

Turismo Idiomático: herramienta de construcción de una Diplomacia Cultural
durante los gobiernos de Juan Manuel Santos Calderón

Pontificia Universidad Javeriana

Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Bogotá D.C.

2020

Turismo Idiomático: herramienta de construcción de una Diplomacia Cultural
durante los gobiernos de Juan Manuel Santos Calderón

Andrea Carolina Izquierdo Ferro

Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Relaciones Internacionales

Diego Vera Piñeros

Magíster en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales

Director

Pontificia Universidad Javeriana

Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Bogotá D.C.

2020

Tabla de Abreviaturas

DC:	Diplomacia Cultural
TC:	Turismo Cultural
TI:	Turismo Idiomático
PE:	Política Exterior
PEC:	Política Exterior de Colombia
ELE:	Español como Lengua Extranjera
OMT:	Organización Mundial del Turismo
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
UNESCO:	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UE:	Unión Europea
MCIT:	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MC:	Ministerio de Cultura
MEN:	Ministerio de Educación Nacional
MRE:	Ministerio de Relaciones Exteriores / Cancillería
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
TLC:	Tratado de Libre Comercio
FOCALAE:	Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este

Tabla de contenido

Introducción	5
1. Capítulo I: Marco Teórico	14
1.1 Política Exterior.....	15
1.2 Poder Blando – <i>Soft Power</i>	20
Las fuentes del poder blando	23
1.2.1. Diplomacia Cultural	25
1.2.2 Turismo Cultural.....	28
1.2.3 Turismo Idiográfico.....	32
1.3 La Teoría del Rol - <i>Role Theory</i> -.....	34
El lenguaje conceptual descriptivo de la teoría de roles	35
2. Capítulo II: <i>Process Tracing</i> como metodología para explicar un resultado.....	38
2.1 Rastreo de procesos por explicación de un resultado - <i>explaining-outcome process tracing</i> -.....	41
3. Capítulo III: Antecedentes de la Diplomacia Cultural y el Turismo Idiográfico.....	46
3.1. Política Exterior y Relaciones Internacionales de Colombia	47
3.2 Antecedentes de la Diplomacia Cultural y el Turismo Idiográfico en el mundo	53
3.3 Antecedentes de la Diplomacia Cultural y el Turismo Idiográfico en Colombia.....	54
4. Capítulo IV: Lineamientos de la Diplomacia Cultural en Colombia durante el periodo 2010 – 2018.....	60
4.1 Análisis de la causa: Rol atribuido de la Política Exterior de Juan Manuel Santos y lineamientos en materia de DC y TI	61
Contexto: la Política Exterior que recibe Juan Manuel Santos.....	61
Rol atribuido a la diplomacia cultural y turismo idiográfico en la Política Exterior del gobierno Santos	67
4.2 Análisis del mecanismo causal: Actividades de implementación y ejecución de los lineamientos de Diplomacia Cultural a través del Turismo Idiográfico	71
4.3 Análisis parcial de efectos: Indicadores en materia de Turismo Idiográfico, Rol ejecutado de Colombia y efectos de los programas implementados	77
Conclusiones	79
Bibliografía.....	86
Anexos.....	91

Introducción

La Diplomacia Cultural (DC), entendida como un mecanismo de los países para promover los atractivos culturales y políticos en el resto del mundo, es usada por muchos Estados como un instrumento de Política Exterior (PE) y practicada por una variedad de actores tales como; gobierno, instituciones públicas o privadas y sociedad civil.

Actualmente en las Relaciones Internacionales, la cultura se ha venido consolidando como un agente tan importante como la política o la economía, convirtiéndose en un elemento fundamental de la relación entre Estados y entre actores. La práctica diplomática de los últimos años ha resaltado la dependencia existente entre la acción cultural y la PE. Si bien el concepto de *poder blando* en la literatura académica se refiere principalmente a las grandes potencias, se hace necesario analizar las posibles adaptaciones del término en Estados pequeños o en vía de desarrollo, como es el caso de Colombia.

La cultura entonces se constituye como un recurso intangible de los Estados al igual que las tradiciones, las creencias religiosas, los atractivos naturales e históricos, la lengua y el patrimonio. Estos recursos pueden verse beneficiados por la relación que existe entre cultura y turismo; la cultura da un carácter distintivo a los atractivos turísticos y el turismo se establece como un mecanismo importante para enriquecer la cultura y fortalecer el patrimonio cultural de un territorio (OCDE, 2009).

El turismo, entendido como “un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual” (OMT, 2008), se ha convertido en una manifestación de gran impacto para la economía de los Estados, impulsando la “formulación y puesta en práctica de políticas de turismo nacionales y locales, así como de acuerdos internacionales u otros procesos en materia de turismo” (OMT, 2008).

Como parte de las diferentes actividades que se desarrollan en materia turística, el Turismo Cultural (TC) surge como un tipo de turismo motivado por la necesidad del visitante de “aprender, descubrir, experimentar y consumir” destinos con una gama de atracciones históricas y culturales (OMT, 2008). A partir del TC, se desarrolla un tipo de turismo relacionado con el aprendizaje de una lengua extranjera en un lugar de habla nativa distinto al entorno habitual del aprendiz, denominado *turismo idiomático* (OMT, 1991). Esta clase de turismo tiene igualmente alcances económicos, sociales y políticos positivos para el territorio donde se desarrolla la actividad.

En materia de turismo idiomático (TI) y vinculado a la Diplomacia Cultural, el caso de Europa es muy exitoso gracias a las instituciones de gran trayectoria asociadas o apoyadas por los Ministerios de Asuntos Exteriores de los Estados, creadas con el fin de difundir la lengua y cultura de cada país y fomentarlas a nivel internacional: España, Reino Unido, Francia, Alemania e Italia desarrollan un fuerte acción cultural en su Política Exterior a través de sus centros binacionales, como lo son el Instituto Cervantes, el British Council, la Alianza Francesa, el Instituto Goethe y el Instituto Italiano de Cultura, respectivamente.

En el índice Elcano de Presencia Global¹ (2018), Colombia se situó en 2017 en la posición número 31 en la dimensión de presencia blanda conformada por distintas variables, entre ellas turismo, cultura y educación. Los resultados del mismo informe para el año 2013, situaron al país en la posición 42 de la dimensión de difusión cultural y turismo, mientras que, en 2010, Colombia se ubicó en la posición 48. Estos indicadores demuestran un aumento significativo de la presencia cultural y turística de Colombia a nivel internacional en los últimos años.

En Colombia, las cifras del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo indicaron que en marzo de 2018 alrededor de 705.375 extranjeros visitaron el

¹ “El Índice Elcano de Presencia Global cubre una selección de 120 países. Esta selección se realiza según el orden de estos países en términos de PIB mundial con la excepción de Baréin, Nepal, Papúa Nueva Guinea, Afganistán, Bosnia, Camboya, Laos, Georgia y Albania, que han sido sustituidos por países de África Subsahariana y América Central con la finalidad de aumentar la representación de estas regiones” (Real Instituto Elcano, 2019 en www.globalpresence.realinstitutoelcano.org)

país, lo que constituye un aumento significativo en comparación con el año 2017, que tuvo 485.502 visitantes (Diario El Espectador, 2018). Estos datos podrían corroborar el reconocimiento naciente que está adquiriendo Colombia como destino turístico en el escenario internacional.

El Instituto Caro y Cuervo, institución adscrita al Ministerio de Cultura, es el responsable del cumplimiento del programa “Spanish in Colombia”²; una iniciativa del Gobierno Nacional que tiene como fin “potenciar la formación y la actualización de los profesores de Español como Lengua Extranjera (ELE), propiciar espacios de reflexión y discusión sobre la enseñanza, incentivar la creación de materiales didácticos propios e impulsar la investigación en los campos de la enseñanza de español” (Instituto Caro y Cuervo, 2018), lo anterior, ejecutando el Plan de Gobierno Nacional de Juan Manuel Santos. Algunas de las cifras de esta iniciativa indican que entre los años 2013 y 2016, estuvieron matriculadas en universidades del país cerca de 5.565 personas realizando estudios de español como lengua extranjera, en el marco de este programa (MC, 2018).

En la rendición de cuentas³ que presentó el Ministerio de Cultura al presidente Santos en el año 2014, se resaltó el desempeño del Instituto Caro y Cuervo, que para el año 2013, había capacitado a 470 docentes en pedagogía y didáctica de ELE. Adicionalmente, alrededor de 2.300 extranjeros habían asistido a universidades colombianas para estudiar español.

A pesar de estos primeros acercamientos del Gobierno Nacional en la búsqueda del reconocimiento de Colombia como un destino sobresaliente de TI para el aprendizaje de español, actualmente España, México y Argentina continúan siendo, en ese orden, los destinos idiomáticos que llevan la ventaja, según lo informó la Federación Española de Asociaciones de Escuelas de Español para Extranjeros -FEDELE- (2009).

² Ver: <https://spanishincolombia.caroycuervo.gov.co/noticia/uno-dos-y-tres-spanish-otra-vez/>

³ “La rendición de cuentas es una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión. Este proceso tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión de la administración pública y a partir de allí lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno, eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas en la cotidianidad del servidor público” (DNP, 2019 en www.dnp.gov.co)

En Colombia, durante los periodos presidenciales de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018), en los lineamientos de la PE definidos por el Gobierno, se destacó la inserción efectiva en los ejes de integración y desarrollo, consolidando la DC, educativa y deportiva como “herramienta de promoción del diálogo de Colombia con la comunidad internacional” (MRE, 2014). El Gobierno Nacional a través de la Cancillería, manifestó su interés en la “promoción de Colombia como agente emergente en la enseñanza del español como lengua extranjera” dentro del marco de sus acciones culturales de las misiones diplomáticas (MRE, 2017).

Se presume de esta manera que el turismo idiomático se ha utilizado en los últimos años como una herramienta emergente para la construcción de una Diplomacia Cultural en Colombia. La enseñanza y el aprendizaje del ELE, han tomado una importancia representativa en las acciones de Política Exterior de los últimos años, más notoriamente en el primer mandato presidencial de Juan Manuel Santos. Este fue un periodo de transición para Colombia, ya que se pasó de una política enfocada en la seguridad interna y de un relativo aislacionismo regional e internacional durante los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez, a una Política Exterior más sólida en términos de participación en la agenda internacional y regional (Sánchez y Campos, 2019).

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de la administración de Juan Manuel Santos (2010-2014), se implementaron iniciativas para fortalecer la gestión y la promoción cultural, considerándolas como “un bien de consumo suntuario, a factor clave del desarrollo social y económico que contribuye profundamente al bienestar de la sociedad y a la cohesión social” (DNP, 2011, p.400).

En materia de fortalecimiento de la apropiación social del Patrimonio Cultural, los lineamientos y acciones estratégicas del gobierno buscaban el posicionamiento del sector cultural como un eje estratégico para el desarrollo sostenible y competitivo de Colombia, aprovechando el potencial de las industrias culturales, para aumentar su participación en la “generación de valor simbólico,

ingreso y empleo, y alcanzar así niveles elevados de productividad” (DNP, 2011, p.407).

“El Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promocionará, mediante diversas estrategias, la circulación de bienes y servicios de las industrias culturales, favoreciendo la creatividad y la diversidad cultural, mediante el afianzamiento económico de sus respectivos procesos (DNP, 2011, p. 408).

Los objetivos definidos en el PND 2014 – 2018, el Gobierno Nacional propuso el emprendimiento cultural como mecanismo para incentivar la generación de ingresos de la población para superar la pobreza, buscando ampliar las “oportunidades de formación en emprendimiento cultural, asistencia técnica y acompañamiento a los emprendedores por parte de organizaciones que incuben y aceleren las ideas de negocio” con el fin de generar sostenibilidad a los proyectos culturales.

“Desde el Ministerio de Cultura se fortalecerá la Política para el Emprendimiento Cultural, que contará con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, el Departamento para la Prosperidad Social, la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, y el Servicio Nacional de Aprendizaje, entre otras” (PND, 2014, p. 222).

A partir de los documentos oficiales, se puede suponer igualmente que, durante los gobiernos Santos, fue apoyado el fortalecimiento del turismo idiomático, desarrollando el sector turístico y educativo, logrando así los primeros acercamientos para el posicionamiento del país a nivel internacional como un destino líder y de calidad para este tipo de intercambios lingüístico-culturales, además, resaltando los atractivos turísticos, recursos culturales y académicos con que cuenta Colombia, que permiten el desarrollo del TI. Como resultado, se ha producido un incremento significativo en la llegada de visitantes extranjeros que desean hacer una inmersión cultural y lingüística en el territorio nacional. Sin

embargo, este trabajo de investigación busca verificar o negar las condiciones en las que se ha utilizado el turismo idiomático como una herramienta emergente para la construcción de una Diplomacia Cultural en Colombia.

Teniendo en cuenta la ejecución de estas iniciativas dentro de la agenda de PE y la discusión de si han favorecido o no el reconocimiento internacional de Colombia como un destino emergente de turismo idiomático para el aprendizaje de ELE, el punto de partida de este trabajo de investigación pretende dar respuesta a una pregunta medular: *¿Cómo fue implementada la Diplomacia Cultural en Colombia, a través del Turismo Idiomático, durante los periodos presidenciales 2010 – 2014 y 2014 - 2018?*

La presente investigación busca resaltar los principales lineamientos en materia de Política Exterior que han influenciado la construcción de una Diplomacia Cultural fundamentándose, principalmente, en el concepto teórico desarrollado por Joseph Nye (2008), sobre el poder de la cultura y su papel fundamental en el orden global: *poder blando*. Igualmente, como soporte analítico complementario, esta investigación trabaja conceptos de la *Teoría del Rol* en las Relaciones Internacionales.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación formulada, se propone un objetivo central: identificar la manera como se ha implementado la DC, en el campo del TI, a partir de los lineamientos de la Política Exterior de Colombia (PEC) durante los periodos presidenciales 2010 – 2014 y 2014 – 2018.

Por otro lado, se han definido tres objetivos específicos: I. Describir el contexto y antecedentes de la DC en Colombia y en el Mundo. II. Analizar la visión de PE del presidente Santos, describiendo los lineamientos de la PE de Colombia en el campo de la DC en el periodo 2010 – 2018. III. Analizar el proceso de implementación y ejecución de los lineamientos de la DC a través del TI durante los periodos presidenciales escogidos.

La propuesta metodológica de esta investigación se constituye bajo la forma de investigación cualitativa, de carácter interpretativo, basada en la revisión de

discursos y documentos oficiales de la Presidencia de la República y de algunos de los Ministerios competentes tales como: MRE, MC, MEN y MCIT. El método utilizado como herramienta analítica de la información será el proceso de rastreo o *process tracing*. Esto, dado que, más allá de plantear simples correlaciones entre una variable independiente y otra dependiente, como lo son, en este caso el Turismo Idiomático y la Diplomacia Cultural, lo que se busca es revelar el mecanismo causal que relaciona las dos variables en un caso de estudio puntual, que, en esta investigación, se entiende como las condiciones en las que se ha utilizado el turismo idiomático en Colombia como una herramienta emergente para la construcción de una Diplomacia Cultural a través de las acciones en materia de Política Exterior.

La investigación igualmente busca aportar a la disciplina de las Relaciones Internacionales un análisis detallado sobre el TI como herramienta de la DC, considerando las respectivas problemáticas políticas, económicas, sociales y culturales de Colombia y su papel como un destino emergente para el aprendizaje de ELE, que podrían estimular la distinción internacional del país gracias a sus atributos naturales, posición geográfica, factores socioeconómicos, lingüísticos y culturales. Adicionalmente, se desea incentivar la investigación sobre la influencia de la PE contemporánea en el desarrollo del TI. A partir de este tipo de análisis será posible identificar las intervenciones políticas necesarias para maximizar el atractivo de los destinos y los aspectos más relevantes de la relación entre turismo y cultura.

El primer capítulo de este trabajo brinda un soporte conceptual de los principales temas de estudio propuestos que enmarcan teóricamente la investigación. Se aborda, en primer lugar, varias definiciones académicas sobre PE desde la disciplina de las Relaciones Internacionales. A continuación, se presenta el concepto de poder blando o *soft power* introducido por Joseph Nye. En conexión con todo lo anterior, se define el término DC como instrumento de la PE. Posteriormente, el capítulo presenta los conceptos de TC y TI como herramientas

emergentes de la DC, explicando, además, la relación que existe actualmente entre cultura y turismo.

En el mismo apartado del marco teórico, se enfatiza en la *Teoría del Rol* como concepto que puede ampliar el papel que cumple un país de capacidades modestas como Colombia pero que puede mejorar su posicionamiento en el Sistema Internacional mediante el trabajo diplomático y cultural.

En el segundo capítulo, se presenta la metodología utilizada para desarrollar el presente trabajo de investigación: rastreo de proceso o *process tracing* que sirve para proponer las correlaciones entre una variable independiente y otra dependiente, como lo son, en este caso el TI y la DC y así, poder explicar el mecanismo causal que las relaciona a través del rastreo de procesos por explicación de un resultado.

El tercer capítulo presentará los antecedentes de la DC y el TI tanto en Colombia como sus antecedentes en el mundo. La DC se constituye actualmente como un elemento central en la agenda de la PE de los Estados. Es posible evidenciar cómo nuevos poderes y recursos de un Estado, distintos a los recursos militares, ejercen influencia sobre otros actores. Por otro lado, se explica el impacto cultural del TI: quienes viajan al extranjero para aprender una lengua, dedican una parte sustancial de su tiempo a interactuar con la cultura local, por lo tanto, son más conscientes de las tradiciones locales y el patrimonio y se convierten en embajadores de los destinos.

El cuarto capítulo aborda, finalmente, un análisis del proceso de implementación de la Diplomacia Cultural en materia de Turismo Idiomatico durante los dos periodos presidenciales de Juan Manuel Santos siguiendo la metodología de análisis seleccionada *process tracing*. Primero, se realiza un análisis de visión de la Política Exterior de Juan Manuel Santos y lineamientos en materia de Turismo Idiomatico. Luego un análisis de las actividades y programas de implementación y ejecución de los lineamientos de Diplomacia Cultural a través del Turismo Idiomatico, por último, se analiza de manera parcial los efectos en

materia de Turismo Idiomático, el rol ejecutado de Colombia y efectos de los programas implementados en este campo.

1. Capítulo I: Marco Teórico

Este capítulo presenta, en primera instancia, un componente histórico y académico de la Política Exterior, haciendo una relación de importantes aportes hechos por la literatura a su estudio a nivel global y al caso de Colombia.

En segunda instancia, el capítulo expone el concepto del *poder blando* desarrollado por Joseph Nye (2008) desde las Relaciones Internacionales, que se caracteriza por la aproximación entre los Estados a través de la influencia cultural, actuando como un mecanismo para la promoción de la Política Exterior y que busca el relacionamiento con otros 85 países a través de esfuerzos para solucionar problemáticas comunes o intercambiar valores culturales. De esta manera, el concepto de Diplomacia Cultural se introduce en este capítulo como un instrumento de la Política Exterior, cuyo principal objetivo es la promoción de las relaciones interculturales entre Estados y entre distintos actores no estatales como la sociedad civil, las Organizaciones no Gubernamentales, las instituciones académicas como escuelas y universidades, entre otros.

Teniendo en cuenta el papel que desempeña la cultura en la política exterior de los Estados, este apartado menciona al turismo cultural y al turismo idiomático como herramientas de la Diplomacia Cultural e identifica la relación que existe actualmente entre cultura y turismo. El turismo se aborda como un fenómeno de gran impacto para los Estados, que promueve la formulación de políticas y acuerdos nacionales e internacionales en materia cultural y lingüística.

Por último, el capítulo presenta un enfoque que soporta conceptualmente a esta investigación; la *Teoría del Rol*, como propuesta teórica sugerente para analizar los roles de los Estados en determinadas coyunturas y contextos sociopolíticos.

1.1 Política Exterior

La literatura académica ofrece varias definiciones de la PE en la disciplina de las Relaciones Internacionales. Este apartado brinda las definiciones esenciales de algunos autores sobre el objeto de la Política Exterior como vínculo principal entre política nacional de un Estado y el escenario internacional, así como los rasgos principales que influyen la toma de decisiones de los gobiernos.

Para Jackson y Sørensen (2013), la PE se define como el estudio de la gestión de las relaciones externas y las actividades de los Estados-Nación, a diferencia de sus políticas internas. Este tipo de política implica delinear y cumplir objetivos y estrategias a través métodos, directrices y acuerdos, y de esta forma, los gobiernos nacionales mantienen relaciones internacionales entre sí, con organizaciones internacionales y con actores no gubernamentales. Todos los gobiernos nacionales, por el hecho de coexistir en el Sistema Internacional de manera separada, “están obligados a participar en política dirigida a gobiernos extranjeros y otros actores internacionales” (p. 252).

Para Carlsnaes (2002, citado por Jackson y Sørensen, 2013), “los gobiernos quieren influir en los objetivos y actividades de otros actores a quienes no pueden controlar por completo porque existen y operan más allá de su soberanía” (p. 252). Se explica así, que la PE consiste en objetivos y decisiones que buscan orientar las acciones de los gobiernos en los asuntos externos, especialmente, en las relaciones con otros Estados. Estas relaciones son gestionadas por funcionarios directivos de los gobiernos como presidentes, ministros y cancilleres, que, junto a sus asesores, suelen ser los principales ejecutores de la PE (p.252).

De acuerdo con estos dos autores, el diseño o formulación de las políticas es un concepto instrumental que se relaciona directamente con los objetivos y acciones de los gobiernos. Se cuestionan los problemas o los objetivos y los posibles medios de resolución, analizando “la mejor decisión o curso de acción disponible, para hacer que las cosas sucedan de acuerdo con los requisitos o

intereses de uno” (p. 252). Un analista internacional, “busca proporcionar conocimientos que sean de alguna relevancia para el formulador de políticas”, esto requiere “calcular las medidas y los métodos que más probablemente le permitirán alcanzar un objetivo y los costos y beneficios de las diferentes opciones de políticas disponibles” (p. 252). El analista igualmente es capaz de recomendar al gobierno el mejor camino para la solución de conflictos o para alcanzar los objetivos planteados en materia de PE, así, “el análisis de la política se vuelve no solo instrumental sino también prescriptivo: aboga por lo que debe hacerse” (2013, p.252).

