunciado al presidente chileno Sebastián Piñera en esas plataformas por casos semejantes apenas unos días atrás.

Todo esto, por supuesto, además de las posturas presidenciales contradictorias, también afectan la cualidad multilateralista del gabinete e inevitablemente invita a comparar entre su insistente disposición a revisar los abusos de poder que ocurren en Venezuela en todas las plataformas globales y regionales donde se representa al Estado y su mirada de sí mismo, que no refleja la actitud de reciprocidad y apertura cuando Colombia es el objeto de los cuestionamientos internacionales. Esas dos caras contradictorias de la política exterior en materia de derechos humanos debilitan el discurso del “liderazgo” de Colombia en este tema, más allá del rol de adalid de la democracia que intenta proyectar en el Grupo de Lima, la OEA y las mismas Naciones Unidas.

Por supuesto, no es ni será la primera vez que medios de comunicación y analistas reaccionen críticamente frente a los pronunciamientos presidenciales de Colombia en la ONU u otras instancias en el exterior, sobre todo dada la dualidad del país en materia de proyección de imagen externa y la dura realidad doméstica, pero las posturas del gobierno Duque y de su gabinete en el exterior, o de figuras del CD, han puesto más a Colombia en el centro de las controversias en medios de comunicación nacionales e internacionales. Y en manifiestas tensiones con Naciones Unidas. La polarización que sembró el CD en contra del Acuerdo en el gobierno Santos hoy parece que se les retorna en la forma de múltiples articulaciones sociales y políticas, no solo de opositores, que se niegan a creer en la voluntad de paz del gobierno y multiplican sus fuerzas en redes de diplomacia paralela ante ONU y otras instancias en un multilateralismo de contrapeso al gobierno, empoderado por las redes sociales.

CONCLUSIONES

La formulación e implementación de la PEC en el gobierno de Iván Duque mantiene, en principio, la tendencia histórica de multilateralismo del país concentrado en el sistema de Naciones Unidas. También continúa la tradición del activismo internacional diplomático como forma de buscar protagonismo externo y doble legitimación, tanto interna como externa, mediante la exposición de resultados en materia de desarrollo, seguridad, medio ambiente y paz. También se mantiene el llamado internacional para solicitar recursos y apoyos para manejar temas domésticos ante las limitaciones de Colombia como PVD.

Se mantiene el afán de búsqueda de “liderazgo” global y regional mediante acciones como la adhesión a instrumentos normativos, participaciones en consejos, comités y cumbres, ejercicio de o candidaturas para la presidencia de esos órganos, alojamiento de esos eventos y aportes en las negociaciones para perfeccionar o aplicar esos instrumentos. Pero, al mismo tiempo, continúa la dualidad entre esas aspiraciones de reconocimiento externo y los problemas y errores de gestión pública dentro del país, que da lugar a una colisión de imágenes del Estado en los medios de comunicación y a contradicciones por parte del propio Ejecutivo.

Los temas de cooperación y desarrollo continúan encabezando la agenda temática multilateral de Colombia, si bien es diversa, y se continúa afirmando oficialmente que el país se ha convertido en “líder” en materias como la promoción de los ODS y la lucha contra el cambio climático. Pero también se repiten los episodios de tensión del gobierno con organismos, oficinas y delegados de la ONU en el país o sus reacciones defensivas frente a los informes de estos actores y/o el crédito que le dan a los reportes propios de las ONG, en especial en el área de derechos humanos y en la manera en que el gobierno maneja temas como el conflicto armado y el narcotráfico. El estímulo al extractivismo (minerales, hidrocarburos) en el crecimiento económico como evidente contradicción del rol que se busca como potencia ambiental(ista) tampoco es nuevo.

Sin embargo, se encuentran importantes –e inquietantes– variaciones frente a lo que fuera la agenda, estilo y posiciones del gobierno de J. M. Santos ante la ONU y otros actores internacionales, algunas de las cuales se podrían resumir así:

– La re-securitización del problema del narcotráfico, el re-alineamiento con EE.UU. en materia de seguridad y la pérdida relativa de relevancia de la paz como *issue* de la agenda y discursos del gobierno en escenarios multilaterales.

– La paz se enfatiza en relación con la legalidad, como resultado directo de las políticas de seguridad o como reacción defensiva frente a las críticas a los problemas de implementación del Acuerdo con las Farc.