En el estudio de la Política Exterior, existen diversos enfoques para su análisis, algunos provienen de las teorías de las Relaciones Internacionales, otros descienden de otras disciplinas sociales como la economía o la psicología social. Dentro de estos enfoques están: a) el enfoque tradicional que se centra en los tomadores de decisiones, b) la Política Exterior Comparada que se basa en el conductismo, las estructuras y procesos burocráticos que analizan las decisiones que se toman durante las crisis, los procesos cognitivos y psicológicos, c) el enfoque multidimensional, que trata sobre las teorías generales, d) y el enfoque constructivista, que hace predominar las identidades antes que los intereses. (Jackson y Sørensen, 2013, p. 253 – 256).

Hazleton (1987) afirma que, desde el final de la Segunda Guerra Mundial, las decisiones y acciones de la PE en los Estados industrializados de Occidente - que se consideran a sí mismos los principales actores del Sistema Internacional-, han tenido un importante espacio de investigación, reflejando una preocupación latente de los actores del gobierno y de la sociedad civil sobre “las peligrosas consecuencias de percibir erradamente las intenciones de otros Estados en un medio internacional altamente impredecible” (p.4). Los Estados industrializados pueden, en cierta medida, modificar sus acciones en la elaboración de la Política Exterior para “proteger y promover sus intereses fortaleciendo su libertad de acción por medio de mejoras” (p.4), en cambio, los Estados pequeños cuentan con recursos más limitados, lo que impide que alteren su medio externo de manera

más notoria. Sin embargo, los analistas contemporáneos han determinado que una Política Exterior efectiva, no depende de los recursos de los Estados, sino de la capacidad para tomar mejores decisiones “que son inherentes a la asignación autoritativa de valores” (p.4), lo que ha llevado a desarrollar nuevos enfoques y teorías de estudio en las Relaciones Internacionales, especialmente en los Estados Unidos.

Para Van Klaveren (1984), el enfoque de la política del poder, o “power politics”, estima que existe una serie de factores internos preponderantes en los Estados que influyen en la creación de políticas específicas: los atributos nacionales como los recursos materiales, militares y culturales. Igualmente, considera a “las acciones de otras naciones como los principales factores condicionantes de las decisiones de política exterior de un país dado” (p. 35).

Margaret Hermann (2001), sostiene que el funcionamiento de la política exterior está influenciado por numerosos elementos domésticos e internacionales que afectan al sistema de gobierno que la implementa. La autoridad y el liderazgo en las decisiones de PE son ejercidos por una gran variedad de actores de los gobiernos y de los partidos dominantes en el mundo, y estos tomadores de decisiones se conocen como “unidad de decisión de autoridad”. Para conocer las intenciones y estrategias de los gobiernos en materia de política exterior, se debe conocer la manera como se toman las decisiones a nivel interno de los Estados (p. 52).

A través de diversas publicaciones e investigaciones académicas los investigadores han sugerido tres posibles clases de unidades de decisión autoritativa: el Líder Predominante, el Grupo Único y la Coalición de Actores Autónomos. Para cada tipo de unidad de decisión, se pretende especificar las variables que conducen a un proceso particular en oposición a los demás. Es decir, todos los modelos de toma de decisiones son relevantes para comprender el proceso de formulación de la política exterior (Hermann, 2001, p. 55).

La unidad de decisión del líder predominante hace referencia a la capacidad de una sola persona para suprimir a la oposición y tomar decisiones por sí mismo: “La *sensitividad* del individuo a la información del contexto político ayuda a definir cuánta atención prestará a los puntos de vista de los demás y a las señales situacionales” (p. 64). (Traducción propia⁴).

La unidad de decisión del grupo único es descrita como la interacción directa o colectiva entre dos o más individuos para tomar una decisión bajo consideración. Este grupo puede tomar una de varias formas dependiendo de su ubicación en el gobierno y la naturaleza de las decisiones. La tercera unidad es la Coalición de Actores Autónomos, la cual identifica a los individuos como actores, grupos o representantes de instituciones estatales, intergubernamentales o civiles, que de acuerdo o no, pueden actuar para el gobierno y tienen el poder de comprometer o retener sus recursos (Hermann, 2001, p. 57).

La autora igualmente sostiene que, la manera como estas unidades de decisión dan forma a la política exterior se describe en dos tipos de resultados; el primero, se refiere a los resultados del proceso de decisión en sí que dan cuenta de las posiciones influyentes en la decisión final y evidencian algunas de las técnicas utilizadas por los miembros de estas unidades. El segundo, es la naturaleza real de la decisión, ya que, si se conocen las posiciones de los miembros de la unidad de decisión, se puede saber qué opinión fue considerada mayormente para la toma de decisión concerniente a la PE.

De este modo, se puede afirmar que en la cima del diseño de la política exterior de todos los gobiernos está un grupo de actores que intervienen en su elaboración e implementación y que pueden, de cierta manera, modificar el funcionamiento del sistema mediante la participación en el proceso de decisión, teniendo capacidad de autonomía en la toma de decisiones. Estas decisiones deben ser tenidas en cuenta por los demás actores que interactúan en el sistema.

⁴ “Predominant Leader: A single individual who has the ability to stifle all opposition and dissent as well as the power to make a decision alone, if necessary” (Hermann, 2001, p.56).

Karl Deutsch y Ernst Haas (1957 y 1958), comenzaron una investigación sobre la relación existente entre los asuntos domésticos y los internacionales. Haas, enfatizó en el impacto de los partidos y grupos de interés en el proceso de integración, poniendo el caso europeo como centro de su investigación. Se resaltó la “evolución de nuevas instituciones supranacionales, en lugar de desarrollos de políticas específicas” (citado por Putman, 1988, p. 431).

Luego, Joseph Nye y Robert Keohane (1977), destacaron en sus investigaciones conceptos como la interdependencia y el transnacionalismo. A través de ellos, el rol de los elementos internos se vio opacado por la aparición del concepto de *regímenes internacionales*⁵, que comenzó a dominar como un subcampo de los asuntos exteriores (citado por Jackson y Sorensen, 2013, p.184).

Otros autores como Peter Katzenstein y Stephen Krasner (1978), resaltaron la importancia de los factores internos en la política económica exterior. Katzenstein afirmó que el objetivo principal de “todas las estrategias de política económica exterior es hacer que las políticas internas sean compatibles con la economía política internacional” (p. 431). Los dos autores destacaron que los tomadores de decisiones deben “preocuparse simultáneamente por las presiones nacionales e internacionales” (citado por Putman, 1988, p. 431).

Posteriormente, Putnam (1988), sostiene que una parte considerable de la literatura académica sobre los asuntos internos y externos de los Estados indica que la PE está influenciada por incontables asuntos internos y por los vínculos existentes entre la política interna y las relaciones internacionales (p.430). Uno de los primeros académicos que hizo esta distinción fue James Rosenau (1969 y 1973) a través de la denominada *taxonomía de la política de vinculación* o *taxonomy of linkage politics*, que tuvo poca profundización y arrojó, escasamente,

⁵ Keohane (1984), afirma que el poder hegemónico pudo haber sido importante para el establecimiento inicial de la cooperación. Pero una vez establecidas las instituciones internacionales, tienen un poder de permanencia propio, operan por su cuenta y son capaces de promover una mayor cooperación incluso en las circunstancias de declive hegemónico. En otras palabras, se debe "reconocer el impacto continuo de los regímenes internacionales en la capacidad de los países con intereses compartidos para cooperar" (Citado por Jackson y Sorensen, 2013, p.184).

una serie de trabajos de investigación que correlacionan los asuntos internos con los externos (Putnam, 1988, p. 430).

1.2 Poder Blando – Soft Power

“What is soft power?

*It is the ability to get what you want
through attraction rather than
coercion or payments” (Nye, 2004).*

El concepto de *poder* es descrito por Joseph Nye (2004) como “la capacidad de influir en el comportamiento de otros para obtener los resultados que uno desea” (p. 2), sin embargo, existen, según el autor, diversas maneras de afectar el comportamiento de los demás para obtener los resultados que se desean: la coacción con amenazas, la inducción con pagos o cooptar al otro para que quiera lo mismo.

Para el autor el poder no es sinónimo de orden o de coerción, este depende siempre del contexto donde se origina la relación de poder, “el poder puede evaporarse cuando el contexto cambia” (p. 2). Es posible obtener los resultados que se desean afectando el comportamiento de los demás sin necesidad de dar una orden. Si el otro confía en la legitimidad de los objetivos, será más fácil persuadirlo para que haga algo sin acudir a amenazas o incentivos: “Es posible obtener muchos resultados deseados sin tener mucho poder tangible sobre los demás” (p. 2).

El poder en la política suele definirse coloquialmente como la posesión de capacidades o recursos que influyen en la obtención de determinados resultados. Se considera poderoso a un Estado si su población y territorio son vastos, o si sus recursos naturales, económicos o militares son extensos. Esta definición tiene la ventaja de medir de forma tangible el poder, no obstante, el problema de esta definición surge cuando Estados muy bien dotados de recursos, no obtienen los resultados que esperan. “Tener recursos de poder no garantiza que siempre se

obtendrán los resultados que se quieren” (p. 3). En materia de recursos Estados Unidos era más poderoso que Vietnam, sin embargo, perdió la guerra; o en 2001, aun cuando este país era la única superpotencia mundial, no pudo evitar los ataques del 11 de septiembre. Para que los recursos se conviertan en poder y de esta forma, obtener los resultados que se desean, “se requieren estrategias bien diseñadas y un liderazgo hábil” (p. 3).

Para Nye (2004), “la agenda de la política mundial se ha convertido en un juego de ajedrez tridimensional en el que se puede ganar jugando tanto verticalmente como horizontalmente” (p.4). En términos de poder militar, Estados Unidos es una superpotencia a nivel global, en cambio, en cuestiones comerciales o de reglamentación financiera, debe regirse a los acuerdos establecidos con la Unión Europea, Japón o China, entre otros. En materia de asuntos transnacionales como el terrorismo, el crimen, el cambio climático o la propagación de enfermedades infecciosas, Estados Unidos debe distribuir su poder y organizarlo entre actores estatales y no estatales. A pesar de ello, muchos líderes políticos aún se centran en las soluciones militares clásicas, esto los convierte en “jugadores unidimensionales en un juego tridimensional” que “a largo plazo, es la manera de perder” ya que “la obtención de resultados favorables a nivel transnacional a menudo requiere el uso de recursos de *poder blando*” (p. 5).

El *poder blando* para Nye (2002), también denominado *poder cooptivo* (co-optive power), es “la capacidad de estructurar una situación para que otras naciones desarrollen preferencias o definan sus intereses de manera compatible con su propia nación” (citado por Jackson y Sorensen, 2013, p. 313). Nye (2002), afirma que “un país puede obtener los resultados que desea en la política mundial porque otros países quieren seguirlo, admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de prosperidad y apertura” (p.184) a esto se le denomina poder blando o *soft power*.

El poder duro o *hard power*, es un término que se relaciona mejor con la metáfora de la zanahoria y el garrote; a nivel militar o económico se puede jugar con incentivos o con amenazas para persuadir a otros a cambiar de opinión. En

cambio, hay ocasiones en las que se logra obtener los “resultados deseados sin amenazas tangibles o compensaciones” siendo esta "la segunda cara de poder" (Nye, 2004, p. 5).

Nye (2004) sostiene además que el poder blando no es lo mismo que la influencia, el primero es más persuasivo, tiene la capacidad de “mover a la gente por el argumento” [...] tiene la “capacidad de atraer, y la atracción a menudo conduce a la aquiescencia” [...] “en términos de comportamiento el poder blando es un poder atractivo” [...] “en términos de recursos, los recursos de poder blando son los activos que producen dicha atracción”. El impacto de la atracción que produce un recurso de poder blando, generalmente puede medirse a través de encuestas a personas o a grupos específicos (p. 6). El poder blando no utiliza ni la fuerza ni el dinero para generar cooperación, por el contrario, usa una atracción de valores compartidos para contribuir a la consecución de los mismos (p. 7). El poder blando tiene la capacidad de “dar forma a lo que otros quieren, puede descansar en el atractivo de la cultura y los valores de uno o la capacidad de manipular la agenda de las opciones políticas de una manera que hace que otros no expresen algunas preferencias porque parecen ser poco realistas” (p. 7).

De acuerdo con los postulados de Nye (2004), en la política internacional los recursos del poder blando se desligan, en gran medida, de los valores culturales que un país o una organización expresen. Los gobiernos en ocasiones no saben controlar o emplear el poder blando, pero esto no disminuye su importancia. Los Estados son poderosos en términos de poder blando si son capaces de inspirar los sueños y deseos de los demás a través de expresiones culturales como el cine o la televisión, entonces, el poder blando es un poder de seducción (p. 8).

Nye (2004) sostiene que las instituciones ayudan a mejorar los recursos de poder blando de un Estado:

(...) cuando los países hacen que su poder sea legítimo ante los ojos de otros, encuentran menos resistencia a sus deseos. Si la

cultura y la ideología de un país son atractivas, otros lo seguirán con más gusto. Si un país puede conformar reglas internacionales que son consistentes con sus intereses y valores, sus acciones probablemente parecerán más legítimas a los ojos de los demás. Si utiliza instituciones y sigue reglas que alientan a otros países a canalizar o limitar sus actividades de la manera que prefiera, no necesitará tantas zanahorias o garrotes costosos (p. 11).

Las fuentes del poder blando

Joseph Nye (2004), establece tres fuentes de poder blando de los Estados: la cultura, los valores políticos y la política exterior. La *cultura*, hace referencia al “conjunto de valores y prácticas que crean significado para una sociedad” (p.11). Esta tiene a su vez muchas expresiones; la cultura que atrae a las élites contempla la literatura, el arte y la educación, la cultura popular, mientras que en las clases populares se centra sobre todo en el “entretenimiento de masas”. No se puede desconocer que la cultura popular es una herramienta de poder blando, sin embargo, será el contexto el que determine la efectividad de esta.

Cuando la cultura de un país incluye valores universales y sus políticas promueven valores e intereses que otros comparten, aumenta la probabilidad de obtener los resultados deseados debido a las relaciones de atracción y deber que crea. Los valores estrechos y las culturas parroquiales tienen menos probabilidades de producir un poder blando. (p. 11)

Nye (2004), sustenta que ciertos analistas internacionales cometen un error al tratar al poder blando como un simple poder cultural popular, de la misma manera, cuando igualan “el comportamiento de poder suave con los recursos culturales que a veces ayudan a producirlo” (p.11).

Otra de las fuentes del poder blando son los valores políticos, estos hacen referencia a las políticas de gobierno a nivel nacional o internacional de un Estado, pueden tener efectos a largo o a corto plazo y varían según el contexto. Las

políticas públicas pueden fortalecer o debilitar el poder blando de un país cuando las políticas internas o externas son indiferentes a la opinión de los demás o basadas en un enfoque limitado de los intereses nacionales.

Las preferencias de los demás pueden verse influenciadas por los valores que defiende un gobierno internamente, en las instituciones internacionales y en la PE: “los gobiernos pueden atraer o repeler a otros por la influencia de su ejemplo, pero el poder blando no pertenece al gobierno en el mismo grado que lo hace el poder duro” (p. 14), por ejemplo, elementos del poder duro como las fuerzas armadas pertenecen estrictamente al gobierno, otros elementos como como los recursos naturales son innatos de la nación pero pueden transferirse al poder del control colectivo.

Existen ciertas limitaciones del poder blando que Nye resalta; el autor sostiene que la imitación o la atracción no siempre producen los resultados que se desean en la política, “el poder blando depende más [...] de la existencia de intérpretes y receptores dispuestos” (p.16).

Es probable que el poder blando sea más importante cuando el poder se dispersa en otro país en lugar de concentrarse. Un dictador no puede ser totalmente indiferente a las opiniones de la gente en su país, pero a menudo puede ignorar si otro país es popular o no cuando calcula si le conviene ayudarlo. En las democracias donde la opinión pública y los parlamentos son importantes, los líderes políticos tienen menos margen para adoptar tácticas y acuerdos de huelga que en las autocracias (p.16).

En definitiva, Nye (2004) afirma que el poder blando es necesario para la consecución de los “objetivos del entorno”, su papel es indispensable para promover la democracia, los derechos humanos y los mercados dado que resulta más sencillo que la gente se sienta atraída a seguir los principios democráticos que imponerlos a la fuerza. Si bien se ha afirmado que la efectividad del poder

blando depende del contexto, el tipo de objetivos que se planteen ayudarán a lograr esa efectividad de mejor manera. Ciertas instituciones o grupos no gubernamentales como empresas, universidades, fundaciones, iglesias, entre otras, desenvuelven su propio poder blando que fortalece o se opone a los objetivos de la PE, por esta razón, los gobiernos deben asegurar que sus acciones y políticas fortifiquen al poder blando en lugar de debilitarlo, así pues, “las fuentes privadas de poder blando cobran cada vez más importancia en la era de la información global” (p.17).

1.2.1. Diplomacia Cultural

La *diplomacia*, es definida por Barber (1979) como una forma significativa de diálogo entre comunidades políticas autónomas. Se registran acuerdos formales entre comunidades políticas desde el año 1390 a. de C. y actividades *casi* diplomáticas desde el año 653 a. de C. (citada por Jackson y Sorensen, 2013, p. 11).

La Academia de Diplomacia Cultural de Berlín⁶ (2013), define el término *diplomacia* en los siguientes dos apartados:

La práctica de la interacción entre diferentes actores para obtener una ventaja estratégica y perseguir el interés propio. En el campo de las Relaciones Internacionales, la diplomacia se refiere a las prácticas de negociación llevadas a cabo entre representantes de naciones u organizaciones en temas como la paz, el comercio, la guerra, la economía, la cultura, el medio ambiente y los derechos humanos (p. 38).

Si bien no existe una definición de diplomacia cultural acordada en general, puede describirse mejor como el medio a través del cual los países promueven sus valores culturales y políticos al resto del mundo. La idea esencial es permitir que las personas accedan a

⁶ Ver: www.culturaldiplomacy.org

diferentes culturas y perspectivas, y de esta manera, fomentar el entendimiento y el diálogo mutuo [...] es practicada por una variedad de actores, incluidos los gobiernos nacionales, las instituciones del sector público y privado y la sociedad civil (p. 30).

Emil Constantinescu, ex presidente de la Academia de Diplomacia Cultural de Berlín y ex mandatario de Rumania (1996-2000), afirma que la DC es:

Un curso de acciones, que se basan y utilizan el intercambio de ideas, valores, tradiciones y otros aspectos de la cultura o la identidad, ya sea para fortalecer las relaciones, mejorar la cooperación sociocultural o promover los intereses nacionales [...] puede ser practicada por el sector público, el sector privado o la sociedad civil (2013, p. 30).

Se identifican dos tipos de DC. La primera es la positiva, que comprende la capacidad de un Estado para apoyar vivamente “el intercambio cultural y el uso de iniciativas de *poder blando* para fortalecer las relaciones interculturales y promover los intereses nacionales” (p. 31). Por otro lado, está la DC negativa, que se caracteriza por la “limitación de las interacciones culturales por parte del Estado para proteger su imagen o intereses nacionales” (p. 31).

Según Jaramillo (2015), la DC es entendida como “la utilización de patrones, rasgos y matices que caracterizan a una nación en función de su política exterior y rebasando en ello los canales formales diplomáticos” (p. 9). Esta visión de la DC es revolucionaria, ya que anteriormente se creía que los recursos tangibles tenían más poder, sin embargo, con el surgimiento de la cultura y del poder blando se exponen un sinnúmero de recursos intangibles que usan los Estados para definir su proyección internacional. No obstante, la utilización de elementos culturales en la política de un Estado o al servicio de instituciones, es un tema que desde siempre ha generado polémicas y oposiciones. En ocasiones, la promoción cultural de un país puede concebirse como una nueva forma de colonialismo. Sin

embargo, muy difícilmente un Estado renunciará al uso de la cultura como herramienta de su PE.

Tras la finalización de la Guerra Fría, el uso de los *recursos duros* de los Estados ha sido reconsiderado, sobre todo en el ámbito militar. Desde esta perspectiva, el tema de la cooperación cultural “tiende a sobresalir, y constituye una forma efectiva de lograr el acercamiento entre Estados”. Entonces, la DC ha representado para los Estados “una forma de proyectar sus intereses en el campo internacional” (p.9).

Según Cull (2009), gran parte de la literatura sobre DC tiene en cuenta las acciones de promoción de un país para su posicionamiento a nivel internacional que puede darle ventajas respecto a otros, y a esto se le denomina *marca país*: “estos tipos de acciones permiten crear oportunidades y beneficios que se pueden concretar, entre otras cosas, en un aumento del turismo en el país, en acuerdos bilaterales entre Estados o en una mayor inversión extranjera” (citado en Di Ricco, 2015, p.35).

Los autores que han analizado las potencialidades del poder blando y la diplomacia pública han remarcado la importancia de que las acciones de DC lleven a resultados concretos por parte del Estado que las aplica, y que, para su efectivo funcionamiento, tengan por objetivo conseguir un resultado tangible que se pueda cuantificar, por ejemplo, en términos de ingresos, acuerdos bilaterales o inversiones (Cull, 2009).

Para Saddiki (2009), en la actualidad, la cultura se ha convertido en una herramienta fundamental en la diplomacia de los Estados, siendo esta “un puente indispensable para fomentar el entendimiento mutuo entre las naciones” (p.88). La definición de cultura abarca muchos aspectos tales como “valores, tradiciones, religión, estructura social, literatura, educación, ciencia, arte, música, teatro, cine, deporte, etc.” (p. 88).

Según la UNESCO (2001), “la cultura tiene que ser considerada como el conjunto de características espirituales, materiales, intelectuales y emocionales

propias de una sociedad o grupo social” (citado por Saddiki, 2009, p.88). Así, la diplomacia cultural funciona como una herramienta para la representación de los elementos culturales en el marco de las relaciones internacionales, no solo para promover y difundir la cultura de un Estado, sino, además, para “escuchar a las demás naciones del mundo, comprender su propia forma de vida y buscar un terreno cultural común para compartirlo con ellos” (Cummings, 2003, citado por Saddiki, 2009, p.109).

1.2.2 Turismo Cultural

Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico - OCDE (2009), la cultura y el turismo tienen una relación mutuamente beneficiosa. La cultura crea el carácter distintivo de un destino, mientras que el turismo puede mejorar la cultura creando ingresos que pueden fortalecer el patrimonio y la producción cultural. La sinergia entre el turismo y la cultura es la base de la promoción del turismo cultural, es decir, viajar a experimentar la cultura de los demás.

Hay una gran variedad de turismo cultural debido a las oportunidades ampliadas para el consumo cultural. La oferta cultural incluye sitios culturales físicos, artesanías, arquitectura, artes escénicas, eventos culturales, actividades creativas y patrimonio intangible. Sin embargo, los turistas también visitan destinos para experimentar el estilo de vida, la cultura cotidiana y las costumbres de las personas (OCDE, 2009).

Asimismo, el Turismo Cultural es definido como el grado en que un país exhibe un destino turístico a través de sus sitios culturales físicos, artesanías, arquitectura, artes escénicas, eventos culturales, actividades creativas y patrimonio intangible. Este destino es visitado por los turistas para experimentar el estilo de vida, la cultura cotidiana y las costumbres de las personas que lo habitan (OMT, 2002).

El turismo es considerado una de las industrias de mayor crecimiento en el mundo. La rapidez de su expansión ha tenido implicaciones ambientales y socio

culturales. Igualmente, es uno de los sectores de la economía que más empleo genera anualmente (MCIT). Según datos de la OMT, el turismo internacional crecería entre 4 y 4,5 por ciento entre 2010 (con mil millones de turistas) y 2020 (1.600 millones), con ingresos de hasta 2 billones de dólares anuales.

En la Carta del Turismo Cultural, adoptada en Bélgica (1976) durante el Seminario Internacional de Turismo Contemporáneo y Humanismo, se definió el término TC. Esta carta adoptada por ICOMOS (Consejo Internacional de Monumentos y Sitios por su sigla en inglés), remarca que “el turismo nacional e internacional es uno de los medios más importantes para el intercambio cultural, ofreciendo una experiencia personal no sólo acerca de lo que pervive del pasado, sino de la vida actual y de otras sociedades” (ICOMOS, 1999).

“El turismo cultural es aquella forma de turismo que tiene por objeto, entre otros fines, el conocimiento de monumentos y sitios histórico-artísticos. Ejerce un efecto realmente positivo sobre éstos en tanto en cuanto contribuye - para satisfacer sus propios fines - a su mantenimiento y protección. Esta forma de turismo justifica, de hecho, los esfuerzos que tal mantenimiento y protección exigen de la comunidad humana, debido a los beneficios socio-culturales y económicos que comporta para toda la población implicada” (ICOMOS, 1976).

Para Toselli (2006), el turismo cultural representa un instrumento positivo para el desarrollo local y regional desde una perspectiva socio-económica en países en vía de desarrollo. Según la autora, el turismo cultural favorece “una equitativa distribución de los beneficios, ya sean de carácter económico, social y cultural en las comunidades anfitrionas, reflejado en una mejora de la educación, la formación, la creación de empleo, y la generación de ingresos, colaborando en la erradicación de la pobreza” (p. 177).

Toselli (2006), igualmente destaca factores positivos y negativos que puede generar el turismo cultural para el desarrollo de una región, dado que es “una

actividad que genera impactos tanto positivos como negativos, ya sea ambientales, socioculturales y económicos” (p. 178).

Dentro de los aspectos positivos del TC citados por la autora se destacan los siguientes (p. 179):

- Revitaliza el interés de los habitantes por su cultura, expresada a través de sus costumbres, artesanías, folklore, fiestas, gastronomía, tradiciones, así como en la protección del patrimonio arquitectónico y artístico.
- Otorga un valor añadido o de diferenciación en los destinos turísticos ya desarrollados o maduros.
- Contribuye a atenuar o romper la estacionalidad en destinos cuya oferta principal se basa en productos de marcada estacionalidad (ej. destinos de sol y playa).
- Ofrece posibilidades para el desarrollo de pequeñas localidades o comunidades rurales que, ante el emerger de las nuevas demandas turísticas, encuentran en el turismo cultural una oportunidad de desarrollo y diversificación de sus economías.
- Fortalece el desarrollo de políticas y programas conjuntos entre el sector turístico y cultural.
- Genera recursos para el mantenimiento, protección y mejora de los sitios de patrimonio.
- Promueve la comprensión y entendimiento entre los pueblos, a partir de un conocimiento más profundo de la comunidad anfitriona por parte de los visitantes, y viceversa.
- Brinda el marco ideal para la promoción de productos y artesanías locales.
- Recupera “viejos recursos para nuevos turismos” (...) puesto que a través de la puesta en valor de recursos del patrimonio tangible e intangible se

recupera la herencia de los antepasados, y se lo integra a proyectos de desarrollo local a través del turismo.

Por otro lado, se mencionan los siguientes aspectos negativos del TC (p.179):

- Provoca un proceso de “desculturalización” del destino, inclusive de banalización (...).
- Genera un sentimiento de rechazo por parte de las comunidades visitadas cuando no se respetan los sitios sagrados o las costumbres del lugar (...).
- Impulsa la mercantilización extrema de las tradiciones locales, despojándolas de su verdadero significado, convirtiendo la cultura local en un mero objeto de consumo.
- Propicia, en ciertos destinos, un mercado de negro de antigüedades o bienes del patrimonio artístico.
- Origina un sentimiento de decepción o frustración por parte de los turistas cuando no se responde a sus expectativas “estereotipadas” (...)
- Provoca “aculturación” en la población receptora, al adoptar ésta normas y patrones culturales a través del contacto con los turistas.

De acuerdo con Ayala (2010), el turismo cultural se divide en diferentes formas: “turismo histórico- cultural, turismo urbano, turismo patrimonial (cultural o natural, tangible e intangible), turismo de yacimientos arqueológicos, artístico-literarios, rutas literarias, histórico-políticas, de la seda, del esclavo, folclóricas, religioso, turismo musical, de festivales, idiomático, gastronómico, de artesanía popular, de formación académica, científico, genealógico o de raíces, industrial, de producciones de vino, tabaco, ron, café, azúcar, etc.” (p. 4).

“(...) debido a la complejidad de los temas culturales, a la interpenetración con otras modalidades de turismo, lo diverso del turismo cultural y sus innumerables manifestaciones, que no está francamente registrada una

determinada clasificación ya que no siempre existe un completo acuerdo en los conceptos manejados al respecto” (Ayala, 2010, p.4).

El turismo cultural exige una variedad de condiciones para que se pueda desarrollar adecuadamente, en primer lugar, se necesita demanda cultural y una oferta que logre satisfacer dicha demanda facilitando su venta en términos de una visión comercial. Requiere de igual manera, un acceso cultural adecuado para que el consumidor lo comprenda de manera correcta (Ayala, 2010, p.7).

1.2.3 Turismo Idiomático

El turismo de idiomas puede ser incluido en el turismo cultural. El potencial económico del turismo lingüístico se manifiesta en el número de cursos de verano organizados por algunos países -especialmente los países de habla inglesa y española-, la existencia de planes de turismo lingüístico o las organizaciones dedicadas a la promoción de idiomas en todo el mundo (Diez Pisonero, 2013).

El TI es un tipo de turismo cultural y se define como las actividades turísticas que realizan los estudiantes extranjeros durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su lugar habitual de residencia, durante un período ininterrumpido de menos de un año a fin de hacer una inmersión lingüística para aprender y practicar un idioma extranjero, distinto al utilizado en su lugar de origen (FEDELE, 2009).

El Comité de Turismo y Competitividad de la OMT introduce el término turismo educativo⁷ como aquellas actividades que cubre variados tipos de turismo y “que tienen como motivación primordial la participación y experiencia del turista en actividades de aprendizaje, mejora personal, crecimiento intelectual y adquisición de habilidades” (p. 53). Dentro de las variedades de turismo educativo, se resaltan los cursos de idiomas como productos y servicios relacionados con los estudios académicos (OMT, s.f.)

⁷ Consultado en: UNWTO Tourism Definitions en <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284420858>

En el artículo “El turismo idiomático: una alternativa de desarrollo sostenible” Ullauri, Rincón & Martínez (2017), resaltan algunas definiciones de TI:

“El turismo idiomático se produce por la motivación de aprender un idioma, en un lugar diferente al de residencia, en otra cultura e idioma. Por lo tanto, se lo considera dentro del turismo cultural, su principal recurso radica en el idioma y la cultura, se desarrolla en la cotidianidad de la sociedad receptora, es un turismo de larga estancia con características propias que lo identifican con una tipología propia” (p.47).

“El turismo idiomático es parte del turismo cultural, Montaner lo define como “el conjunto de actividades que se desarrollan con el fin de facilitar al turista unos conocimientos y ampliar su cultura desde una perspectiva del tiempo libre y de la civilización del ocio” (Montaner, 2001, citado por Ullauri, Rincón & Martínez, 2017, p.47).

(...) el idioma es el recurso existente, susceptible a ser explotado en cualquier medio, rural y urbano sin temor de agotar el recurso idiomático, “al consumo de este bien inmaterial se suma el de otros recursos tangibles y otros servicios propiamente turísticos, quedando así demostrada la capacidad que tiene el idioma de crear una estructura económica y empresarial” (Campón & Hernández, 2011 citado por Ullauri, Rincón & Martínez, 2017, p.47).

Así, el español se constituye actualmente el idioma oficial en 21 países, además de ser un idioma oficial en muchas agencias internacionales y el tercero más utilizado en Internet -7,8% del total- y en ciencias. Además, el Foro Internacional del Español celebrado en Madrid en abril de 2015, informó que el poder adquisitivo de los 470 millones de hispanohablantes nativos representa el 9% del PIB mundial.

La creciente importancia del idioma español está despertando cada vez más interés en el mundo y ha sido creciente su posicionamiento. El Informe del Instituto Cervantes 2015 muestra que 21 millones de estudiantes han optado por

aprender el español como segunda lengua (Instituto Cervantes, 2015), convirtiéndolo en el segundo idioma más estudiado del mundo (Marca España, 2014). Este interés por aprender español ha provocado un tipo particular de turismo cuyo objetivo principal es precisamente aprender el idioma. Aparte de la importancia demográfica de la lengua, cabe señalar que la cultura hispanoamericana es otra de las principales razones que lleva a los extranjeros a incluir el español en su conjunto de habilidades (El País, 2015).

Para Colombia, el caso del turismo idiomático en España es un ejemplo a seguir que presenta varios retos, como la creación de políticas claras de promoción y la creación de la infraestructura necesaria para la atracción de turistas internacionales.

1.3 La Teoría del Rol -*Role Theory*-

De acuerdo con Thies (2009), la teoría del Rol -*Role Theory*- se había desarrollado durante décadas en disciplinas como la sociología, la psicología social, la antropología, entre otras. Fue a partir de los años setenta que la literatura sobre política exterior empezó a relacionarla con las concepciones sobre los roles de los Estados y la manera como estos actuaban en el sistema internacional. La teoría se centró “en la idea simple de que el “yo” -self-, en este caso los líderes del Estado, puede tener una variedad de creencias o imágenes sobre la identidad del Estado” (p. 2). Esta literatura introdujo un nuevo concepto sobre la Teoría del Rol en la disciplina de las Relaciones Internacionales, que resulta un préstamo “analíticamente útil” en la misma disciplina.

Como lo describe el autor, la publicación de Stephen G. Walker de 1987 “*The Role Theory and Foreign Policy Analysis*”, “preparó el terreno para nuevos avances en el uso de la teoría de roles tanto en la política exterior como en las relaciones internacionales” (p.2). Thies (2009), resalta que Walker “argumentó que la teoría de roles tiene un valor descriptivo, organizativo y explicativo para el estudio de la política exterior” (p. 3).

Organizacionalmente, la teoría de roles le permite al analista enfocarse en cualquier nivel de análisis comúnmente utilizado en el estudio de la política exterior, además de unir esos niveles a través de una orientación al proceso que une agentes y estructuras. El valor explicativo de la teoría de roles puede derivarse de sus propias teorías de rango medio, así como de aprovechar sus conceptos con otros enfoques teóricos. (p. 3).

El lenguaje conceptual descriptivo de la teoría de roles

La teoría del rol no hace referencia a una sola teoría “sino a una familia de teorías, un enfoque o una perspectiva que comienza con el concepto de rol como elemento central de la vida social” (Thies, 2009, p. 4). De esta manera, este trabajo de investigación adopta la postura de Biddle (1986) y Stryker & Statham (1985) (citada por Thies, 2009, p.4), en la que el concepto de rol hace referencia a “ambas posiciones”; una a la de un grupo organizado y otra a la de cualquier categoría de actores socialmente reconocidos.

Sarbin y Allen (1968) (citados por Thies, 2009) reconocen tres dimensiones clave para identificar el rol del individuo: “el número de roles, el esfuerzo dedicado a un rol en particular y el tiempo dedicado a un rol en comparación con otros roles posibles”. En primer lugar, los autores sustentan que a mayor cantidad de roles que desempeñe una persona, “mejor preparada estará para satisfacer las demandas de la vida social”, lo que “significa que un individuo está vinculado con muchos otros roles complementarios en diversas áreas de la sociedad y, por lo tanto, está más estrechamente integrado en las normas de la sociedad” (p.4).

Para ejemplificar, según los estudios de Holsti (1970), (citado por Thies, 2009), se identificaron diecisiete roles principales de los estados entre 1965 y 1967, entre ellos: “bastión del revolucionario-liberador, líder regional, protector regional, activo independiente, partidario de la liberación, agente antiimperialista, defensor de la fe, mediador-integrador, colaborador del subsistema regional, desarrollador, puente, aliado fiel, independiente, ejemplo, desarrollo interno,

aislado y protegido”. En este estudio, el promedio de roles que un Estado podría desempeñar era de 4.6. Por ejemplo, Costa de Marfil desempeñó 0 roles a diferencia de Estados Unidos que ejerció 8 (p. 5).

De acuerdo con Pastrana y Vera (2018), la Teoría de Roles “permite establecer formas de inferir las expectativas de comportamiento y usarlas como una variable independiente para tratar de explicar tanto la formulación de los marcos del problema de decisión, como la adopción de decisiones concretas” (p.116).

Los autores afirman que estas concepciones podrían variar según la posición que adopte el actor dentro de la estructura social, siendo necesario verificar la expectativa del rol que se desea ejercer y compararla con la expectativa de los destinatarios o la “audiencia” (Thies, 2009, citado por Pastrana y Vera, 2018, p.116).

Las estructuras sociales del rol tienen dos componentes: una tiene que ver con las expectativas de los tomadores de decisiones de un Estado –construcción del ego- y la otra con las expectativas de los demás o los destinatarios directos de dichas estructuras –el alter- (Benes y Harnisch, 2015, citado por Pastrana y Vera, 2018, p.116).

En el artículo “Germany’s Leadership in Europe: Finding Its New Role”, Maull (2018), ofrece la siguiente definición sobre *Role Theory*:

“El postulado teórico sobre la Teoría de Roles explica que, los Estados, así como los mismos individuos, están integrados en un contexto social en el que deben comportarse sobre la base de las normas que adquirieron (a través de procesos de socialización) y se deben desarrollar (sobre la base de creencias sobre su propia identidad, experiencias pasadas y circunstancias externas). Los conceptos de roles reflejan las expectativas que los estados tienen sobre su propio comportamiento (dimensión del ego), pero también las expectativas de otros (dimensión del alter) (p.88).

Mauil (2018), también afirma sobre la teoría de roles que, en términos de asuntos internacionales, “los estados funcionan como actores unitarios”, por un lado, la política interna da forma a las decisiones en materia de PE y esta, debe ser coherente con el rol porque así permite que los resultados de la PE sean consistentes a lo largo del tiempo en los temas planteados. Por otro lado, el entorno internacional impone coherencia y consistencia a la PE del estado. “En cualquier caso, las políticas internas de toma de decisiones de PE son probablemente de arriba hacia abajo, con un fuerte liderazgo del establecimiento de política exterior (por ejemplo los líderes del gobierno y su séquito; partidos parlamentarios; las burocracias de política exterior y de seguridad; grupos de interés relacionados con la política exterior; y los *think tanks*, los medios y el público atento” (p. 98).

2. Capítulo II: *Process Tracing* como metodología para explicar un resultado

Para desarrollar el presente trabajo de investigación se eligió la metodología del rastreo de proceso -*process tracing*-. Esto, dado que, más allá de plantear simples correlaciones entre una variable independiente y otra dependiente, como lo son, en este caso el TI y la DC, lo que se busca es revelar el mecanismo causal que relaciona las dos variables en un caso de estudio puntual, que, en esta investigación, se entiende como las condiciones en las que se ha utilizado el TI en Colombia como una herramienta emergente para la construcción de una DC a través de las acciones en materia de PE.

Para profundizar en la metodología que se desarrollará, este ejercicio toma como base los planteamientos de Derek Beach y Rasmus Brun (2013), en "*Process Tracing Methods: foundations and guidelines*", y los aportes de Tomas Bril-Mascarenhas, Antoine Maillet y Pierre-Louis Mayaux (2017) en "*Process tracing. Inducción, deducción e inferencia causal*".

Según Beach y Brun (2013), el rastreo de proceso es una metodología de investigación que ofrece herramientas para estudiar los mecanismos causales dentro de un caso de estudio específico. La aplicación de este método a una investigación puede darse desde un proceso inductivo o deductivo, sin que esto signifique que, a lo largo de la construcción de los mecanismos causales del caso, no se dé una iteración entre momentos inductivos y deductivos, que permitan retomar teorías o hechos que contribuyan al esclarecimiento de esos mecanismos. De hecho, autores como Bril-Mascarenhas, Maillet y Mayaux (2017) consideran que "no existen diferencias metodológicas fundamentales entre (...) las distintas formas de rastreo de procesos. Al contrario, lo central es que todos los caminos conducen a Roma, es decir, los análisis vía rastreo de procesos, sean iniciados inductiva o deductivamente, arriban a la inferencia causal y, finalmente, producen narrativas causales complejas" (Bril-Mascarenhas, Maillet y Mayaux, 2017, p.661).

Los autores mencionados consideran que la decisión de iniciar el recorrido desde la orilla inductiva o deductiva está dada por el estado de la literatura sobre el caso de estudio. Así, la entrada inductiva pasa por hacer un recuento de los

hechos, construyendo una narración no *causalizada*, aunque guiada por intuiciones teóricas, mientras el acercamiento deductivo comienza por la construcción y prueba de una hipótesis, lo que supone que esta preexiste al proyecto de investigación.

Entretanto, Beach y Brun (2013) plantean tres variantes de rastreo de procesos en las ciencias sociales: el *theory-testing* o verificación de teoría, el *theory building* o construcción de teoría, y el *explaining-outcome* o explicación de resultados. A continuación, se explica cada una de las variantes, haciendo énfasis en la explicación de resultados:

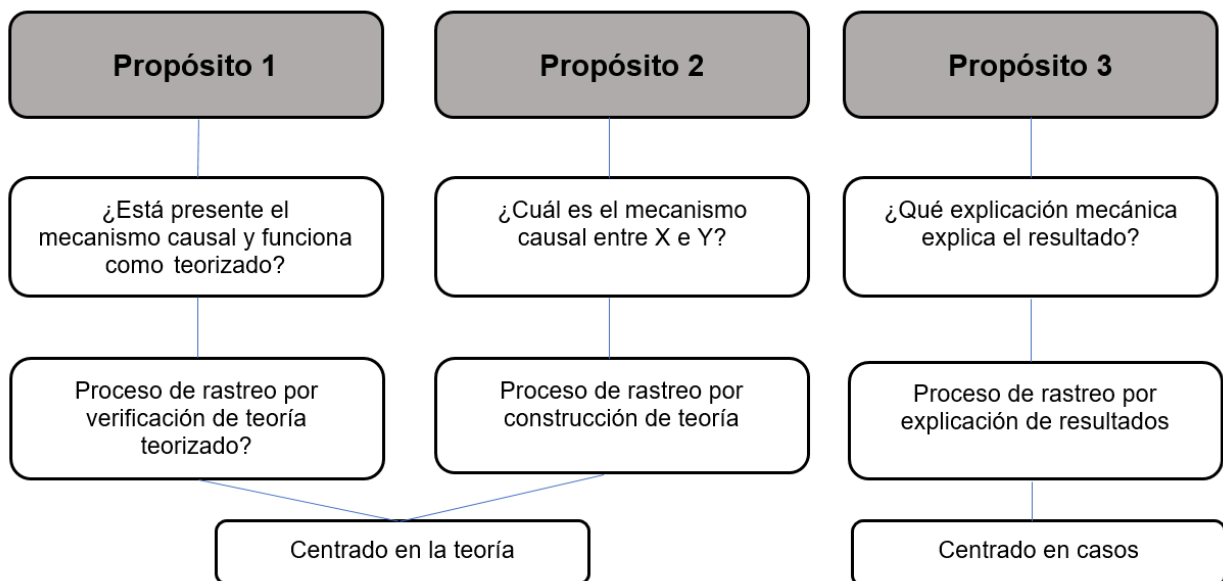


Fig. 1 - Tres diferentes usos de los métodos de rastreo de procesos
 Fuente: *Three Different Variants of Process-Tracing and Their Uses*. Beach y Brun (2013, p. 12)
 Traducción propia

En primer lugar, el rastreo de procesos por verificación de teoría *-theory-testing-* se lleva a cabo cuando se deduce una teoría desde la literatura existente y posteriormente se pone a prueba en contraste con la evidencia recabada para el caso de estudio, con el objetivo de determinar si un mecanismo causal hipotético está presente. Esto, permite realizar inferencias dentro de un mismo caso para

verificar si el mecanismo funcionó como se esperaba o determinar si este realmente estaba presente o no (Beach y Brun, 2013).