– La emergencia de temas como la dictadura de Venezuela y la crisis migratoria de los venezolanos como nuevas prioridades.

– La defensa de la democracia como pilar de doctrina de política exterior.

– La pretensión de liderazgo internacional por la vía del aislamiento a regímenes no democráticos y el enjuiciamiento a sus abusos a los derechos humanos.

– La invocación de un multilateralismo ideologizado e inflexible, con nula o escasa apertura al diálogo pluralista y a la convivencia entre Estados diferentes.

– El aumento de las tensiones con delegados e informes de la ONU y el debilitamiento de los canales de cooperación y coordinación con algunos de sus organismos, a pesar de la renovación del mandato que les permite operar en el país.

– Aumento de la conflictividad con las ONG domésticas e internacionales.

– El aumento de las reacciones críticas y confrontantes frente a la diplomacia gubernamental por parte de la opinión pública.

– El aumento de las redes de diplomacia paralela en contra del gobierno.

– El aumento de las inconsistencias, problemas de coordinación y hasta controversias dentro del propio gabinete por sus posturas diplomáticas y declaraciones públicas, generando la dimisión de varias de sus figuras.

– El debilitamiento de la autoridad presidencial frente a sus delegados en el sistema de servicio exterior y frente a las figuras del principal partido de gobierno, el Centro Democrático.

En últimas, todo ello se puede sintetizar en el argumento de que la PEC, durante el período del gobierno de Iván Duque, abordado en este texto (2018-2021), ha expresado unas tendencias que debilitan la tradición multilateralista de Colombia y han complicado las relaciones con el sistema de Naciones Unidas –y con otros aliados externos que han apoyado el Acuerdo de Paz–, a pesar del esfuerzo por demostrar, con una larga lista de actividades diplomáticas, su compromiso con el perfeccionamiento del derecho

internacional y los canales de cooperación en aras del desarrollo, estabilidad y seguridad mundiales.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional, APC (2019). Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (Enci) 2019-2022. Recuperado de <https://www.apccolombia.gov.co/Estrategia-Nacional-de-Cooperacion-Internacional-ENCI-2019-2022>
- Badillo, R. (2020). Política exterior y paz: ¿un juego en dos niveles? *Desafíos*, 32(2), 1-37. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.8012>
- BBC (06/11/2019). Renuncia el ministro de defensa de Colombia: Guillermo Botero dimite en medio de la polémica por la operación militar en que murieron varios menores. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50326172>
- Betancur, L. (28/09/2020). El discurso de Duque ante la ONU. Recuperado de <https://razonpublica.com/discurso-duque-ante-la-onu/>
- Cancillería de Colombia. (20/07/2019). *Memorias al Congreso 2018-2019*. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/memorias_al_congreso_2018-2019_1.pdf
- Cancillería de Colombia. (2018). Principios y lineamientos de la política exterior 2018-2022. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/principios-y-lineamientos-la-politica-exterior-colombiana>
- Cancillería de Colombia. (2019). Plan Estratégico Institucional (PEI) de la Cancillería 2019-2022. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/plan_estrategico_institucional_2019-2022.pdf
- Cancillería de Colombia. (20/07/2020). *Memorias al Congreso 2019-2020*. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/memorias_al_congreso_2019-2020.pdf
- Carranza, D. (11/03/2021). Unicef asegura que niños y adolescentes reclutados son víctimas y deben ser protegidos por el Estado. Recuperado de <https://www.aa.com.tr/es/mundo/unicef-asegura-que-ni%C3%B1os-y-adolescentes-reclutados-son-v%C3%ADctimas-y-deben-ser-protegidos-por-el-estado/2172619>

Dannemann, V. (14/05/2021). Represión policial en protestas: ¿Violencia masiva o terrorismo de Estado? Recuperado de <https://www.dw.com/es/represi%C3%B3n-policial-en-protestas-violencia-masiva-o-terrorismo-de-estado/a-57536871>

Duque, I. (07/08/2018). Discurso de Posesión del Presidente de la República, Iván Duque Márquez. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/El-Pacto-por-COLOMBIA-Discurso-de-Posesion-del-Presidente-de-la-Republica-Ivan-Duque-Marquez.aspx>