Así, en el rastreo de procesos por verificación de una teoría, se crea una hipótesis sobre la existencia de un mecanismo causal específico en una serie de casos que reflejan un fenómeno en particular. Posteriormente, el investigador selecciona un caso en el que *X* y *Y* estén presentes, y el contexto hace que el mecanismo opere. En esta variante del rastreo de procesos, el objetivo es evaluar si la evidencia demuestra que la hipótesis sobre el mecanismo causal que relaciona a *X* y *Y* está presente y funciona según lo planteado por el investigador.

La segunda variante del rastreo de procesos propuesta por dichos autores es la construcción de teorías *-theory-building-*, que, como su nombre lo indica, consiste en crear una teoría sobre un mecanismo causal entre *X* y *Y*, que pueda ser generalizado a una serie de casos del mismo fenómeno, partiendo de una situación en la que no se conoce a ciencia cierta el mecanismo.

Y, finalmente, la tercera variante es la explicación de resultados *-explaining outcome-*, que es la más común en la práctica, y se da al querer explicar un resultado histórico particular. En esta variante, el objetivo no es construir ni verificar una teoría o hipótesis, sino elaborar una explicación suficiente sobre un resultado particular.

2.1 Rastreo de procesos por explicación de un resultado -*explaining-outcome process tracing*-

El rastreo de procesos desde la variante de explicación de un resultado busca definir las causas de un resultado específico en un caso particular. Así, el objetivo principal cuando se implementa esta metodología es elaborar una explicación mínimamente suficiente de un resultado, de tal forma que se cubran los aspectos más importantes de ese hecho.

La diferencia entre esta variante y las otras dos propuestas por Beach y Brun (2013), que se centran en la verificación o construcción de teorías, es que la explicación de resultados busca enfocarse en un caso particular, sin pretensiones de generalizar una hipótesis o una teoría para otros casos que presenten fenómenos similares. Adicional a ello, en las otras variantes no se busca identificar que el mecanismo sea suficiente, sino solo encontrar presencia de ese mecanismo en un caso puntual.

Para Beach y Brun (2013), “es vital tener en cuenta que el término mecanismo causal -*causal mechanism*-, se utiliza en un sentido mucho más amplio para explicar el resultado del proceso de rastreo que en las dos variables del proceso centrado en la teoría” (p. 19).

Por otro lado, el rastreo de procesos por explicación de un resultado se centra en un caso, este “busca elaborar una explicación mínimamente suficiente de un resultado particular, generalmente es necesario incluir partes no sistemáticas en el mecanismo causal, definido como un mecanismo específico para cada caso” (p. 19).

El rastreo de procesos por explicación de resultados (...), “tiene como objetivo rastrear el complejo conglomerado de mecanismos causales sistemáticos y específicos de casos que produjeron el resultado en cuestión. La explicación no puede separarse del caso particular. Por lo tanto, los mecanismos teorizados se consideran instrumentos heurísticos cuya función es ayudar a construir la mejor explicación posible de un

resultado particular (Humphreys 2010 y Jackson 2011, citado por Beach y Brun, 2013, p.19).

Es importante señalar que este método de proceso de rastreo es repetitivo y se actualiza a medida que proporciona mejores explicaciones sobre los resultados. Según Day y Kincaid (1994) (citado por Beach y Brun, 2013), no es posible que una teoría sea confirmada con una certeza de cien por ciento, sin embargo, el investigador puede detenerse cuando se sienta satisfecho con la explicación del resultado.

De esta manera, esta investigación aplica el rastreo de procesos por explicación de un resultado, teniendo en cuenta que, el objetivo planteado, busca explicar cómo durante los dos gobiernos de Juan Manuel Santos fue implementada la DC a través del TI y de esta manera, encontrar las razones y mecanismos que se usaron para implementar los lineamientos de la PEC (→) durante estos periodos presidenciales. En este sentido, la verificación de teorías y su generalización no hacen parte de los propósitos de esta investigación.

Dicho esto, la metodología de este proyecto plantea matrices de análisis de documentos y discursos oficiales con el fin de encontrar el conglomerado de mecanismos causales que llevaron a que la DC (es decir la variable X de esta investigación) generara (o no) un incremento del TI (variable Y), durante el periodo 2010 - 2018.

En este sentido, las entidades en las cuales se enfocará este estudio serán la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Cultura. Los discursos y documentos oficiales planteados desde estos tres organismos, representados por el presidente Santos, la Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín y la Ministra de Cultura, Mariana Garcés Córdoba, permitirán iniciar el rastreo del proceso por medio del cual se llegó a potenciar –como herramienta emergente- el TI en Colombia durante los dos periodos de gobierno.

Ahora bien, para identificar la forma en que se planteó el turismo idiomático durante los dos gobiernos del presidente Juan Manuel Santos desde su política exterior, y más precisamente como parte de su estrategia de DC, se realizará análisis de discurso, teniendo como base documentos emitidos desde la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Cultura y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para realizar este ejercicio, se tomará como guía el texto de Iver B. Neumann, *Discourse Analysis*, publicado en 2008.

Según Neumann, los seres humanos combinamos impresiones sensoriales del mundo a través de categorías. Para ello, el lenguaje es una herramienta vital, ya que, como sistema social con su propia lógica relacional, este produce lo que conocemos como realidad (Neumann, 2008, p. 61). Al reproducirse dentro de la sociedad, estos significados de la realidad se convierten en representaciones, en la forma de frases –statements- y prácticas a través de las cuales cierto lenguaje se institucionaliza y normaliza con el tiempo (Neumann, 2008, p. 61).

Como lo expresa Neumann en su texto, “los discursos restringen la forma en que las cosas que componen el mundo son ordenadas, y asimismo la forma en que la gente categoriza y se imagina el mundo. Los discursos constriñen todo lo que se piensa, lo que se cree posible, y lo que se considera como “lo que naturalmente se debe hacer” en una situación dada. Pero el discurso no puede determinar las acciones completamente. Siempre hay más de un resultado posible. El análisis de discurso busca especificar el rango de resultados posibles” (Neumann, 2008, p. 62) (traducción propia).

El texto de Neumann es una guía útil para hacer análisis de discurso, gracias a que el autor propone tres pasos básicos para desarrollar esta tarea e incluso, al final del capítulo, propone el *tool kit* ideal para un ejercicio de este tipo. Los tres pasos que propone el autor consisten en: delimitar el discurso a un amplio pero manejable rango de fuentes y tiempos. De estos textos, el analista debe identificar las representaciones que abarcan el discurso, teniendo en cuenta la censura y otras prácticas que puedan influir en la disponibilidad de textos y

material. Finalmente, para explorar los cambios, el investigador descubre cada una de las capas que componen el discurso (Neumann, 2008, p. 63).

Sin embargo, para llevar a cabo análisis de discurso, Neumann advierte que es importante tener algún conocimiento básico de la cultura de la cual se estudiará el discurso. Esto, con el fin de realizar una labor que realmente logre entender y explicar las representaciones que se dan en un contexto determinado.

Bajo estas premisas, en los textos que se revisarán de las entidades gubernamentales mencionadas anteriormente, se buscará extraer lo que el gobierno Santos puntualmente consideró y promulgó como diplomacia cultural y la cabida del turismo idiomático en su política exterior. Para identificar estas representaciones y analizarlas a la luz del objetivo de la presente investigación, se seguirán los dos primeros pasos propuestos por Iver B. Neumann. Así, se dejará por fuera el tercer paso, en el cual se descubrirían cada una de las capas del discurso, dado que esta investigación es un primer acercamiento a este objeto de estudio y para cumplir con el objetivo planteado es suficiente poner en práctica los dos primeros pasos: delimitar los discursos e identificar las representaciones que estos abarcan.

Para delimitar los discursos en tiempo y cantidad, se aclara que los textos que se tendrán en cuenta en este estudio son oficiales, documentos como los Planes Nacionales de Desarrollo emitidos durante los dos periodos presidenciales de Juan Manuel Santos, así como las memorias del congreso desde 2010 hasta 2017, los informes de gestión de los Ministerios de Cultura, Relaciones Exteriores, y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, para el periodo de estudio, y finalmente se tendrán en cuenta los informes de gestión presentados por el propio presidente Santos ante el Congreso. En suma, nuestro análisis de discurso tendrá como base 44 textos, de los cuales se seleccionarán aquellos que aporten luces sobre el discurso del gobierno en materia de diplomacia cultural y turismo idiomático, y con ellos se construirán tablas para desagregar la estructura de los textos, el número de veces que se repiten los códigos que dan cuenta de la DP y TI, e interpretar cómo se planteó el discurso sobre los dos conceptos, qué

herramientas se determinaron para establecer políticas públicas en la materia (si se dieron) y finalmente, presentar los hallazgos del ejercicio.

3. Capítulo III: Antecedentes de la Diplomacia Cultural y el Turismo Idiomático

Para hablar de DC necesariamente debemos remitirnos a las definiciones de PE y las decisiones que devienen de los intereses nacionales. En principio, el concepto de PE tenía que ver sobre todo con la soberanía de una nación, las relaciones con otros Estados y las dinámicas políticas más allá de las fronteras, sin embargo, por razones como la interdependencia económica mundial y las transformaciones geoculturales, hoy podemos complejizar esta definición, sumando componentes como el diálogo entre medios y fines, los recursos disponibles para cumplir objetivos gubernamentales y la relación del Estado con las instituciones nacionales e internacionales.

La acelerada interdependencia entre los Estados y las nuevas instituciones internacionales, generada por la globalización y los avances tecnológicos, ha provocado que la PE de estos no se limite a satisfacer los intereses internos, sino que ahora deba de incluir, con la misma importancia, aquellos intereses mundiales que preocupan a la comunidad internacional después de haber sufrido dos guerras mundiales: la paz internacional, la lucha por los derechos humanos, la propia conservación, la seguridad y la interdependencia (Fierro, 2008).

La cultura, como parte de los rasgos identitarios de un territorio, también puede ser entendida como un instrumento de PE y de necesarios ejercicios administrativo-burocráticos. La ausencia de estudios críticos sobre la diplomacia cultural ha hecho que se considere este concepto de manera abarcadora, priorizando en ocasiones, más que la cultura, las relaciones comerciales.

En ese sentido, la DC, como parte de la PE de los Estados, tiene una función reivindicativa, pues, como se asevera (en el caso mexicano), “habrá que diseñar políticas culturales para la promoción de nuestro país en el exterior, que se basen en la riqueza de nuestra diversidad cultural y que recoja todo tipo de manifestaciones, desde las populares hasta las vanguardistas” (p. 26).

3.1. Política Exterior y Relaciones Internacionales de Colombia

Una de las consecuencias de la Guerra Fría, fue precisamente la división del nuevo orden mundial en un régimen bipolar liderado por los Estados Unidos y La Unión Soviética. Esta nueva división del mundo en dos únicas zonas de influencia hizo que Colombia también optara por pertenecer a un frente estratégico –Estados Unidos–, con el fin de buscar protección militar por parte de este país. A pesar de que la Guerra Fría no tuvo enfrentamientos directos, la psicología del miedo generada por la posesión de armas nucleares por parte de estas dos potencias, empezó a permear la mentalidad y la ideología de los Estados. La intervención de los Estados Unidos en los asuntos domésticos de los países de América Latina, lo consolidó como una potencia regional (Borda y Tickner 2011, p. 29).

Según Tickner (2011), Colombia ha tendido históricamente a mantener una PE cercana a los Estados Unidos y ha buscado satisfacer sus objetivos diplomáticos principalmente por medio de la asociación con este país (p 251). Sin embargo, para los gobiernos colombianos también ha sido inherente “un tradicional e histórico apego y respeto del país a la solución pacífica de controversias, y un énfasis en la seguridad interna y en las doctrinas que acompañan su interpretación como elemento esencial de la política exterior” (Borda y Tickner, 2011, p. 29).

En Colombia, a comienzos de los años ochenta, la investigación académica en materia de Relaciones Internacionales y Política Exterior era casi nula; países del continente como Argentina, Brasil, Chile y México llevaban una ventaja significativa de casi dos décadas respecto a Colombia en estos campos académicos. Tras un estudio solicitado por la Fundación Ford, se evidenciaron las medidas necesarias para el fortalecimiento académico e investigativo en estas áreas, la preocupación por la política internacional y la local además de “una necesidad sentida de formar expertos en política internacional” (p. 23). Esto ocasionó la eficaz promoción de la investigación en instituciones educativas y la creación de red de expertos académicos que proporcionaron nuevas herramientas

teóricas y producción académica para el estudio de las Relaciones Internacionales como disciplina.

Para finales de años ochenta, las investigaciones académicas mostraban que “Colombia entraba en una nueva etapa de su política exterior, caracterizada por una menor dependencia hacia Estados Unidos” (p. 28). Una dependencia que había sido notable desde el periodo independentista de Panamá, caracterizada por aceptación de relaciones preferenciales con Estados Unidos, a cambio de retribuciones en materia política, económica y militar. A raíz de esto, se volvieron más generales los términos de *respice polum* “(la orientación del país hacia la estrella del Norte, Estados Unidos)” y *respice similia* “(la orientación hacia sus semejantes)”, que habían sido introducidos en los periodos presidenciales de 1918-1921 y 1974-1978, respectivamente (p. 28).

De acuerdo con Bagley y Tokatlian (citado por Borda y Tickner, 2011), durante la época de los ochenta, la PEC estuvo marcada por la reorientación “independiente y nacionalista” (p. 132) que el presidente Belisario Betancur (1982-1986) realizó durante los primeros tres años de gestión. Estas acciones permitieron que la imagen internacional del país mejorara y tuviera relevancia a nivel internacional. A pesar de estas distinciones, “Colombia, en realidad, vio reducida la autonomía de su política exterior en distintas áreas clave” (p. 132), a nivel económico, social y político que agudizaron los problemas violencia política y provocaron un notable deterioro de su imagen. Posteriormente, durante el gobierno liberal de Virgilio Barco (1986-1990), la PEC se caracterizó por las relaciones económicas internacionales y la necesidad de impulsar las exportaciones para promover el comercio, sin desligarse de los “principios básicos y tradicionales del derecho internacional, como lo son el respeto del pluralismo ideológico, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención y el apoyo a la solución pacífica de las controversias entre los Estados” (p. 134).

En la época de los noventa, la PEC procuró la multiplicidad y la inserción económica del país a través de las relaciones con países como Estados Unidos, Europa Occidental, el ex bloque socialista, y el Pacífico, resaltando los asuntos

comerciales a nivel global, como parte de una diplomacia económica que permitió el acceso a “mercados tradicionales con nuevos productos, la apertura de mercados, el fortalecimiento de una necesaria base productiva y exportadora en el plano energético, y un manejo multilateral en cuanto a bienes no tradicionales” (Cardona y Tokatlian, 2011, p. 152).

Más adelante, durante la administración de Andrés Pastrana (1998-2002), la Política Exterior de Colombia se vio marcada por una nueva definición del *res pice polum* debido a la aproximación hacia los Estados Unidos, esta vez caracterizada por el apoyo en la lucha contra las drogas por la asistencia del país del norte en el marco del conflicto interno, como lo citó Tickner (2001) (citada en Cardona y Tokatlian, 2011):

La política del ejecutivo colombiano hacia Estados Unidos no varió sensiblemente entre las administraciones Samper y Pastrana, si se juzga por la serie de medidas mantenidas en la lucha contra las drogas: aspersión aérea de cultivos, no legalización, interdicción marítima, autorización para monitorizaciones diversas, apoyo contra el lavado de dinero, desarrollo legislativo de medidas de extinción de dominio sobre bienes producto de las drogas, actividad multilateral en la materia, tanto en la Organización de Estados Americanos como en Naciones Unidas. Lo que cambió, y de manera muy importante, fue la política de Estados Unidos hacia Colombia, con la transición de Samper a Pastrana en 1998. Comparto, sin embargo, el punto de vista de que un éxito indudable de la política exterior de la administración Pastrana Arango es haber logrado, durante tres años, que el Gobierno de Estados Unidos aceptara el tema de la paz como una prioridad de primera línea, pese a las relaciones entre droga y conflicto. (p.200)

Como lo postula Diego Cardona (2011), la PE de Andrés Pastrana se caracterizó, además, por haber puesto a América Latina como la segunda prioridad regional después de los Estados Unidos, sin embargo, la relación con

Europa en materia económica perdió importancia; la Unión Europea no aceptó el Plan Colombia y las relaciones internacionales con Asia y África fueron muy limitadas. La búsqueda de la paz, el conflicto armado y el narcotráfico, tuvieron una tendencia a la internacionalización.

Según Borda y Tickner (2011), en la literatura académica de los primeros diez años del siglo XXI, se analizaba los lineamientos de la PE de Colombia “en relación con distintas contrapartes internacionales, en especial Estados Unidos, Europa y los países vecinos” (p. 42), pero fue poca la producción que relacionaba al país con organismos multilaterales, que son un tema central “del quehacer mundial del país”. Por otra parte, la investigación de la PEC es escasa, alcanzando menos del 10% de la producción académica.

Pardo y Tickner (2011) concluyen que el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2006) reflejó el robustecimiento de la acción de la Fuerza Pública para enfrentar los grupos guerrilleros con el fin de fortalecer la seguridad del país. En materia diplomática, el gobierno se caracterizó por un estrecho vínculo con los Estados Unidos, “país que antes de la llegada de Uribe había convertido a Colombia en el tercer beneficiario de ayuda militar, después de Israel y Egipto” (p. 243). Esta proximidad al país del norte alejó a Colombia de otros actores del Sistema Internacional como Europa, países de la región y organismos internacionales como la ONU.

Por otro lado, el acercamiento a Estados Unidos fortaleció gradualmente a las Fuerzas Armadas. Uribe compartió la lucha contra el terrorismo internacional liderada por su homólogo norteamericano George W. Bush, considerando a grupos guerrilleros, como las FARC o el ELN, terroristas y no combatientes, convirtiéndolos así “en blanco para aplicarles la resolución 1373 del Consejo de Seguridad, que contempla drásticas sanciones contra los grupos terroristas y medidas para asfixiar su movilidad y manejos financieros” (p. 244).

El primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010 – 2014), se caracterizó por un marcado cambio de la PE a través del multilateralismo global y el

acercamiento a la región latinoamericana y a los países europeos. El presidente buscaba la inserción de Colombia en los espacios globales y liderazgo en los escenarios internacionales. “Santos intentó desecuritizar la política exterior y dio espacio a nuevos temas, como los derechos humanos, el cambio climático y la seguridad energética” (Arroyave, 2012; Flandes, 2012 y Rodríguez, 2017; citado por Galeano, Badillo y Rodríguez, 2019).

Pastrana y Vera (2012), señalan que, el estilo presidencial de Juan Manuel Santos fue *gerencial* gracias a su capacidad para delegar las acciones políticas y diplomáticas a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y a su baja tendencia a relacionar los conflictos interpersonales con los internacionales.

La PE del gobierno Santos reflejó cambios relevantes en la financiación de la PE que dependieron, en gran medida, de la Cancillería en cabeza de María Ángela Holguín. Estos cambios han permitido el fortalecimiento de la institución: “reformar la carrera diplomática y consular, rediseñar institucionalmente la Cancillería, desarrollar un proceso de transformación organizacional y cultural, y apoyar la creación y consolidación de la Agencia para la Defensa Jurídica del Estado” que fueron algunos de los objetivos del Ministerio de Asuntos Exteriores dentro del Plan Estratégico de 2010 – 2014 (Cancillería, 2010; citado por Pastrana y Vera, 2012, p.70).

Se debe resaltar la transformación institucional de la PE a manera vertical y transversal, la primera de carácter ejecutiva y la otra, buscando un consenso entre las tres ramas del poder y la sociedad civil:

(...) no es una construcción puramente racional y calculada, pero se busca un cierto balance entre objetivos internacionales sectoriales del Ministerio de Defensa buscando la cooperación militar, del Ministerio de Comercio a través de la diversificación comercial y de inversión externa, del Ministerio de Relaciones Exteriores mediante la diversificación política y proyección internacional y hasta del Ministerio de Justicia a través de la

cooperación judicial y representación de los intereses de Gobierno y de Estado frente a los fallos de la Justicia Internacional” (Pastrana y Vera, 2012, p. 75).

En el escenario doméstico, el gobierno de Santos enfatizó la integración social en temáticas como la paz, la reconciliación y la reintegración, tras los diálogos de paz de La Habana. Este generó una polarización ciudadana tras el Plebiscito sobre el Acuerdo en 2016. A pesar de ello, la comunidad internacional respaldó el trabajo del gobierno en la búsqueda de una construcción de paz estable y duradera y la terminación del conflicto armado (Sánchez y Campos, 2019).

Colombia busca consolidar sus lineamientos en materia de PE a través del fortalecimiento de relaciones bilaterales y multilaterales con sus países vecinos y el resto de los países de América Latina y del Caribe; diversificando la agenda con temas para el desarrollo nacional como educación, agricultura, infraestructura, ambiente, energía, y comercio, todo lo anterior enmarcado en el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior (Cancillería, 2017).

3.2 Antecedentes de la Diplomacia Cultural y el Turismo Idiomático en el mundo

Para hablar de diplomacia cultural y turismo idiomático a nivel global necesariamente debemos remitirnos a las experiencias históricas y actuales de países europeos. Las iniciativas institucionales e intercambios internacionales de carácter artístico, deportivo, académico y audiovisual fueron generando a través del tiempo distintos niveles de crecimiento en materia de turismo idiomático. La diplomacia cultural tiene un rasgo fundamental: es necesariamente lograda por las gestiones gubernamentales, pues solo estas tienen la capacidad económica y estratégica para abarcar distintas visiones y dimensiones que son impulsadas generalmente por fondos públicos. No obstante, según el informe “Influence and attraction” (2013) publicado por el British Council, existen dificultades y diferencias entre los distintos gobiernos líderes por no aceptar los cambios que conlleva la irrupción de actores no estatales que se encuentran inmersos en las dinámicas y agendas internacionales (Fernández, 2015).

Países como Alemania, Suecia, Reino Unido, Francia, Italia y España, en ese orden, han sido históricamente pioneros en la gestión de la DC y el TI en Europa, sin embargo, en la actualidad, después de acontecimientos como los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y la inmediata puesta en marcha de la “guerra contra el terrorismo”, entre distintas transformaciones del orden económico, político y cultural mundial, países como China, Rusia y Brasil también han estado a la vanguardia de los Estados con grandes inversiones en la DC.

Cabe señalar que no en todos los casos ha sido el Estado a través del ministerio exterior el mentor de la política pública internacional en esta materia, sino que, por ejemplo, como en el caso francés, parte de la responsabilidad de la aplicación de estrategias de turismo idiomático fue descentralizada y delegada a administraciones políticas locales (2015, p.12), y en otros casos tiene prevalencia la inversión e iniciativas privadas.

Las relaciones internacionales y en general la DC han contado con campos propios de investigación e informes desde los cuales se han generado datos y precedentes de trascendencia: clásicos como el *Cultural Diplomacy in Europe* (1974) y otros más recientes como *European Public Democracy: soft power at work* (2013). Igualmente, en el año 2011, la entidad no gubernamental Cultural Diplomacy Institute (ICD), con sede en Berlín, publicó un informe mundial sobre DC donde analizó el trabajo de las embajadas, el ranking mundial por países, las adhesiones a convenciones internacionales (como la de la UNESCO y la Ayuda Oficial al Desarrollo -AOD-) y las implicaciones en temas como derechos humanos, gobernanza global y los capitales públicos y privados inmersos en dichas dinámicas (p. 12).

La presencia de los diplomáticos culturales en los escenarios de intercambio de tipo académico y artístico es crucial para impulsar dinámicas y actividades que van desde eventos periódicos hasta la difusión del idioma, generando a partir de allí herramientas de turismo cultural que devienen en una imagen positiva de las naciones a nivel internacional. Un ejemplo de la importancia del ejercicio profesional de la diplomacia es Jaime Torres Bodet, político mexicano y embajador en París de 1954 a 1958, además director de la UNESCO de 1948 a 1952, entre otros cargos diplomáticos. Bodet ocupó cargos importantes en universidades y bibliotecas mexicanas y su experiencia literaria lo puso en un lugar de trascendencia como propagandista y embajador de la cultura mexicana (Orozco, 2009).

3.3 Antecedentes de la Diplomacia Cultural y el Turismo Idiográfico en Colombia

Los valores históricos y artísticos de Colombia, como algunas civilizaciones prehispánicas, del siglo XV al XIX, entre diferentes acontecimientos, son considerados como “culturas vivas tradicionales”, sin embargo, en términos de turismo internacional latinoamericano en clave de la promoción del patrimonio nacional, otros países como Perú, México, Guatemala y Cuba están mejor

valorados, por lo que se concluye que el crecimiento del turismo en Colombia no necesariamente se da por razones culturales.

Así lo demuestran las cifras de la Encuesta de Turismo a Hogares realizada por el Registro Nacional de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el DANE en el 2003, donde quedó demostrado que el 10% de los colombianos realiza actividades culturales durante sus vacaciones y el 20% de ellos viaja por motivos religiosos (una de las preferencias de las expresiones más auténticas de la cultura colombiana). Su impacto económico sobre las industrias culturales se da especialmente en el sector artesanal, que representa el 7% de su gasto turístico, y un 1% proveniente del gasto en servicios culturales (MCIT, s.f.).

En Colombia la oferta turística se organiza alrededor de lo que es considerado como patrimonio nacional y cultural, definido en la Ley General de Cultura, Ley 397 de 1997, que tiene como objeto la sostenibilidad social y económica, igualmente, regida por el Artículo 2 de la Constitución Política de 1991, donde se consigna la protección étnica y de los recursos naturales como deber constitucional del Estado.

La Ley General de Cultura define al patrimonio cultural como el conjunto de todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes materiales e inmateriales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, estético, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular (p. 400).

En el Plan Nacional de Cultura 2001-2010: “hacia una ciudadanía democrática cultural”, el Estado convoca a construir la política pública, en lo general, de manera colectiva. Para su implementación se realizó el Documento Conpes 3.162 de mayo de 2002, donde se establece como estrategia trabajar de

manera mancomunada con el sector turístico “para el desarrollo y la promoción del turismo cultural en el país” (p. 402).

Por su parte, desde la Ley General de Turismo, Ley 300 de 1996, definió las normas para su “competitividad y sostenibilidad”, asimismo, la oferta de “aprovechamiento” de valores culturales para el turismo como lo son el etnoturismo, el turismo metropolitano y el ecoturismo, sumado a la herramienta del Plan Sectorial de Turismo que dentro del Plan Nacional de Desarrollo propone esta industria como motor económico de las diferentes regiones. Por otro lado, existe también el Plan Decenal de Cultura, el cual sugiere relacionar el turismo natural con el turismo cultural, “respetando las identidades y las memorias” (p. 404).

Según estudios de Cindamer para el Fondo de Promoción Turística de Colombia (2002), dentro de los acontecimientos culturales que más fomentan el turismo interno están los catalogados como patrimonio intangible (ferias y fiestas, con 38,4%), destinos de historia y cultura (33,2%), y la oferta cultural y comercial de grandes ciudades (33%). Aquí se marca una diferencia entre el país rural y el país urbano, siendo en tercer lugar el turismo cultural la motivación para elegir destinos:

Desde mediados del siglo XX y hasta la fecha, se han declarado 45 centros históricos en 16 departamentos del país y actualmente se cuenta con 1.178 bienes de interés cultural de carácter nacional (BICN) distribuidos así: patrimonio inmaterial: 27; patrimonio material mueble: 25; patrimonio material inmueble: 1.126 bienes. De igual forma se ha logrado la inscripción de seis sitios en la lista del Patrimonio Mundial de la Humanidad de la Unesco: Cartagena de Indias, Bolívar (1984), Parque Nacional Natural Katíos, Chocó (1994), Mompox, Bolívar (1988), Parque Arqueológico San Agustín e Isnos, Huila (1995), Parque Arqueológico de Tierradentro, Cauca (1995) y Santuario de Flora y Fauna Malpelo (2006). Así mismo, como Obras Maestras del

Patrimonio Oral e Intangible de la Humanidad se declararon el Carnaval de Barranquilla, Atlántico (2003) y el Espacio Cultural de San Basilio de Palenque, Bolívar (2006). Por otra parte, en el año 2005, reconociendo la importancia y creatividad de la cocina caucana como parte de la diversidad de las expresiones del patrimonio inmaterial colombiano, la Unesco nombró a Popayán, como la primera ciudad de la gastronomía. (MCIT, s.f. p. 405)

De igual manera sucede con 380 museos, coordinados por la Red Nacional de Museos y el Museo Nacional de Colombia, 52 parques nacionales naturales y cinco reservas de la biósfera declaradas por la UNESCO: “el cinturón andino conformado por el Macizo Colombiano en el Cauca, los nevados del Huila y del Tolima y la cueva de los Guácharos; el Parque Nacional Natural El Tuparro en el Vichada; la Sierra Nevada de Santa Marta en Magdalena, Cesar y Guajira; la Ciénaga Grande de Santa Marta en Magdalena y Seaflower conformada por el Archipiélago de San Andrés y Providencia” (MCIT, s.f. p. 406).

Colombia en su diversidad cultural contiene diferentes prácticas indígenas y ancestrales intactas, así como hábitos históricos de la cultura campesina. El Estado es solo un actor de esta amplia complejidad, aunque el principal para las dinámicas en torno a la diplomacia cultural.

En el escenario internacional ocupa el puesto once en el ranking de países culturalmente megadiversos, después que en la Constitución de 1991 se reconociera la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, afro, raizales y palenqueros, (10,6 por ciento de la población total del país) con sus respectivas lenguas y costumbres. Con esta definición, el Estado colombiano ha querido la inserción cultural al mundo del siglo XXI, aunque con dificultades por la precaria claridad en cuanto a PE.

No existen grandes investigaciones o una tradición académica sobre la diplomacia cultural colombiana. La escasa información y los pocos espacios vinculantes para la sociedad civil, hace que las instituciones protagonistas de las

labores de política pública e intercambios transfronterizos, sean el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Oficina de Asuntos Culturales (Rojas, 2012). Aunque Colombia cuenta con acciones internacionales para la promoción cultural, estas han dependido de las políticas de gobierno, es decir, el país carece de una política de Estado estable para el reconocimiento desde el exterior.

La promoción de la identidad colombiana desde la Cancillería se hace a través de la cultura: la cotidianidad de nuestras gentes, tradiciones, gastronomía, manifestaciones populares, desarrollo de artes gráficas y artísticas, etc. La Cancillería emplea la cultura como un instrumento de proyección y como elemento de política exterior. Es una carta de presentación para entablar un diálogo con otros Estados y que nos encamina al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, la planeación estratégica y los lineamientos de política exterior (Cancillería, 2013).

En el estudio realizado por Paola Andrea Rojas Lozano sobre la diplomacia cultural durante los años 2001 y 2012, expone el decreto 401/1983 como el fundamento jurídico de la Cancillería por el cual se adopta el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior. Durante este periodo se realizaron en total 2.747 actividades culturales a nivel global “con un promedio de 34,5 misiones diplomáticas acreditadas en el exterior”, siendo ejecutadas la mayoría en Francia y España, “pese a que la prioridad era Estados Unidos, dado el contexto histórico que vivía Colombia” (Rojas, 2014, p. 421).

El contexto del Plan Colombia, financiado en gran parte por Estados Unidos, llevó al presidente Andrés Pastrana a concentrar esfuerzos en Europa para ganar el respaldo en la situación política del momento: los diálogos de paz que se desarrollaban entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Debido al componente bélico del Plan Colombia, el trabajo en Europa no concluye con éxito, pues lo consideran dependiente del país del norte. Este ejemplo es explicativo de la teoría del *soft power*, en este caso, de manera negativa, pues denota la pretensión de promover una imagen positiva a nivel internacional con el fin de alcanzar diversos objetivos políticos.

Ahora bien, durante los ocho años de gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006, 2006-2010) se realizaron 2.293 actividades culturales, no obstante, hay carencia u omisión de datos concretos, por lo que resulta difícil generar resultados claros: “Los documentos no especificaban ni el nombre ni la cantidad total de los países que fueron objeto de rendición de cuentas. Estos vacíos, junto con el aumento injustificado en el número de actos culturales en esos dos años, dejan más preguntas que respuestas” (Rojas, 2014, p. 422).

Tras la Política de Seguridad Democrática de los gobiernos de Uribe Vélez y la dependencia de Estados Unidos, Colombia queda aislada de la región. Fue producto de la obsesión por acabar con las FARC, sumado a que los gobiernos progresistas latinoamericanos (Ecuador, Nicaragua, Venezuela, Bolivia y en menor medida Brasil, Uruguay y Argentina) serían antagónicos a las políticas del Pentágono.

Con 502 manifestaciones culturales, el primer mandato de Uribe se centró en España, Francia y Estados Unidos; en América Latina se arrojó un total de 189 actividades culturales, en su mayoría en Brasil y Ecuador con 31 y 25, respectivamente, sin embargo, esto no mejoró las relaciones de Uribe con sus homónimos ni las relaciones políticas regionales (Cepeda, 2012).

Es en el gobierno de Juan Manuel Santos donde mejoran las relaciones con los países vecinos y el país se posiciona como líder de la reconciliación regional en materia de diplomacia cultural, pues enfocó los esfuerzos en América, que tuvo una participación del 48%, Europa 35% y Asia, África y Oceanía un 17% (2012).

4. Capítulo IV: Lineamientos de la Diplomacia Cultural en Colombia durante el periodo 2010 – 2018

En el acápite anterior se esbozaba la marginalidad en la que estuvo Colombia con relación a las relaciones diplomáticas con los demás países de América Latina durante los gobiernos de Álvaro Uribe. La Política de Seguridad Democrática no tenía un componente de integración regional, pues sus principales definiciones estratégicas fueron en torno a las acciones militares a desarrollar, con plena concordancia de los mandatos del Pentágono.

En los dos gobiernos de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018) se tomaron determinaciones políticas en aras de restablecer las relaciones diplomáticas y cambiar el escenario de guerra por una imagen de un gobierno conciliador.

Desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo el liderazgo de la canciller María Ángela Holguín Cuellar, se transformaron dinámicas de la PE en distintas dimensiones. En este capítulo se analizan los lineamientos de PE durante los gobiernos de Juan Manuel Santos y la implementación de la misma, a la luz del marco teórico descrito en el capítulo 1, aplicando el rastreo de procesos como el método para develar cómo fue implementada la DC en Colombia a través del TI.

Para el desarrollo del análisis, el primer paso que se presenta es la descripción de las causas del caso de estudio, como parte de la aplicación del método de rastreo de procesos desde la explicación de resultados (explaining-outcome process tracing). En este sentido, se describen y explican los lineamientos de la PE en lo relacionado con diplomacia cultural y turismo idiomático para identificar el rol atribuido por el gobierno a esos dos aspectos dentro de la PE.

En la segunda parte del capítulo se analiza el mecanismo causal por medio del cual se implementaron los lineamientos de PE en materia de DC y TI. De esta manera, se identifican las herramientas que creó el gobierno (si es que se crearon) para identificar qué papel jugó el TI en la construcción de DC entre 2010 y 2018.

En la parte final de este capítulo se analizan parcialmente los efectos de los lineamientos implementados por el gobierno Santos en materia de DC y TI como parte de su PE. Este análisis será parcial, teniendo en cuenta que el punto central de este estudio es identificar la manera en que se implementó la DC entre 2010 y 2018, punto que será cubierto en el acápite 4.2, con el análisis del mecanismo causal. Esto, además de que en materia de TI no existen cifras consolidadas sobre la cantidad de personas que llegan al país con el objetivo de profundizar en el aprendizaje de ELE. Hasta ahora solo existen cifras parciales publicadas por entidades específicas que facilitan los intercambios estudiantiles.

4.1 Análisis de la causa: Rol atribuido de la Política Exterior de Juan Manuel Santos y lineamientos en materia de DC y TI

Contexto: la Política Exterior que recibe Juan Manuel Santos

Con los diálogos de paz entre el gobierno colombiano y las FARC, desarrollados entre 2012 y 2016, se abrieron puertas de transformación política con relación a la Política Exterior. La pésima relación del anterior gobierno con otros países de la región, en especial con Venezuela, Ecuador y Cuba, por las visiones disímiles frente al conflicto armado, el terrorismo y el narcotráfico, fueron tarea inicial y prioritaria del presidente Santos en gran parte de su primer periodo de gobierno.

Convertir al entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, en amigo, después de tener las más cruentas disputas políticas e ideológicas con Álvaro Uribe, fue un acontecimiento que vio el mundo y que cambió la manera de concebir las relaciones políticas de Colombia con el resto de la región, aunque fuesen gobiernos ideológicamente opuestos. La actitud constructiva, “desde la diferencia”, fue algo que lo llevó a acercarse también a la República de Cuba, país sede de los diálogos de paz y principal protagonista del exterior en el Acuerdo firmado en noviembre de 2016. Noruega fue otro de los países garantes, mientras que Chile y Venezuela fueron acompañantes: “Colombia está llamada a jugar un papel muy relevante en los nuevos espacios globales, y aspiramos asumir el

liderazgo que nos corresponde en los escenarios internacionales” (Juan Manuel Santos, 2010).

Económicamente, los diálogos de paz y el denominado posconflicto tuvieron un impacto significativo para la PEC. Según las “Memorias al Congreso 2016-2017” (2017), presentado por la entonces Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Olguín Cuéllar, distintos organismos estuvieron involucrados en la financiación y otros fueron creados para tal fin: Fondo Colombia en Paz, compuesto por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, el Fondo para el Posconflicto del Banco Mundial, el Fondo Fiduciario de la Unión Europea, el Fondo “Colombia Sostenible” del Banco Interamericano de Desarrollo, así como de la Iniciativa Global de Desminado para Colombia (que lideran Estados Unidos y Noruega) y de múltiples acciones de cooperación técnica y financiera bilateral (p. 15).

Igualmente, según el Banco Mundial (2011), Colombia fue el segundo país del mundo, después de Haití, en recibir recursos oficiales de cooperación (USD \$ 1,06 billones):

(...) a causa de un buen desempeño macroeconómico y en razón a la existencia de un conflicto interno armado, que sumado al problema de la producción y distribución de sustancias psicotrópicas y alucinógenas, además de la situación de crisis ambiental en los últimos años explican la afluencia de recursos de cooperación (Vergara, 2012, p. 160).

Las relaciones diplomáticas de este gobierno también fueron en dirección de los organismos internacionales como la ONU y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, entidad que acompañó el cese definitivo de hostilidades y proceso de dejación de armas de las extintas FARC. Por otro lado, se realizaron visitas a países como Reino Unido (por primera vez en la historia de Colombia) y encuentros con los presidentes Emmanuel Macron y Donald Trump. El Papa Bergoglio visitó Colombia, lo que significó política y simbólicamente un respaldo de

la Iglesia Católica a la solución del conflicto y en contra de los promotores de la violencia.

En el marco de los cambios trascendentales de la PE de Santos y la *desecuritización* de las relaciones internacionales, se daría mayor presupuesto a la Cancillería y a las misiones diplomáticas, incrementándose en ochenta en el transcurso de los años 2008 a 2018, además del aumento de las embajadas y consulados en los distintos continentes. Cabe señalar que estos cambios no implicaron rupturas con la cooperación militar con Estados Unidos, distintos autores coinciden en que hubo cambios drásticos, otros afirman que hubo cambios moderados, de forma, pero no de fondo. Santos intentó *desecuritizar* la PE y dio espacio a nuevos temas, como los derechos humanos, el cambio climático y la seguridad energética (Arroyave, 2012; Flandes, 2012; Rodríguez Pinzón, 2017).

Según el análisis de Pastrana y Vera (2012), la PE de Santos se orientó en términos de “estilo gerencial” hacia la búsqueda de prestigio, articulando diversos actores institucionales y poniéndolos en función de los intereses nacionales, exteriores y personales. Esta búsqueda de reputación y reconocimiento estuvo acompañada de “nuevos objetivos” para fortalecer las capacidades institucionales de orden financiero, técnico y físico, “si bien con grandes limitaciones dada la composición mayoritaria (nómina) del gasto ministerial” (p. 60).

Como Ministro de Defensa del ex presidente Álvaro Uribe, Santos sostuvo tensas relaciones con los gobiernos de Rafael Correa en Ecuador y de Hugo Chávez en Venezuela, sobresaliendo como momento crítico el bombardeo que efectuaron las Fuerzas Militares en territorio ecuatoriano, donde murió el comandante guerrillero Raúl Reyes, violando la soberanía del país vecino. En todo caso, en cuestión de meses como presidente, Santos había normalizado las diferencias con los países de la región, que mantenían una alianza geopolítica progresista adversa a la dependencia de Estados Unidos, rasgo característico de Colombia en su relación con el país del norte.

La ruptura con la mera *securitización* ejecutada en el gobierno de Uribe, (política exterior estática, *réspice polum*) se llevó a cabo a partir de la combinación entre diplomacia y “transparencia en la gestión pública”. En ambos casos estuvieron presentes los TLC (Vergara, 2012, 158).

Caber señalar que dentro de las continuidades con el gobierno anterior en materia internacional está la permanencia de la doctrina policiva y militar como estrategia de seguridad, con acuerdos bilaterales con Perú, Brasil, Argentina, Ecuador e incluso con Venezuela y Corea del Sur. Hay presencia militar estadounidense en territorio nacional, a pesar de su inconstitucionalidad y ambigüedad normativa, también se mantuvieron durante el gobierno de Santos, con el apoyo diplomático de la OEA para una eventual “cruzada contra los gobiernos de Venezuela y Ecuador y el persistente tono de escepticismo y sospecha frente al propósito político-ideológico detrás de la constitución de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)” (p. 65). Del mismo modo se mantuvo la posición alineada con el Estado de Israel frente al conflicto histórico en territorio palestino.

La “línea intermedia”, es decir, la ruptura a la oposición radical que se ejecutó en los gobiernos de Uribe Vélez fue la alternativa de Santos para aumentar la inversión extranjera, además, reafirmando la internacionalización de la economía con la firma de tratados de libre comercio. Esta línea intermedia es la línea de poder o “política doméstica” que afecta la política exterior.

El MRE en su Plan Estratégico 2010-2014, propuso cuatro estrategias para cumplir con el crecimiento institucional: “reformar la carrera diplomática y consular, rediseñar institucionalmente la Cancillería, desarrollar un proceso de transformación organizacional y cultural, y apoyar la creación y consolidación de la Agencia para la Defensa Jurídica del Estado” (MRE, 2010, p.10). La cuarta estrategia generó disputas entre el gobierno y organizaciones defensoras de derechos humanos que acompañaban a víctimas del conflicto armado.

El cambio de rol en el sistema internacional a través del sistema de cooperación internacional para el desarrollo trajo consigo múltiples articulaciones bilaterales y multilaterales que funcionan simbólicamente y políticamente como una pertenencia a conglomerados internacionales, no obstante, persisten diferentes problemas y limitaciones para desarrollar las estrategias anteriormente enunciadas, más allá de la voluntad del gobierno Santos.

Dado que la OCDE tiene como lineamientos la obtención del desarrollo igualitario entre sus miembros en términos de institucionalidad, para lograrla se requiere que existan las condiciones necesarias y adecuadas para la transformación económica, social y política de la población, lo cual genera interrogantes en torno a la capacidad de aplicación efectiva de estos cambios en todas las dimensiones sociales, al menos en el corto plazo, que posee el país (p. 168).

El ingreso per cápita de Colombia (USD\$6136) no representa la tercera parte del ingreso promedio de los países miembros de la OCDE. El promedio del PIB anual colombiano es de 3,95%, muy bajo en comparación con el requerimiento: al menos un 6% sostenido durante quince años. Además, la desigualdad en la distribución de la riqueza nacional, la pobreza estructural, la calidad de la educación con relación a estándares internacionales, la informalidad laboral, entre otros, son problemas difíciles de ser superados en un corto plazo.