Duque, I. (01/10/2019). Palabras del presidente Iván Duque en la apertura de la Cuarta Conferencia Internacional sobre Ciudades del Aprendizaje, de la Unesco. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/Palabras-Presidente-Ivan-Duque-apertura-Cuarta-Conferencia-Internacional-sobre-Ciudades-Aprendizaje-Unesco-191001.aspx>

Duque, I. (15/01/2020). Palabras del presidente de la República Iván Duque en la clausura de la Comisión de Consolidación de la Paz de la ONU. Recuperado de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Palabras-del-Presidente-de-la-Republica-Ivan-Duque-en-la-clausura-de-la-Comision-de-Consolidacion-de-la-Paz-de-ONU-200115.aspx>

Duque, I. (17/06/2020). Palabras del presidente Iván Duque en la presentación del Informe del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (Simci) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc). Recuperado de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Palabras-Presidente-Ivan-Duque-presentacion-Informe-del-Sistema-Integrado-de-Monitoreo-de-Cultivos-Ilicitos-SIMCI-200617.aspx>

Duque, I. (22/02/2021). Palabras del presidente de Colombia, Iván Duque Márquez, en el segmento de alto nivel del 46º Período de Sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Recuperado de <https://www.totusnoticias.com/palabras-del-presidente-de-colombia-ivan-duque-marquez-en-el-segmento-de-alto-nivel-del-46-periodo-de-sesiones-del-consejo-de-derechos-humanos-de-la-onu/>

Duque, I. (22/09/2020). Intervención del presidente Iván Duque ante la 75 Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/intervencion-presidente-ivan-duque-75-asamblea-general-organizacion-naciones-unidas>

Duque, I. (24/09/2019). Palabras del presidente Iván Duque en la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Recuperado de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/Cumbre-sobre-los-Objetivos-de-Desarrollo-Sostenible-24-09-2019.aspx>

gov.co/Paginas/prensa/2019/Palabras-del-Presidente-Ivan-Duque-en-la-Cumbre-sobre-los-Objetivos-de-Desarrollo-Sostenible-ODS-190924.aspx

Duque, I. (25/09/2019). Intervención del presidente de Colombia, Iván Duque Márquez, ante el 74° período ordinario de sesiones de la Asamblea General de Organización de las Naciones Unidas (ONU). Recuperado de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/LLEGO-EL-MOMENTO-DE-PASAR-DE-LOS-DISCURSOS-A-LAS-ACCIONES-Y-COLOMBIA-ESTA-ACTUANDO-190925.aspx>

Duque, I. (09/02/2021). Palabras del presidente Iván Duque en la reunión de trabajo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) para socializar Estatuto de Protección Temporal a Inmigrantes Venezolanos. Recuperado de <https://idm.presidencia.gov.co/prensa/palabras-del-presidente-ivan-duque-en-la-reunion-de-trabajo-con-el-alto-210208>

El Tiempo. (11/03/2021). Qué dicen expertos en DIH sobre bombardeo a campamento en el Guaviare. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/es-legal-bombardear-campamentos-en-los-que-hay-menores-de-edad-572478>

El Tiempo. (13/11/2018). El discurso de Iván Duque en sus primeros 100 días. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/analisis-del-discurso-de-ivan-duque-en-sus-primeros-cien-dias-293052>

El Tiempo. (04/05/2021a). ONU acusa a policía de amenazas, agresiones y disparos. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/onu-acusa-a-la-policia-de-amenazas-y-agresiones-y-disparos-585820>

El Tiempo. (04/05/2021b). Dura respuesta de congresistas del Centro Democrático a ONU DD. HH. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/la-respuesta-de-congresistas-del-centro-democratico-a-onu-dd-hh-585934>

El Tiempo. (09/11/2019). La polémica carta que se jugó Colombia frente a Cuba. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/la-polemica-carta-que-se-jugo-colombia-frente-a-cuba-432112>

FAO Colombia. (12/12/2018). Glosario rural para un nuevo ciclo político. Recuperado de <http://www.fao.org/colombia/noticias/detail-events/es/c/1175011/>

France24 (04/05/2021). Naciones Unidas y la Unión Europea condenan el uso excesivo de la fuerza en Colombia. Recuperado de <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210504-colombia-uso-excesivo-fuerza-cali-violencia-protestas>