Dentro de los retos que se presentaban del sistema internacional, el gobierno propuso como estrategia la ampliación de su representación y participación en organismos internacionales. La Cancillería hizo de la DC un instrumento de proyección y fue carta de presentación para el diálogo con otros Estados: "(...) nos encamina al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, la planeación estratégica y los lineamientos de política exterior" (MRE, 2013).

El MRE se planteó un fortalecimiento institucional, para lo cual aumentó la vinculación de especialistas y funcionarios con preparación técnica y diplomática,

promoviendo la identidad colombiana con actividades relacionadas a las tradiciones, gastronomía, manifestaciones populares, muestras artísticas, entre otros.

Tras superar las desconfianzas y modificar las malas relaciones que había dejado el gobierno anterior, se enfocó en las regiones donde necesitaba fortalecer relaciones diplomáticas. Un ejemplo sobresaliente de DC del gobierno Santos fue la participación en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), a pesar de no ser miembro, y asimismo, los intercambios culturales llevados a cabo con países asiáticos como Corea del Sur, Japón, Indonesia, Tailandia, Singapur y Malasia, buscando interés y sentido de oportunidad en las relaciones entre diferentes sectores de la política e intereses de los Estados, pues, “los vínculos con los países de Asia Pacífico son casi nulos a excepción del TLC con Corea del Sur que se firmó en el 2013, las negociaciones de un TLC con Japón y uno que otro acuerdo de cooperación con otros Estados (Parodi, 2016, p. 24-25).

Dentro del diseño institucional de los diálogos de paz se fueron ejecutando los programas para el posconflicto. Santos cumplió un rol pedagógico en cuanto a las ideas y definiciones alrededor del desarme, la desmovilización y la reintegración de excombatientes a la sociedad civil. Dentro de la estrategia de política exterior se generó la idea de una “cultura de paz”.

La enseñanza del español como lengua extranjera (ELE) constituyó un nuevo recurso de influencia para Colombia en la era Santos y actualmente es un recurso turístico de distintos países, siendo referencia mundial el caso de España en este tipo de turismo. Colombia se ha convertido en los últimos años en un destino lingüístico emergente, motivo que presiona al gobierno colombiano a pensar en políticas públicas junto a instituciones expertas en diseños didácticos y la formación de profesores e investigadores de ELE: “Señalamos trabajos como Diccionario de construcción y régimen de la lengua castellana (DCR), el Atlas lingüístico y etnográfico de Colombia (ALEC) y un sinnúmero de títulos que han abordado el tema del español local” (Taboada de Zúñiga Romero, 2015).

En el Plan Nacional de Desarrollo iniciado en 2010, el gobierno colombiano proyectó convertir al país en uno de los destinos favoritos para aprender español como lengua extranjera en Latinoamérica, para lo cual creó la Mesa ELE y la estrategia de promoción *Spanish in Colombia*. A pesar de la imagen violenta que hay de Colombia en el exterior, en los últimos diez años se han realizado numerosas acciones académicas, editoriales, culturales y artísticas dirigidas a estudiantes extranjeros.

Con este Plan, se adopta como estrategia la generación de crecimiento económico, a través de la inserción a nuevos mercados, mediante la dinamización de la política internacional, y el fortalecimiento de las políticas de desarrollo fronterizo. Para alcanzar estos objetivos, se hizo necesaria la transformación de la estrategia de conducción política, promoviendo cambios nacionales e internacionales; esto, frente a lo desarrollado en la administración anterior (Vergara, 2012, p. 151).

Rol atribuido a la diplomacia cultural y turismo idiomático en la Política Exterior del gobierno Santos

Bajo el contexto de PE presentado anteriormente, se identifica en este punto el rol atribuido a la DC y el TI en la PE planteada en el Plan Nacional de Desarrollo de 2010 – 2014 y en el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior en su versión 2013 y 2015.

En cuando a la DC, el gobierno Santos plantea en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 esta política como la estrategia que emplea la cultura “como herramienta de política exterior apoyándose en la diversidad de manifestaciones culturales colombianas” (PND, 2010, p. 687). El uso de este tipo de diplomacia, según el mismo documento, se da con el objetivo de posicionar “los intereses nacionales, tales como diversificar la agenda temática internacional, atraer inversión para el crecimiento sostenible, y dar a conocer la cara amable y positiva de Colombia” (PND, 2010, p. 687).

Para la puesta en marcha de la diplomacia cultural, el gobierno planteó una estrategia que -en teoría- se implementó mediante el Proyecto de Inversión “Promoción de Colombia en el Exterior”, compuesto por planes anuales de acción cultural que serían desarrollados por cada una de las misiones diplomáticas del país en el exterior, cooperación cultural, actividades y proyectos culturales especiales orientados a fortalecer y diversificar la política exterior colombiana.

De hecho, en el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior del año 2013, se menciona que “la política de Diplomacia Cultural reúne un conjunto de lineamientos y herramientas que guían las actividades de las misiones diplomáticas de Colombia en el exterior, a través de la promoción de la cultura, formulación y ejecución de proyectos de cooperación en materia educativa y cultural, que contribuya al logro de los objetivos planteados en el marco de la política exterior” (Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, 2013, p. 3).

Así, para 2013 se formularon una serie de actividades en el marco de la DC que iban enfocadas a contribuir al logro del objetivo estratégico de la PE. Entre ellas, se encontraban proyectos especiales, cine y actividades audiovisuales, artes escénicas, música y actividades académicas, dentro de las cuales se promovía la enseñanza de la lengua española. Estas actividades buscaban cumplir con el objetivo del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior:

“Fortalecer las relaciones internacionales y mejorar la percepción por parte del público extranjero de la imagen del país en el exterior, a través de diversas actividades culturales que favorezcan el conocimiento de las expresiones culturales y diversidad colombiana.” (Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, 2013, p. 8).

Aunque en el PND y los Planes de Promoción de Colombia en el Exterior se menciona la DC en repetidas ocasiones, en ninguno de los apartados se plantea explícitamente una definición del concepto. Por tanto, a continuación, y con base en un ejercicio de análisis de discurso, se plantea la idea general de lo que para el gobierno de Juan Manuel Santos fue la DC, con base en el objetivo estratégico

que con ella se determinó y el tipo de frentes que tuvo intención de cubrir con esta política.

En este sentido, se identificó que la DC representó una política que, mediante la puesta en marcha de actividades como la difusión de la música, artes escénicas, cine y proyectos audiovisuales, literatura, deporte y actividades académicas como la enseñanza de ELE, buscó diversificar la agenda temática internacional del país, atraer inversión para el crecimiento sostenible y posicionar a Colombia como un país contemporáneo, innovador, diverso, inclusivo y comprometido con la búsqueda de la convivencia pacífica. Con esta construcción de la representación de DC, a partir del discurso que se planteó en los textos oficiales del gobierno de Juan Manuel Santos, se infiere el rol que se le quiso atribuir entre 2010 y 2018 a este tipo de política.

Teniendo claro el rol atribuido a la DC por el gobierno Santos, se presentan los lineamientos propuestos desde el Ministerio de Relaciones Exteriores en los Planes de Promoción de Colombia en el Exterior (MRE, 2015):

- Abrir espacios a través de la cultura que permitan avanzar en la gestión de la política exterior de Colombia.
- Realizar actividades culturales con la presentación de las expresiones culturales y académicas más representativas del país.
- Realizar actividades de alto impacto para el público objetivo extranjero como funcionarios del gobierno, organismos internacionales, empresarios, inversionistas, académicos, estudiantes, medios de comunicación y población en general del país sede. Los eventos enmarcados en el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior están direccionados al público extranjero y no a los connacionales colombianos, ya que para este público se destinan recursos por el rubro de Funcionamiento Gastos de Promoción de Comunidades Colombianas en el Exterior que lidera la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano.

- Participar en eventos internacionales de alto nivel con el fin de promover el intercambio de experiencias exitosas entre países que permitan mostrar los desarrollos culturales actuales de nuestro país (ferias, festivales, bienales internacionales, seminarios, encuentros, entre otras).
- Realizar una agenda cultural diversa que contenga manifestaciones culturales en los ámbitos de la música, la danza y artes escénicas, el teatro, las artes plásticas, la literatura, el cine, entre otros. Cabe aclarar que esta agenda debe incluir eventos académicos, ya que a través de estos se llega al público objetivo de manera directa en los temas relevantes de la política exterior del país.
- Realizar una estrategia de comunicaciones para cada actividad cultural, con el fin de que el evento tenga la mayor difusión posible y así un mayor impacto.
- Realizar actividades de asistencia técnica, en el ámbito de la cooperación cultural horizontal.

Ahora bien, en términos de TI, el gobierno Santos solo incluyó el tema en su PND hasta el 2014, de forma muy breve, en el capítulo de movilidad social. Así, en el documento se presenta un único lineamiento sobre la enseñanza del español como lengua extranjera expresado de la siguiente forma:

“Se fortalecerán estrategias y articulaciones entre el Ministerio de Cultura, el MEN y otras entidades para dar continuidad al Programa Aprenda el Mejor Español del Mundo, buscando convertir a Colombia en el mayor destino en América Latina para aprender el español como segunda lengua. Con este propósito, se continuarán ofreciendo programas de formación continua en pedagogía y didáctica de la enseñanza de español como lengua extranjera, buscando certificar un mayor número de profesores (PND, 2014, p. 297).

Desde las instituciones que intervienen en el TI como parte de la DC colombiana, este concepto se ha sintetizado en la promoción del país como destino para aprender español, de acuerdo con el análisis de discurso que se

realizó en el marco de esta investigación. En este sentido, el TI no tiene referencia específica como concepto en la PE planteada entre 2010 y 2018, pero sí hay una representación de TI en documentos oficiales al encontrarse referencias a la promoción de Colombia como destino para el aprendizaje de ELE.

4.2 Análisis del mecanismo causal: Actividades de implementación y ejecución de los lineamientos de Diplomacia Cultural a través del Turismo Idiomático

En este acápite y con base en los lineamientos analizados en el numeral 4.1, se identifican algunos de los programas y actividades para posicionar a Colombia a nivel internacional a través de la DC y el TI ejecutadas por el Gobierno Nacional, principalmente a través del MRE y el MC.

A continuación se presentan los programas más destacados en materia de TI como parte de la estrategia de DC de los gobiernos de Juan Manuel Santos. Posteriormente, se presenta una tabla que condensa otras iniciativas en materia de TI implementadas por el gobierno a través del MRE y las misiones diplomáticas de Colombia.

Dentro del “Plan de Gobierno 2010-2014: Buen Gobierno para la Prosperidad Democrática”, el gobierno de Juan Manuel Santos implementó el *Programa ELE Colombia*, como respuesta al Punto 61 del Plan de Gobierno (DNP, 2010). Como parte de las estrategias de “desarrollo socioeconómico y cultural sustentable” la institución que sobresale por el trabajo en calidad y promoción de ELE en Colombia es el Instituto Caro y Cuervo; por su parte, la gestión gubernamental se ha dado a partir de indicadores de comercialización del TI desde espacios como el MRE, MEN y MC, así como por agencias como Proexport, Fiducoltex y Marca País Colombia (Marca Colombia, 2014).

La Marca País Colombia surge desde el Gobierno Nacional con la intención de generar buena imagen en el exterior, a su vez, como herramienta de competitividad:

(...) consolidar un frente de promoción de la imagen del país que involucre la participación de Entidades Estatales y particulares, en donde se reúnan y coordinen todos los esfuerzos destinados a renovar la imagen de Colombia ante el mundo y a mostrar los avances de la prosperidad para todos, en conveniencia y beneficio de exportadores, comerciantes y de todo ciudadano colombiano en general (Marca Colombia, 2014).

En el año 2013 surgió el *programa ELE FOCALAE*, una iniciativa del Gobierno Nacional tras la reunión del grupo de Cultura, Deporte y Educación de 18 países de América Latina y 16 de Asia del Este en el marco del Foro de Cooperación América Latina- Asia del Este – Focalae en el que los representantes de los Estados de Asia, pidieron a Colombia el apoyo para “fortalecer sus competencias en español teniendo en cuenta el crecimiento flujo de turistas hispanoparlantes y la calidad lingüística del español de Colombia que tiene reconocimiento mundial” (APCI, 2019). Cabe resaltar que esta iniciativa había nacido durante el Gobierno de Álvaro Uribe tras la visita de la Viceministra de Relaciones Exteriores, Patti Londoño Jaramillo, a algunos países del sudeste asiático en el año 2012. Durante esta, “las autoridades del sector de turismo de la región resaltaron el aumento de turistas provenientes de países hispanohablantes y solicitaron al Gobierno colombiano su colaboración para capacitar en español a sus guías turísticos⁸” (MRE, 2018).

El programa ELE FOCALAE promovido por el MRE, convocó a otras instituciones del gobierno nacional tales como: la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC-Colombia, el Icetex, el Instituto Caro y Cuervo y a 17 universidades e institutos con reconocidos programas de enseñanza de español como lengua extranjera en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena, Armenia, Manizales, Bucaramanga, Chía y El Socorro para desarrollar la iniciativa. Actualmente el programa recibe anualmente a 60 estudiantes becarios extranjeros para aprender español en Colombia, estos beneficiarios son guías turísticos, periodistas y estudiantes provenientes de más

⁸ Consultado en: <https://www.cancilleria.gov.co/en/newsroom/news/2018-07-27/19509>

de 30 países que experimentan el turismo idiomático y la cultura a través del español. Un aspecto importante y evolutivo del programa ELE FOCALAE ha sido la difusión y comercialización de ELE desde las nuevas tecnologías de la información y comunicación (NTIC's) como herramienta principal de marketing (MRE, 2018).

“Durante los últimos seis años, se han otorgado 395 becas y la demanda por parte de los guías turísticos y estudiantes de pregrado y posgrado de Asia y África ha venido aumentando: la cantidad de beneficiarios pasó de 58 en 2013 a 98 en 2018. Con estas iniciativas el Gobierno busca convertir a Colombia en el principal destino para el aprendizaje del español en América Latina, fortalecer las capacidades del sector turístico en África y Asia, impulsar la internacionalización de la educación superior colombiana y fortalecer los lazos educativos y culturales entre Colombia y estas regiones. Esta es la 6ª versión de la iniciativa ELE Focalae, la 2ª de ELE Asia+ y la 1ª de ELE África y ELE Asia Central” (MRE, 2018).

Posteriormente surge la iniciativa ELE Asia + en el 2017, con el fin de ampliar el ámbito de acción de ELE Focalae y extender los beneficios de la iniciativa a nuevos países de la región como India, Bután, Nepal, Bangladesh, Maldivas y Sri Lanka, con los cuales se han hecho importantes acercamientos en el ámbito cultural y en materia de cooperación internacional.

Dado el alto impacto de las iniciativas en los años anteriores, en 2018 se creó ELE África y ELE Asia Central, llegando a países como Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Marruecos, Egipto, Sudáfrica y Kenia, entre otros.

Además, se creó el programa “ELE Asia”, dirigido a profesores de las universidades colombianas que enseñan español a becarios asiáticos de países como Bangladesh, India, Bután, Nepal, Maldivas y Sri Lanka, extendiéndose en el año 2018 a países de África y Asia Central⁹. Este proyecto para generar “agendas

⁹ Consultado en <https://www.apccolombia.gov.co/pagina/ele-focalae>

positivas” y fomentar el turismo cultural con Asia y África ha contado con el acompañamiento y financiación de la Cancillería, el Icetex, las universidades de acogida, Parques Nacionales Naturales y el Instituto Caro y Cuervo, aumentando en un 69% la demanda para aprender español, con más de 400 cursos en los últimos seis años (MRE, 2018).

El Ministerio de Cultura, a través del Instituto Caro y Cuervo desde el año 2013 ha desarrollado, “en conjunto con los ministerios de Relaciones Exteriores y de Educación, con Proexport, Marca País, Icetex y la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional (APC), estrategias para que Colombia se convierta en el mayor destino en América Latina para aprender español como segunda lengua” (MC, 2014, p.231).

“Spanish in Colombia”¹⁰; una iniciativa del Gobierno Nacional a través del Instituto Caro y Cuervo, que tiene como fin “potenciar la formación y la actualización de los profesores de Español como Lengua Extranjera (ELE), propiciar espacios de reflexión y discusión sobre la enseñanza, incentivar la creación de materiales didácticos propios e impulsar la investigación en los campos de la enseñanza de español” (MC, 2018).

En el 2011 y con el fin de dar cumplimiento al objetivo de “generar y aprovechar escenarios para el posicionamiento de Colombia en las dinámicas y temáticas mundiales”, la Comisión de Vecindad e integración Colombia - Jamaica destacó la “cooperación en el tema educativo, especialmente el intercambio de profesores y asistentes de idiomas, que ha posibilitado que especialistas colombianos enseñen español en Jamaica y profesores jamaquinos enseñen inglés en nuestro país” (MRE, 2011, p. 97).

Como se puede evidenciar en la siguiente tabla, los programas e iniciativas que ejecutó el gobierno nacional en materia de TI, se dieron principalmente a través de la Cancillería, a través de las misiones diplomáticas de Colombia en el mundo. Algunas de estas actividades se inauguraron o clausuraron mediante

¹⁰ Ver: <https://spanishincolombia.caroycuervo.gov.co/noticia/uno-dos-y-tres-spanish-otra-vez/>

visitas de los Ministros o Viceministros a otros Estados o en las reuniones de trabajo de los equipos culturales de las naciones involucradas.

ACTIVIDADES Y PROGRAMAS EN MATERIA DE DI Y TI		
ENTIDAD - AÑO	PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
MRE - 2011	Plan Educativo 2011-2014 China – Colombia.	Se contempla el aprendizaje del español por parte del pueblo chino y becas en maestrías y doctorados.
MRE - 2011	Programa de Intercambio de profesores y asistentes de idiomas Jamaica – Colombia.	Intercambio que ha posibilitado que especialistas colombianos enseñen español en Jamaica y profesores jamaquinos enseñen inglés en Colombia.
MRE - 2013	Cursos de español a funcionarios de los gobiernos de Surinam y Vietnam.	En material de Diplomacia Educativa la Cancillería ha promovido al país como destino de educación superior de calidad a través de misiones académicas.
MRE – 2013	Reunión de grupo Coimbra y 18 Universidades colombianas	Reuniones de trabajo entre universidades brasileñas y colombianas para avanzar en la implantación del español en Brasil.
MRE - 2013	Curso de Español para diplomáticos y funcionarios públicos de Vietnam.	Encuentro de los dos cancilleres Vietnam y Colombia en la Universidad de Hanói, Tran Quang Binh para el lanzamiento del curso.
MRE – 2013	Diplomado de Enseñanza de Español para Extranjeros y el Taller Modelo SENA de Formación para el Trabajo.	Actividad de implementación de las estrategias regionales de cooperación en el marco de la Estrategia de Cooperación de Colombia con la Cuenca del Caribe.
MRE - 2016	Curso de español como aproximación a la cultura colombiana en Surinam.	Actividad realizada en el marco de la cooperación Sur-Sur y asuntos educativos entre Surinam y Colombia.
MRE - 2016	Cursos de promoción de español que ofrece Colombia en Azerbaiyán.	Actividad realizada en la Embajada de Colombia en Azerbaiyán en la que se reiteró el interés del Gobierno de Colombia en afianzar la agenda bilateral en cultura y cooperación técnica, como también fortalecer las relaciones comerciales entre Azerbaiyán y Colombia.
MRE - 2016	III Curso de Español para diplomáticos de Kazajstán	Actividad en el marco del Acuerdo para la realización de actividades de promoción del español como lengua extranjera, suscrito en 2014.
MRE - 2016	Carta de	Agenda bilateral Colombia - Turquía para fomentar los

	Intenciones para la Promoción de la Lengua Turca y la Lengua Española	encuentros de alto nivel en sectores claves como comercio, cultura, turismo y el aprendizaje de los idiomas en cada uno de los países.
MRE - 2016	Cursos de español como lengua extranjera ofrecidos por Colombia en Mongolia.	Se escogieron seis (6) guías turísticos y dos (2) periodistas de ese país para participar en este curso.
MRE – 2018	Curso de ELE Asia	Curso de Español como lengua extranjera para guías turísticos y estudiantes de pregrado y posgrado de países de India, Bután, Nepal, Bangladés, Maldivas y Sri Lanka
MRE - 2018	V edición de los cursos de español que han sido ofrecidos exitosamente a servidores públicos de Guyana;	Proyectos conjuntos de cooperación técnica Guyana – Colombia.

Tabla 1. Actividades y Programas en materia de Diplomacia Cultural.
Elaboración Propia basada en Memorias al Congreso del MRE.

Tras el análisis de las anteriores actividades e iniciativas del MRE y el MC, se puede inferir que el papel del TI cobró una importancia significativa, pero aún emergente, para la promoción de Colombia como un destino oferente de enseñanza ELE. Los cursos de español impartidos en las diferentes sedes diplomáticas de Colombia en el exterior, tuvieron más relevancia que los programas para recibir extranjeros que venían a aprender ELE al país. Si bien el término “turismo idiomático” no es empleado por las entidades del gobierno para referirse a este tipo de intercambios de Diplomacia Cultural, se infiere que todas estas actividades hicieron parte de la agenda de PE del país para la promoción de Colombia como un destino líder en la enseñanza y aprendizaje de ELE, es decir, acciones de DP a través de TI a los ojos de esta investigación y de acuerdo con el marco teórico descrito en el Capítulo 1.

4.3 Análisis parcial de efectos: Indicadores en materia de Turismo Idiomático, Rol ejecutado de Colombia y efectos de los programas implementados

Si bien, como se manifestó en la introducción del capítulo 4, no se encontraron cifras que consoliden a nivel nacional el impacto de las medidas implementadas durante los dos periodos presidenciales de Juan Manuel Santos en materia de turismo idiomático, de forma que se pudiera rastrear la llegada de extranjeros al país específicamente para el aprendizaje de ELE, a continuación se presentan los datos publicados en la edición de 2013 y 2015 del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, en el cual se da cuenta de las actividades que llevó a cabo el Ministerio de Relaciones Exteriores en el marco de la política de DC.