Gallup Colombia. (05/2019). Poll # 130. Recuperado de <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2019/05/17085310/031800190000-GALLUP-POLL-130.pdf>

Geva, N. y Hanson Ch. (1999). Cultural Similarity, Foreign Policy Actions, and Regime Perception: An Experimental Study of International Cues and Democratic Peace. *Political Psychology*, vol. 20, No. 4 (Dec., 1999), pp. 803-827. International Society of Political Psychology. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/3792195>

Guerra, R. y Badillo, R. (2021). Desecuritización y securitización del narcotráfico en el marco del Acuerdo de Paz en Colombia. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, No. 29, enero-abril 2021, pp. 8-27. Relasedor y Flacso Sede Ecuador. Recuperado de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/5526/552665432001/html/index.html>

Infobae. (13/05/2021). Las razones de la renuncia de Claudia Blum. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/13/las-razones-de-la-renuncia-de-claudia-blum/>

Infobae. (09/03/2021a). Ministro de Defensa le responde a la ONU sobre aspersion aérea de glifosato. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/03/09/ministro-de-defensa-le-responde-a-la-onu-sobre-aspersion-aerea-de-glifosato/>

Infobae. (09/03/2021b). Canciller colombiana habría divulgado video que acusa a Petro de terrorismo urbano y deslegitima la protesta social. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/09/canciller-colombiana-habria-divulgado-video-que-acusa-a-petro-de-terrorismo-urbano-y-deslegitima-la-protesta-social/>

Infobae. (04/05/2021). Congresistas del Centro Democrático rechazan las afirmaciones “ligeras” de la ONU. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/04/congresistas-del-centro-democratico-rechazan-las-afirmaciones-ligeras-de-la-onu/>

La Vanguardia. (28/03/2020). La ONU lamenta que el ELN no prolongue su alto el fuego en Colombia. Recuperado de <https://www.lavanguardia.com/internacional/20200428/48796409025/la-onu-lamenta-que-el-eln-no-prolongue-su-alto-el-fuego-en-colombia.html>

Medina, P. (19/05/2019). MinDefensa sí trino ‘los líderes sociales que están siendo asesinados... son en su mayoría criminales’. Recuperado de <https://colombia->

check.com/chequeos/mindefensa-si-trino-los-lideres-sociales-que-estan-siendo-asesinados-son-en-su-mayoria

Naciones Unidas. (s.f.). Carta de Naciones Unidas. Preámbulo. Recuperado de <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/preamble>

Oquendo, C. (03/03/2020). El uribismo pide expulsar a la Oficina de Derechos Humanos de la ONU de Colombia. Recuperado de <https://elpais.com/america/internacional/2020-03-02/el-uribismo-pide-expulsar-a-la-oficina-de-derechos-humanos-de-la-onu-de-colombia.html>

Oquendo, C. (09/10/2020). Un estudio cuestiona la voluntad política del Gobierno colombiano para proteger a los líderes sociales. Recuperado de <https://elpais.com/internacional/2020-10-09/un-estudio-cuestiona-la-voluntad-politica-del-gobierno-colombiano-para-proteger-a-los-lideres-sociales.html>

Ortiz, J. y Pacheco, D. (10/03/2021). Las cinco cosas que revela el debate sobre bombardeos donde hay menores de edad. Recuperado de <https://lasillavacia.com/las-cinco-cosas-revela-debate-sobre-bombardeos-donde-hay-menores-edad-80515>

Pardo, D. (04/03/2020). ONU en Colombia: “Los asesinatos de líderes sociales son crímenes políticos”: Michel Forst, relator especial para los derechos humanos. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51745651>

Pastrana, E. y Vera, D. (2019). Colombia y su agenda de seguridad: del gobierno de Juan Manuel Santos al gobierno de Iván Duque, en Namihas, S. (Ed.), *La región frente a los cambios globales en materia de seguridad*. Lima: Red de Seguridad KAS e Instituto de Estudios Internacionales (Idei), Pontificia Universidad Católica del Perú. Ed. Equis Equis S.A., pp. 41-78. ISBN 978-9972-671-60-9.

Pastrana, E., Villota, A. y Burgos, M. (2021). El discurso y la acción exterior del gobierno de Iván Duque: ¿la ideologización de la política exterior colombiana? en E. Pastrana Buelvas, N. Stopfer (editores), *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años.*, 1ª. ed., Bogotá: Fundación Konrad Adenauer y Esap, pp. 111-174. ISBN: 978-958-53147-6-4.