En la parte final de este capítulo se analizan parcialmente los efectos de los lineamientos implementados por el gobierno Santos en materia de DC y TI como parte de su política exterior. Este análisis será parcial, teniendo en cuenta que el punto central de este estudio es identificar la manera en que se implementó la DC entre 2010 y 2018, punto que ha sido abordado en el acápite 4.2, con el análisis del mecanismo causal. Esto, además de que en materia de turismo idiomático no existen cifras consolidadas sobre la cantidad de personas que llegan al país con el objetivo de profundizar en el aprendizaje de español. Hasta ahora solo existen cifras parciales publicadas por entidades específicas que facilitan los intercambios estudiantiles.

En este sentido, se presentan el número de actividades relacionadas con artes visuales, multidisciplinarias, música, arte, academia y literatura, cine y gastronomía, desplegadas a través de las misiones diplomáticas de Colombia en el mundo.

El MRE (2013), informó cifras de 84 actividades académicas que se realizaron a nivel internacional en materia de DC, de las cuales 7 eran específicas para la Promoción de la Lengua Española.

En el año 2015, la actividad cultural de Colombia en el exterior “se dividió en Proyectos Ordinarios ejecutados por las Misiones de Colombia en el Exterior, Proyectos de Iniciativa de la Dirección de Asuntos Culturales en el ámbito académico (cursos de español) y una muestra de cine y audiovisuales así como Proyectos de diplomacia deportiva y cultural, todos aprobados por el Comité del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior y relacionados estrechamente con intereses estratégicos específicos de política exterior” (Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, 2015,p.9)

Teniendo en cuenta que el TI como herramienta de la DC de Colombia es apenas una práctica emergente, pero que, en términos de PE ha permitido que Colombia proponga estrategias de uso de *soft power* a través de los lineamientos y programas de DC, y considerando además que no se hallaron en esta investigación mecanismos para sistematizar el impacto de las acciones que se realizaron en materia de DC, resulta una tarea ardua definir el rol ejecutado del gobierno Santos en este tema puntualmente. Seguramente el rol ejecutado en este aspecto, requeriría una investigación que use una metodología de análisis diversa en la que se lleven a cabo entrevistas que permitan descifrar datos cualitativos y cuantitativos por parte de las Misiones diplomáticas de los países en los cuales se implementan estos programas, indagando así, sobre el impacto del TI y otras acciones en materia de DC. El tema del rol ejecutado excede las capacidades de esta investigación y del objetivo planteado inicialmente.

Conclusiones

A partir de la pregunta medular planteada para esta investigación de cómo fue implementada la Diplomacia Cultural en Colombia, a través del Turismo Idiomático, durante los periodos presidenciales 2010 – 2014 y 2014 – 2018 y atendiendo el objetivo general planteado que buscaba identificar la manera como se ha implementado la DC, en el campo del TI, a partir de los lineamientos de la Política Exterior de Colombia (PEC) durante estos periodos presidenciales, este trabajo de investigación se desarrolló en primera medida con base en los planteamientos de Joseph Nye (2008) sobre el poder de los recursos y la manera como “el poder puede evaporarse cuando el contexto cambia” . De esta manera y en gracias a la importancia de la cultura desde las Relaciones Internacionales y a la aproximación que a partir de la Política Exterior se genera entre los Estados que el *soft power* tiene cabida en este trabajo ya que como lo plantea Nye (2002), “un país puede obtener los resultados que desea en la política mundial porque otros países quieren seguirlo, admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de prosperidad y apertura”. Sin embargo, en la política internacional los recursos del poder blando se desligan, en gran medida, de los valores culturales que un país o una organización expresen. Los gobiernos en ocasiones no saben controlar o emplear el poder blando, pero esto no disminuye su importancia (Nye (2004).

En este sentido y teniendo en cuenta las formulaciones de Nye sobre el *soft power*, este trabajo se apropia de ciertas concepciones para explicar la emergente aparición de herramientas de poder blando en la PE de Colombia a través de la Diplomacia Cultural durante el periodo de Juan Manuel Santos que tuvo una visión más abierta al mundo, ya que durante el gobierno de Santos se evidenció una transición de la Política Exterior hacia periodos de menor aislamiento y mayores vínculos internacionales. Una visión novedosa en el Sistema Internacional, ya que Colombia tenía la tendencia a usar sus herramientas de diplomacia tradicional e incluso de *hard power* en el contexto internacional de la “lucha contra el terrorismo”.

El concepto de cultura aplicado por Colombia en materia internacional es el definido por la OCDE (2009) donde se considera la cultura como un recurso intangible de los Estados desde donde se puede obtener beneficios. Incluye el turismo y sus atractivos naturales como forma de patrimonio territorial y una oportunidad de presentarse al mundo.

En primera medida, se concluye que el enfoque constructivista prioriza las *identidades*, antes que, a los *intereses*, a diferencia de liberales y realistas, quienes priorizan la estructura social antes que los procesos sociales. Por su parte, los neoliberales no comparten ninguna teoría de los cambios y eligen el racionalismo como actitud pragmática de deslinde del Estado. De lo anterior, cabe aclarar que epistemológicamente las ciencias sociales y su conexión con las relaciones internacionales poseen límites teóricos que se han mantenido a través del tiempo, resaltando, dentro de las teorías sistémicas, el individualismo-conductual o el constructivismo-cognitivo como discurso interaccionista estructuralista-simbólico.

Ahora bien, la política exterior está influenciada por elementos domésticos que devienen en la forma que se toman las decisiones. Un liderazgo nacional, regional o mundial, o la autoridad para tomar determinaciones que vinculan a otros Estados. Margaret Herman (2001) habla de las formas de decisión autoritativa: el Líder Predominante, el Grupo Único y la Coalición de Actores Autónomos.

Los últimos gobiernos colombianos pueden definirse en el marco del *poder blando*, pues según la definición de Nye (2004), es la forma que tienen los Estados para obtener beneficios desde las relaciones internacionales. Cuando el autor afirma que el poder se puede evaporar cuando el contexto cambia, el caso colombiano es un ejemplo. De aquí se concluye que, las identidades y los intereses no se dan de forma exógena, desde la estructura, sino de forma endógena, como lo plantea la psicología social: “Los liberales de línea dura y los constructivistas tienen mucho que aprender unos de otros si pretenden ver a través de la niebla y del calor de la epistemología” (p. 35).

Las categorías de análisis de esta investigación nos permiten revisar las gestiones del gobierno de Juan Manuel Santos en materia de diplomacia cultural y turismo idiomático, abordando desde diferentes documentos y teorías sus dos periodos presidenciales, realizando analogías con sus antecesores donde identificamos rupturas y continuidades.

En los planes de inserción internacional de la política exterior durante sus dos gobiernos se consolidaron mecanismos de diplomacia cultural, educativa y deportiva como “herramienta de promoción del diálogo de Colombia con la comunidad internacional” (Cancillería, 2014).

En este periodo el Ministerio de Relaciones Exteriores tuvo un papel clave en la medida que, en cabeza de María Ángela Olguín Cuellar como canciller y representante de los consulados y embajadas, restableció relaciones diplomáticas con Venezuela, Cuba y Ecuador, países con los que el gobierno de Álvaro Uribe tuvo diferencias políticas e ideológicas.

El gobierno de Andrés Pastrana posicionó a Colombia como prioridad para la región, sobre todo en lo referido a las luchas antidrogas y la implementación del Plan Colombia. Igualmente, este gobierno retoma la confianza de Estados Unidos, luego de que el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) estuviera acusado de tener vínculos con el narcotráfico y fuera retirado su visado para el ingreso a Estados Unidos. Aunque los fallidos diálogos de paz en el gobierno de Pastrana, así como la lucha antidrogas, lograron la internacionalización, tanto las relaciones con la Unión Europea (que no apoyó el Plan Colombia) como los vínculos con Asia y África, fueron limitados.

Ahora bien, durante los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez, de 2002 a 2010, la relación con Estados Unidos se afianzó, sobre todo con el fin de acabar con los grupos guerrilleros que eran considerados como terroristas por el gobierno del presidente George W. Bush. Colombia se convierte en el tercer país del mundo que recibe mayores recursos militares estadounidenses. Esta

situación fortaleció las Fuerzas Armadas, pero debilitó relaciones con la Unión Europea y con organismos internacionales como la ONU.

En el gobierno de Santos hubo cambios en cuanto al manejo de las relaciones internacionales, sobresaliendo la normalización de la diplomacia con los países vecinos con quienes se había tenido momentos tensos: el bombardeo llevado a cabo por Colombia en territorio ecuatoriano, las disputas ideológicas y políticas de Uribe Vélez con el gobierno venezolano de Hugo Chávez, entre otros. Aunque la cooperación con Estados Unidos se mantuvo, Santos intentó *desecuritizar* la PE, dejando espacio para tratar otros temas importantes como el cambio climático y los derechos humanos, diferenciando los conflictos interpersonales de los internacionales.

Otro aspecto que supo leer el gobierno de Santos fue la oportunidad de obtener adeptos internacionales en apoyo a los diálogos de paz desarrollados entre las FARC y su gobierno. En ese sentido, el poder blando funciona como agente de conciliación y negociación de objetivos comunes, es de carácter persuasivo y sus fuentes son los valores políticos, la política exterior y la cultura, a diferencia del poder duro (o *hard power*), donde prevalece el poder decisorio concentrado en el Estado, las amenazas o mal relacionamiento interno y externo y los perjuicios a nivel económico y militar.

Cabe señalar que las carencias y dificultades históricas del caso colombiano en materia de PE persisten. Una de las hipótesis es que estas se mantendrán, pues el modelo de Política Exterior varía dependiendo el gobierno de turno, condición que dificulta la continuidad de las políticas bilaterales y multilaterales. Por otro lado, problemas sociales estructurales como la pobreza, la calidad de la educación en el ranking internacional, el conflicto armado, el narcotráfico, entre otros, no son situaciones que se resuelven con políticas de corto plazo o con acuerdos comerciales.

Los lineamientos del gobierno de Santos durante sus dos periodos presidenciales pueden entenderse como un estilo de Diplomacia Cultural positiva.

Mientras que la DC negativa (Constantinescu, 2013) se da con características coercitivas para centralizar la imagen e interacción entre Estados, la Diplomacia Cultural positiva tiene como recurso principal las características del *poder blando*, para generar fortalecimiento institucional y mayor intercambio cultural.

El turismo es una de las industrias de mayor crecimiento en el mundo, lo que tiene impacto económico, sociocultural y ambiental. Ahora bien, el Turismo Cultural como herramienta de interacción, crecimiento económico y consumo cultural multilateral, ofrece “(...) sitios culturales físicos, artesanías, arquitectura, artes escénicas, eventos culturales, actividades creativas y patrimonio intangible. Sin embargo, los turistas también visitan destinos para experimentar el estilo de vida, la cultura cotidiana y las costumbres de las personas” (OCDE, 2009). La generación de empleo ha sido uno de los logros del TC.

Las razones del crecimiento del turismo en Colombia no se dan necesariamente por un asuntos culturales, históricos y artísticos. El Turismo Cultural está situado en la tercera razón para elegir un destino en Colombia, destacándose el patrimonio intangible (ferias y fiestas) y las artesanías como el principal generador de impacto económico. Cabe señalar que aquí se ven marcados los contrastes históricos y culturales entre el país rural y el urbano, así como de las prácticas indígenas, ancestrales y campesinas, recordándonos que, aunque el Estado es un actor principal para la diplomacia cultural, la riqueza está en la diversidad, las lenguas y las costumbres. Desde la Cancillería (2013) se ha proyectado la PE.

El turismo específicamente relacionado a los idiomas puede ser incluido dentro del turismo cultural. La proyección del turismo lingüístico en Colombia tendría que considerar el crecimiento del ELE, el cual es idioma oficial en 21 países, el tercero más usado en internet, 21 millones de estudiantes han optado por aprender el español (Instituto Cervantes, 2015) y aseguran que los 470 millones de hispanohablantes nativos representa el 9% del PIB mundial (Foro Internacional del Español, 2015).

Colombia no tiene políticas claras de promoción del turismo y aunque tiene destinos turísticos en inflexión, aún no cuenta con la infraestructura necesaria para ser un país potencia en cuanto a destinos turísticos.

Cabe señalar que próximas investigaciones deben ahondar en las dificultades y diferencias que persisten entre potencias mundiales o países interrelacionados, pues la irrupción de actores no estatales que se encuentran sumidos en las agendas y dinámicas internacionales deben diseñar metodologías o políticas para ser cada vez más inclusivo. Esto por la experiencia de países como España (líder en Turismo Idiomático del idioma español), Alemania, Suecia, Reino Unido, Francia e Italia, quienes han permanecido por décadas como pioneros, sin embargo, en este escenario también irrumpieron países como China, Rusia y Brasil. Algunos países delegan parte de la responsabilidad de la ejecución de estrategias en turismo idiomático (como en Francia) a administraciones políticas locales, donde se incluyen iniciativas e inversiones privadas.

La presencia de diplomáticos de la cultura daría la experiencia que puede concluir en mayor debate académico e investigaciones sugerentes a avanzar teóricamente en las tareas de propaganda gubernamental y las acciones de los embajadores de la cultura colombiana.

Como dificultad también podemos prever que el Estado colombiano integra organismos internacionales como la OCDE, con la aspiración de participar de conglomerados económicos internacionales, sin embargo, son estándares aún inalcanzables para el país. Por otro lado, cabe mencionar que la OCDE define conceptos como el de “cultura”, entendida como recurso intangible de la nación, que, si bien es un punto de partida para ejecutar los planes de desarrollo y mantener la DC, se queda corto en un concepto que es tan amplio y abarcador.

La cultura es un instrumento de la política y el TI una herramienta emergente para la construcción de una diplomacia cultural. Colombia crece como opción para el aprendizaje del español como lengua extranjera. Un aspecto para mejorar en los diseños de DC es la apreciación de las riquezas de la diversidad

cultural no solo en sus manifestaciones vanguardistas, sino también en sus expresiones populares.

Desde la PE del gobierno de Santos se planteó un rol atribuido a través de la DP en el PND 2010 – 2014 que tenía como estrategia emplear la cultura “como herramienta de política exterior apoyándose en la diversidad de manifestaciones culturales colombianas” (p. 687). De esta forma el objetivo era el de posicionar “los intereses nacionales, tales como diversificar la agenda temática internacional, atraer inversión para el crecimiento sostenible, y dar a conocer la cara amable y positiva de Colombia” (p. 687).

Desde las instituciones que intervienen en la creación de DP, se puede resaltar que el TI es un concepto que ha ayudado en la promoción del país como destino, aun emergente en comparación con otros países de habla hispana, para el aprendizaje ELE. De acuerdo con el análisis de discurso que se realizó en el marco de esta investigación, el turismo idiomático no tiene referencia específica como concepto en la PE planteada entre 2010 y 2018, pero sí hay una representación de turismo idiomático en documentos oficiales al encontrarse referencias a la promoción de Colombia como destino para el aprendizaje de ELE.

Tras el análisis de los documentos oficiales y las iniciativas del MRE y el MC, se puede inferir que el papel del TI cobró una importancia significativa, para pero aún emergente, para la promoción de Colombia como un destino oferente de enseñanza ELE.

Si bien el término “turismo idiomático” no es empleado explícitamente por las entidades del gobierno para referirse a este tipo de intercambios e iniciativas de Diplomacia Cultural, estas actividades que gestionó y promovió la Cancillería, impulsaron un mejor reconocimiento de Colombia como destino emergente para el aprendizaje del ELE, es decir un destino de turismo idiomático a la luz de los conceptos estudiados en esta investigación.

Bibliografía

- Beach, D., & Pedersen, R. B. (2019). *Process-tracing methods: Foundations and guidelines*: University of Michigan Press.
- Bril-Mascarenhas, T., Maillet, A., & Mayaux, P. L. (2017). Process tracing. Inducción, deducción e inferencia causal. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 37(3), 659-684.
- Borda Guzmán, S. P., & Tickner, A. B. (2011). *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*. Bogotá-Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO.
- Cardona, D. (2011). Introducción. ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior? *Colombia: una política exterior en transición*.
- Cardona, D., & Gabriel Tokatlian, J. (1991). Los desafíos de la política internacional colombiana en los noventa. *Colombia Internacional*, (14), 3-10.
- Cepeda, M. F. (2012). Diversidad cultural y política exterior colombiana. ¿Cómo se ha insertado la temática de diversidad cultural en la agenda de la política exterior colombiana? *OASIS*, (17), 155-162.
- Cull, N. J. (2009). *Diplomacia pública: consideraciones teóricas*. SRE.
- Di Ricco, M. (2015). Migraciones internacionales y poder blando: posibles aportes de la comunidad colombo-árabe. *Poder blando y diplomacia cultural: Elementos claves de políticas exteriores en transformaciones*, 31.
- Fernández Leost, J. A. (2015). Diplomacia cultural y relaciones público-privadas. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*.
- Fierro Garza, A. (2008). La diplomacia cultural como elemento privilegiado de la política exterior. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 85, 23-28.

- Galeano David, H., Badillo, R., & Rodríguez, M. (2019). *Evolución de la política exterior de Colombia en el período 2002-2018*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado.
- García, C. G., & Pisonero, R. D. (2013). Los rankins de ciudades globales: El papel de los servicios culturales. En: *Los servicios: dinámicas, infraestructuras y cohesión territorial* (pp. 163-180).
- Hazleton, William. Los Procesos de Decisión y las Políticas Exteriores (1987). Publicado en Manfred Wilhelmy, editor: *La Formación de la Política Exterior. Los Países Desarrollados u América Latina*. Anuario RIAL. Buenos Aires, 6EL.
- Hermann, M. G. (2001). How decision units shape foreign policy: A theoretical framework. *International Studies Review*, 3(2), 47-81.
- Hermann, M. G. (1980). Explaining Foreign Policy Behavior Using the Personal Characteristics of Political Leaders". *International Studies Quarterly*, Vol. 24, No. 1 pp. 7-46.
- Jackson R. & Sørensen G. (2013). *Introduction to International Relations Theories and Approaches*. Oxford Unievrirsiry Press. United Kingdom. Quinta Edición.
- Jaramillo J. M. (2015). *Poder blando y diplomacia cultural: Elementos claves de políticas exteriores en transformaciones*. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad del Rosario.
- Mauil, H. (2018). Germany's Leadership in Europe: Finding Its New Role. *Rising Powers Quarterly*. 3(1), 87-111.
- Neumann I.B. (2008) Discourse Analysis. In: Klotz A., Prakash D. (eds) *Qualitative Methods in International Relations*. Research Methods Series. Palgrave Macmillan, London
- Nye, J. (2008). *Powers to lead: soft, hard and smart*. Oxford: Oxford University Press.

- Orozco, M. (2009). *La Diplomacia Cultural De Jaime Torres Bodet, Embajador De México En Francia (1954-1958)*. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Puebla. Estudios 92, vol. VIII.
- Parodi, M. (2016). *Diplomacia cultural de Colombia: una estrategia de política exterior para acercarse a Asia-Pacífico (2010-2015)* (tesis doctoral): Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.
- Pastrana, E., & Gehring, H. (2017). *La política exterior colombiana de cara al posconflicto*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Pastrana, E. & Vera, D. (2012). De Uribe a Santos: ¿continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana. *Colombia: ¿una potencia en desarrollo*, 57-79.
- Pastrana, E. & Vera, D. (2018). The New Role Conception of Colombia and its leadership Projection in Central America and the Caribbean in the Post-Conflict Context. *Rising Powers Quarterly*, 3(1), 113-135.
- Putnam, Robert D. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, Vol. 42, No. 3. pp. 427-460.
- Lozano, P. A. R. (2014). La diplomacia cultural en la política exterior colombiana. *Revista Análisis Internacional*, 5(2), 417-427.
- Saddiki, S. (2009). El papel de la diplomacia cultural en las relaciones internacionales. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 107-118.
- Sánchez, F. y Campos, S. (2019). La política exterior de Santos: estrategia y diplomacia por la paz. *Oasis*, 29, pp. 81-104
- Thies, C. (2010). Role theory and foreign policy. In *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*.
- Tickner, A., & Borda, S. (2010). Las relaciones internacionales en Colombia: creación, consolidación y producción disciplinar. *Relaciones internacionales y política exterior en Colombia*, 21-46.

- Toselli, C. (2006). Algunas reflexiones sobre el turismo cultural. Vol. 4 N° 2 págs. 175-182.
- Tribiño, L. F., Galán, M. L., Rueda, N., & Leguizamón, M. (Eds.). (2016). *Debates contemporáneos sobre el turismo: Tomo III. Desafíos actuales en la gestión e innovación del turismo: perspectivas y apuestas para su manejo*. Bogotá: Universidad Externado.
- Ullauri, N., Rincón, N., & Martínez, M. (2017). El turismo idiomático: una alternativa de desarrollo sostenible. *Revista Publicando*, 4(13 (1)), 45-61.
- Van Klaveren, A. (1984) El Análisis de la Política Exterior Latinoamericana: Perspectivas Teóricas. Publicado en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin, compiladores: *Entre la Autonomía u la Subordinación. Política Exterior de los Países Latinoamericanos*. Tomo I, Buenos Aires, 6EL.
- Vergara Crespo, R. A. (2012). Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo? *Equidad y Desarrollo*, 1(17), 149-175.
- Wendt, A. (2005). La anarquía es lo que los estados hacen de ella: la construcción social de la política de poder. *Relaciones Internacionales*, (1): GERI – UAM.