Pérez, J. (22/04/2021). La canciller representa a Colombia en la ONU con posiciones del Centro Democrático. Recuperado de <https://lasillavacia.com/canciller-representa-colombia-onu-posiciones-del-centro-democratico-81119>

Pizarro, E. (13/11/2019). Decisión de Colombia sobre Cuba, un desacierto diplomático. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/mundo/efectos-de-decision-de-colombia-en-onu-de-abstenerse-de-votar-embargo-sobre-cuba-433290>

Posada, F. (06/10/2020). Hemos reducido la deforestación en un 19% en los últimos dos años. Recuperado de <https://colombiacheck.com/cheques/hemos-reducido-la-deforestacion-en-un-19-en-los-ultimos-dos-anos>

Presidencia. (06/08/2020). Logros dos años / Gobierno brinda protección personal a 7.350 colombianos amenazados. Recuperado de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/LOGROS-DOS-ANIOS-Gobierno-brinda-proteccion-personal-a-7350-colombianos-amenazados-200806.aspx>

Saavedra, A. (10/08/2020). Las mayores incautaciones de droga de nuestra historia reciente. Recuperado de <https://colombiacheck.com/cheques/las-mayores-incautaciones-de-droga-de-nuestra-historia-reciente>

Sardiña, M. (11/03/2021). Colombia: el ministro de Defensa justifica el uso de la fuerza contra menores. Recuperado de <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210311-colombia-defensa-justificacion-bombardeo-menores>

Sarmiento, J. (05/10/2020). 780 millones de dólares para la paz benefician a 6 millones de personas. Recuperado de <https://colombiacheck.com/cheques/780-millones-de-dolares-para-la-paz-benefician-6-millones-de-personas-falsa>

Semana. (29/02/2020). Los detalles desconocidos de la guerra fría del Gobierno Duque con la ONU. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/pulso-del-gobierno-duque-con-la-onu-en-colombia-que-esta-pasando/654328/>

Tickner, A., Pardo O., y Beltrán, D. (2006). *¿Qué diplomacia necesita Colombia? Situación, diagnóstico y perspectivas de la carrera diplomática y el servicio exterior*. Bogotá D.C.: Ediciones Uniandes.

Vera, D., Prieto, P. y Garzón, D. (2021). La política exterior de Iván Duque: ¿cambio en la concepción del rol nacional? En E. Pastrana Buelvas, N. (editores), *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años.*, 1ª. ed., Bogotá: Fundación Konrad Adenauer y Esap, pp. 175-204. ISBN: 978-958-53147-6-4.



El futuro de las organizaciones internacionales: retos y responsabilidades del multilateralismo en la pospandemia, es el título del número 9 de la Colección IUS COGENS: Derecho Internacional e Integración. Cuenta con 15 contribuciones arbitradas que, según su temática, componen los tres apartados de este volumen.

El primero, dedicado a los debates inacabados del derecho y la política internacional; el segundo, se ocupa de las organizaciones internacionales ante la pandemia; el tercero y último, se refiere a los intereses nacionales versus multilateralismo.

Por el apoyo decidido en la convocatoria de este año merecen mención especial el programa regional Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con Latino América (ADELA) y el programa regional Partidos Políticos y Democracia en América Latina (KAS PARTIDOS), ambos de la Fundación Konrad Adenauer y el Instituto de Negocios Internacionales de la Universidad Católica del Uruguay, y por su apoyo permanente y compromiso con nuestras acciones académicas, no podemos olvidar a la Comisión Europea, la Delegación de la Unión Europea en Colombia, la Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, el Instituto Internacional de Altos Estudios Sociales, IIDAES, con sede en Lima, y la Red Internacional de Centros Universitarios y de Investigación de Expertos en Proceso de Integración, IntegrANet.

Así, en otro año atípico por la permanencia de la pandemia que nos aqueja, damos la bienvenida a un fruto más de la perseverancia de la Cátedra Jean Monnet de la Universidad Externado de Colombia y de la creciente demanda de estudiantes y académicos –propios y ajenos– de estudios referidos a los principios fundamentales y a las normas generales del derecho internacional y de la integración que, solo en el marco de esta Colección, completa 146 capítulos de investigación.