Otras referencias

- FEDELE (2009). Plan estratégico del turismo idiomático en España, 2009-2012, Madrid, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
- Instituto Cervantes (1991-2017). La institución. España. Recuperado de: http://www.cervantes.es/sobre_instituto_cervantes/informacion.htm
- Lineamientos y logros de la Política Exterior en Colombia 2010 - 2014, (Cancillería)
- Cancillería de Colombia (2017). Memorias al Congreso 2016-2017. María Ángela Holguín Cuéllar. Bogotá. Disponible en: <https://goo.gl/Mc1AMf>

-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2002). Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127162s.pdf>

-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

(2009). The Impact of Culture on Tourism. Recuperado de:

http://www.mlit.go.jp/kankocho/naratourismstatisticsweek/statistical/pdf/2009_The_Impact.pdf

-Organización Mundial del Turismo (OMT) (2017). Panorama OMT del Turismo Internacional. Recuperado de:

<https://www.eunwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284419043>

- Plan Nacional de Desarrollo, Juan Manuel Santos (2010 – 2014)

- Plan Nacional de Desarrollo, Juan Manuel Santos (2014 – 2018)

- Peiro, P. (24 abril de 2015). “El turismo idiomático del español crece en todo el mundo”. Diario el País. Recuperado de: <https://goo.gl/u6DRKJ>

-Política de Turismo Cultural, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, s.f.

-UNESCO (2003). Vitalidad y peligro de desaparición de las lenguas. París.

Disponible en: <https://goo.gl/DfLeQz>

- Carta del Turismo Cultural: La Gestión del Turismo en los sitios con Patrimonio Significativo (1999).Disponible en: https://www.icomos.org/charters/tourism_sp.pdf

Anexos

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

ACTOR: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES						
CÓDIGO: TURISMO (Cultural o idiomático)				PERIODO: 2010 -2014		
TIPO DE DOCUMENTO	FECHA	TÍTULO	FUENTE	TEMA	FRECUENCIA	EJEMPLO
Informe	2014	Informe de gestión sectorial	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/indicadores_gestion/informe_de_gestion_sectorial_2014.pdf	Reunión bilateral con el Ministro de Exteriores de Ecuador.	1	“Uno de los principales temas de la agenda fue el avance de los diálogos de paz. En una declaración conjunta entregada por los Presidentes, acordaron reforzar la seguridad en la frontera, acelerar los proyectos de interconexión eléctrica y fortalecer las inversiones y el turismo entre los dos países”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Desarrollo de actividades diplomáticas bilaterales y multilaterales en áreas geográficas prioritarias para los objetivos de la política nacional	22	“En cumplimiento de los lineamientos de política exterior, se ha trabajado en el fortalecimiento del diálogo político, la cooperación y los flujos de comercio, inversión y turismo con los países de América Latina y el Caribe, espacio de interacción natural de Colombia. En este sentido, se han mantenido activos los mecanismos de relacionamiento vigentes con los países de la región e igualmente, se han explorado nuevas áreas de interés mutuo en materia de cooperación”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Relación bilateral con Brasil	22	“Colombia mantiene con Brasil una relación bilateral basada en la cooperación y el diálogo político al más alto nivel; ambos países han trabajado conjuntamente en medidas que buscan impulsar el dinamismo en los flujos de comercio, inversiones y turismo entre los dos países, así como en acciones de alto impacto en las zonas de frontera”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Relación bilateral con Granada	22	“El 17 de febrero de 2014, el Viceministro de Asuntos Multilaterales, Embajador Carlos Arturo Morales, se reunió en Granada con el Ministro de Relaciones Exteriores y Negocios Internacionales de ese país,

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						Nickolas Steele, con el ánimo de fortalecer las relaciones de cooperación e identificar posibles proyectos de cooperación técnica en las áreas de turismo, formación técnica para el trabajo, superación de la pobreza (estrategias de empleo juvenil), gestión del riesgo de desastres y medio ambiente (guardabosques y áreas protegidas)".
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Relación bilateral con Granada	22	"En el marco de la visita se suscribió el Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de la República de Colombia y el Ministerio de Turismo y Medio Ambiente del Principado de Andorra, para la cooperación en el ámbito del turismo ".
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Relación bilateral con Azerbaiyán	22	El 25 de septiembre de 2013, en el marco de la sexagésima octava Asamblea General de Naciones Unidas, se realizó un encuentro entre la Canciller María Ángela Holguín y el Ministro de Relaciones Exteriores de Azerbaiyán, Elmar Mammadyarov. Durante el encuentro se hizo énfasis en fortalecer la agenda bilateral en asuntos de cooperación, comercio, inversiones, turismo , energía y simplificación de visados".
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Relación bilateral con Suiza	22	"Durante la reunión, se intercambiaron ideas sobre los diferentes temas de la agenda, en especial, asuntos económicos, comerciales, turismo, cooperación, medio ambiente, educación, ciencia y tecnología e innovación y derechos humanos".
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Relación bilateral con Turquía	22	"Con el objetivo de posicionar una agenda internacional diversificada y orientada a temas estratégicos para el país, Colombia mantuvo con Turquía una amplia agenda bilateral gracias al desarrollo de actividades de alto nivel y el

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						avance en las negociaciones de instrumentos bilaterales en materia comercial, fortalecimiento empresarial, turismo , cooperación técnica, energía, cultura y educación”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Cumbre de Alianza del Pacífico	22	“Realización de la II Macrorrueda de Negocios de la Alianza del Pacífico (Puerto Vallarta, México, 10-11 de junio de 2014,); inicio del plan de acción para la promoción del turismo , que incluyó el desarrollo del I Encuentro de Tour Operadores el 29 de abril de 2014 en Santiago de Chile; y lanzamiento de la cartilla de promoción de oportunidades en el sector turismo “Cuatro Naciones: una experiencia infinita”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	XIX Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros, Puerto España, Trinidad y Tobago	22	“Igualmente, durante el encuentro se aprobó el presupuesto para los años 2014 y 2015, el ingreso a la Asociación de Guadalupe, Martinica y San Martín como Estados Asociados en Derecho Propio y la composición de los distintos Comités Especiales en materia de reducción del riesgo de desastres, turismo sostenible, transporte, comercio y relaciones económicas externas y la Comisión del Gran Caribe, entre otros. Colombia fue designada como Vicepresidente del Comité Especial de Turismo Sostenible ”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	VII Reunión Extraordinaria del Consejo de Ministros. Mérida, México.	22	“En este encuentro, la Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, María Ángela Holguín, pidió redoblar esfuerzos para lograr la conectividad y señaló que la única manera para fortalecernos como región es que a través de la AEC se muestren avances en tres temas fundamentales: el turismo sustentable, la atención de los desastres

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						naturales y la conectividad”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	VI Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno	22	“En la reunión se suscribió la Declaración de Mérida y se revisaron los avances en la implementación del Plan de Acción de Pétiou Ville. Entre los logros alcanzados se resaltó la creación de la primera Zona de Turismo Sustentable, lo que refuerza el compromiso para seguir trabajando de manera que podamos obtener un mayor bienestar y desarrollo para la región”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Cumbre América del Sur – Países Árabes (ASPA)	22	“Este es un foro de coordinación política entre los países de estas dos regiones, así como un mecanismo de cooperación en el ámbito económico, cultural, educativo, científico y tecnológico, para la preservación del medio ambiente, la promoción del turismo y otros temas relevantes para el desarrollo sustentable de ambas regiones”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	VIII Reunión de la Comisión de Vecindad Colombia-Jamaica	22	“Se trataron temas sobre turismo , comercio e inversiones, asuntos ambientales, pesquería y acuicultura, haciéndose especial énfasis en la adopción de medidas de gestión y control de especies exóticas e invasivas como el “pez león” en ecosistemas marinos y costeros”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Proyecto Turístico Binacional en el área Sapzurro-La Miel:	22	“El Proyecto de Desarrollo del Turismo Rural en el Destino La Miel–Puerto Obaldía”, financiado por ambas partes, se encuentra en etapa de ejecución”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Comisión de Vecindad e Integración	22	“El 6 y 7 de junio de 2013 en la Ciudad de Iquitos, Perú, se realizó la reunión del Comité Técnico Binacional (CTB) de

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

			congreso_2013-2014.pdf	Colombo-Peruana		Comercio Turismo e Inversiones, donde se habló de la necesidad de modificar el Convenio de Cooperación Aduanera de 1938, el fortalecimiento de la Red de Cámaras y avanzar en el trabajo en zonas francas en las áreas de frontera”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	I Encuentro Internacional de Prevención ESCNNA en contexto de viajes y turismo	22	“Con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, en el marco del Comité Nacional Interinstitucional para Ejecutar la Política Pública de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA), se realizó en Villavicencio el I Encuentro Internacional de Prevención ESCNNA en contexto de viajes y turismo , los días 17 y 18 de julio de 2013. El objetivo del encuentro fue diseñar e implementar estrategias asertivas de prevención de la ESCNNA en el contexto de viajes y turismo .”
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Cooperación Sur - Sur	22	“Granada: en temas de turismo , formación técnica para el trabajo, superación de la pobreza (estrategias de empleo juvenil), gestión del riesgo de desastres y medio ambiente (guardabosques y áreas protegidas)”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Foro de Cooperación Económica Asia –Pacífico – Apec	22	“Durante el año 2013, Colombia asistió a reuniones del Grupo de Trabajo de Expertos en materia de Inversión, del grupo de Servicios, del subcomité de Procedimientos Aduaneros, del subcomité de Comercio Electrónico, y del Grupo de Trabajo de Turismo ”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Reunión Grupo de Trabajo Apec	22	“Reunión en Koh, Samui, Tailandia, del Grupo de Trabajo de Turismo ”.

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

			congreso_2013-2014.pdf			
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Reunión Grupo de Trabajo Apec	22	“Colombia fue invitada a la reunión anual del Grupo de Trabajo de Turismo, que tuvo lugar en Cusco, Perú”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Apoyo a la protección ambiental	22	“En abril de 2014, se participó en la reunión de cadena de valor ecoturismo comunitario con el fin de dar a conocer y socializar la norma migratoria a las personas que llevaran a cabo la concesión de ecoturismo que se realizara en zonas protegidas de los Parques Naturales Nacionales de Colombia”.
ACTOR: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES						
CÓDIGO: ESPAÑOL (Enseñanza o Aprendizaje)				PERIODO: 2010 -2014		
TIPO DE DOCUMENTO	FECHA	TÍTULO	FUENTE	TEMA Y TIPO DE VARIABLE	FRECUENCIA	EJEMPLO
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción de ELE en Brasil (Mecanismo causal)	13	“Los días 2 y 3 de diciembre de 2013, se realizó en Brasilia la feria “Español como Lengua Extranjera (ELE)”, con el propósito de posicionar a Colombia como destino para el aprendizaje de idiomas. Dicha iniciativa se pudo llevar a cabo a través de los recursos del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción de ELE en Guyana (Mecanismo causal)	13	“Del 3 de noviembre al 13 de diciembre de 2013, El Ministerio de Relaciones Exteriores, en asocio con la Universidad Nacional de Colombia, realizó en Georgetown la primera iniciativa de difusión de la cultura colombiana a través de la enseñanza del español de

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						Colombia como lengua extranjera, dirigida a 36 funcionarios de gobierno de ese país. Debido al éxito de la iniciativa, la Cancillería guyanesa solicitó a Colombia dar continuidad al proyecto durante el primer semestre de 2014. Atendiendo a esta solicitud, la segunda versión del curso empezó el 23 de abril de 2014, día del idioma, y terminará en agosto de este año”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción de ELE en Surinam (Mecanismo causal)	13	“Dentro del marco del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores inauguró el 3 de abril de 2014 la Segunda actividad de promoción de la cultura colombiana a través de la enseñanza del español como Lengua Extranjera (ELE) en Paramaribo, Surinam. Durante la inauguración, el Ministro de Relaciones Exteriores de Surinam, Señor Winston Lackin, firmó un Memorando de Entendimiento cuyo propósito es fortalecer las relaciones bilaterales y el entendimiento mutuo a través de actividades de promoción de la cultura y la lengua entre Colombia y Surinam”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción de ELE para funcionarios del gobierno de	13	“Asimismo, la Canciller celebró la inauguración oficial del Curso de Español ofrecido por Colombia para funcionarios del

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

			3-2014.pdf	Azerbaiyán (Mecanismo causal)		Gobierno de Azerbaiyán, actividad que se realiza en el marco del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, en asocio con la Universidad de Caldas”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción de ELE con Rusia (Mecanismo causal)	13	“Durante la Comisión Mixta, la Canciller Holguín suscribió con su homólogo, Sergey Lavrov, el “Programa de Intercambio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia en los ámbitos de la cultura, la educación y los deportes para los años 2013 – 2015”, el cual incluye iniciativas en música, artes escénicas y circenses, festivales, bibliotecas y archivos, arquitectura, patrimonio cultural, promoción de las lenguas española y rusa, cine y medios de comunicación masiva, libro y derechos de autor, artesanías y deportes”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción de ELE con Vietnam (Mecanismo causal)	13	“Con motivo de las II Consultas Políticas Bilaterales entre Colombia y Vietnam, los días 8 y 9 de mayo de 2014, el Viceministro de Relaciones Exteriores de la República Socialista de Vietnam, Ha Kim Ngoc, visitó el país, para hacer un repaso de la agenda bilateral, la cual incluye un importante relacionamiento a través de la enseñanza del

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						español como lengua extranjera, intercambios culturales y la Cooperación Sur-Sur. Con esta visita se logró dinamizar la agenda y profundizar los lazos comerciales e inversión”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción de ELE con Ghana (Mecanismo causal)	13	“Se firmó un Memorando de Entendimiento sobre el Establecimiento de Consultas Políticas, un Memorando de Entendimiento para la enseñanza del español como lengua extranjera y se realizó el lanzamiento de Becas Artísticas en Danza para Ghana y Colombia”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Programa de Español como Lengua Extranjera para Guías turísticos FOCALAE (Causa)	13	“La primera versión del programa de español como lengua extranjera dirigido a guías turísticos de Asia del Este, miembros del FOCALAE, se llevó a cabo del 26 de agosto al 15 de diciembre de 2013. Este programa se realizó con el objetivo de posicionar a Colombia como destino de aprendizaje del idioma español e impulsar y profundizar el diálogo político, positivo y fluido con el Asia y Pacífico”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción ELE con Jamaica (Mecanismo causal)	13	“se avanzó en asuntos relacionados con la preservación y conservación del lenguaje Criollo en ámbitos multilingüísticos; el español como iniciativa de segundo idioma ofrecido por el Gobierno

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						de Colombia a servidores públicos jamaquinos; el intercambio de conocimiento culinario entre ambos países; intercambios deportivos que incluyen atletas jóvenes y entrenadores de atletismo; e intercambios en artes escénicas como danza, música y teatro”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Educación (Causa)	13	“el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) presentó los avances en materia de articulación del Convenio SENA-IFAM, sobre el tema de formación en segunda lengua Español-Portugués y sobre intercambio de estudiantes entre las dos instituciones”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Actividades ELE para guías turísticos (Efecto)	13	“El objetivo de estas actividades es posicionar a Colombia como destino para el aprendizaje del español e impulsar y profundizar el diálogo político, positivo y fluido con Asia y Pacífico. (...) Para la primera versión participaron 59 guías turísticos provenientes de 13 de los 15 países de Asia del Este miembros de FOCALAE. Los cursos de español fueron impartidos en Bogotá, Medellín, Manizales y Bucaramanga, en siete importantes universidades colombianas que se destacan por la calidad de sus programas de español como lengua

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						extranjera y por su experiencia con estudiantes asiáticos”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Actividades de promoción del español como lengua extranjera para diplomáticos y funcionarios públicos extranjeros (Efecto)	13	“Durante el 2013, la Cancillería, a través de sus Embajadas y en el marco del Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, ofreció cinco cursos de español a diplomáticos y funcionarios de los gobiernos de Surinam, Vietnam, Jamaica, Guyana y Azerbaiyán. Estos cursos, algunos los cuales se realizaron con el apoyo de la Agencia Presidencial de Cooperación internacional - APC Colombia, contaron con el apoyo de las cancillerías de los países extranjeros donde se llevaron a cabo y se dieron en alianza con las universidades Caldas, Eafit, Externado de Colombia y Nacional de Colombia. En total, participaron 299 estudiantes, entre diplomáticos y funcionarios de diferentes ministerios y entidades de gobierno, siendo el de Surinam el grupo más numeroso con 134 estudiantes. 53 personas tomaron el curso en Jamaica; 36 en Guyana, 23 en Vietnam y 53 en Azerbaiyán. En Jamaica, Vietnam y Azerbaiyán se trabajó en colaboración, respectivamente, con la Universidad de las Indias Occidentales, la Universidad de Hanói (adicionalmente 108

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						estudiantes tomaron clases de español con los profesores colombianos) y la Academia Diplomática de Azerbaiyán”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Promoción de Colombia como destino para el aprendizaje del español como lengua extranjera en Brasil y China (Efecto)	13	<p>“En desarrollo de la estrategia Spanish in Colombia, la Cancillería, en coordinación con las demás entidades de la mesa interinstitucional que la guía, auspició, en el segundo semestre de 2013, la participación de Colombia en ferias educativas o de español en Brasil y China. Universidades con programas de enseñanza del español como lengua extranjera que el icc ha seleccionado por su calidad estuvieron presentes.</p> <p>Entre el 28 de octubre y el 13 de noviembre de 2013, seis universidades pertenecientes a la plataforma Spanish in Colombia y el icc participaron en la China Education Expo, una de las ferias educativas más prestigiosas en China, gracias al apoyo de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional - APC Colombia y a las gestiones de la Embajada de Colombia en Beijing.</p> <p>Paralelamente a la feria, que se desarrolló en las ciudades chinas de Beijing, Xi’an, Wuhan, Shanghai y Chengdu, la misión contó con una nutrida agenda de trabajo en donde la</p>

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						delegación sostuvo encuentros con varias entidades del sector educativo del Gobierno chino y con instituciones de educación superior de gran prestigio. El 2 y 3 de diciembre de 2013, la Embajada de Colombia en Brasil, con el apoyo de APC Colombia y el ICC, organizó la Feria ELE (Español como Lengua Extranjera) en la Universidad de Brasilia, dando así continuidad a la feria que se realizó en Curitiba en 2012. Con este mismo fin, en el marco del encuentro de rectores de las universidades del Grupo Coimbra. A la feria de 2013, asistieron 14 universidades de la plataforma Spanish in Colombia y delegados de la Cancillería colombiana y de los ministerios de Educación Nacional y Cultura, quienes sostuvieron reuniones con sus homólogos brasileños para discutir en torno a las necesidades del país vecino frente al aprendizaje del español y donde las universidades colombianas pudieron dar a conocer su oferta de cursos de español ".
Informe	2013	Informe de gestión. Sector de Relaciones Internacionales	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2017/informe_de_gestion_2013.pdf	Actividades de promoción ELE (Efecto)	2	"Colombia organizó el primer curso para diplomáticos asiáticos en la Academia Diplomática de San Carlos en mayo y junio de 2013.

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

		les				Adicionalmente el país organizó con la colaboración de APC, ICE- TEX y el Instituto Caro y Cuervo un programa de español para guías turísticos de FOCALAE al que asistieron 60 guías de 13 países”.
Informe	2013	Informe de gestión. Sector de Relaciones Internacionales	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2017/informe_de_gestion_2013.pdf	Actividades de promoción ELE (Efecto)	2	Durante el año 2013 se realizaron 84 actividades académicas de las cuales sobresale especialmente 7 actividades de promoción de la lengua española (iniciativa de la Dirección) en Guyana, Surinam, Azerbaiyán, Jamaica, Brasil, China y Vietnam, 3 Misiones Académicas para la Promoción de la Educación Superior colombiana en Brasil, Turquía y México se avanzó en el estudio de un acuerdo de homologación y convalidación de títulos entre los dos países y se dieron citas entre universidades colombianas y locales para evaluar la posibilidad de establecer convenios interinstitucionales”.
ACTOR: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES						
CÓDIGO: CULTURA (Diplomacia Cultural)				PERIODO: 2010 -2014		
TIPO DE DOCUMENTO	FECHA	TÍTULO	FUENTE	TEMA	FRECUENCIA	EJEMPLO
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Punta Mita, México, junio de 2014, IX Cumbre de Alianza del Pacífico (Causa)	2	“Firma del Acuerdo Interinstitucional de la Alianza del Pacífico para un Programa de Vacaciones y Trabajo, que fomentará el intercambio cultural entre los jóvenes, permitiéndoles

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

						ingresar con un propósito recreativo y realizar actividades remuneradas para sufragar su estancia”.
Memorias	2014	Memorias al Congreso 2013 - 2014	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf	Plan cultural de Colombia en el exterior (Efecto)	2	“Desde julio de 2013 hasta mayo de 2014, el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior, que fue establecido en 1983, ha realizado más de 230 actividades de artes visuales, artes escénicas, música, cinematografía, gastronomía y académicas en más de 60 países, con presencia a través de movimientos culturales locales comprometidos con la inclusión social, la convivencia pacífica, el diálogo intercultural y la excelencia artística, teniendo presencia en certámenes internacionales como el Festival Internacional de Cine de Guanajuato en el que la Orquesta Sinfónica Juvenil Salsera de Cali hizo parte de la programación cultural, el Festival del Frito de Cartagena de Indias en Surinam, la muestra de cocina árabe hecha en el Caribe colombiano en Argelia, Líbano y Marruecos, la participación de Colombia como invitado de honor en la Feria del Libro de Quito y en el Festival de Cinede Cuenca (Ecuador), la presencia de importantes escritores colombianos en el Hay Festival de Xalapa y la promoción de Colombia como locación cinematográfica en India”.

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

Informe	2013	Informe de Gestión. Sector de Relaciones Internacionales.	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2017/informe_de_gestion_2013.pdf	Promoción de intercambios culturales (Efecto)	2	“El Plan de Promoción de Colombia en el Exterior desarrolló 314 actividades culturales en cine, música, literatura, artes visuales, artes escénicas, académica, multidisciplinarias e intervenciones deportivas en 69 países. Se desarrollaron actividades culturales del Plan de promoción de Colombia en el Exterior en países como Azerbaiyán, Kazajstán, Uzbekistán, Myanmar, Vietnam, Camboya, Mongolia, Puerto Rico, Irlanda, Sri Lanka, Surinam, Guyana, Turín, Bulgaria, Rumania, Tallin, Letonia, Estonia, Riga y Qatar”.
Informe	2013	Informe de Gestión. Sector de Relaciones Internacionales.	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2017/informe_de_gestion_2013.pdf	Socios de cooperación con Asia y el Pacífico (Causa)	2	“Los logros de esta gira incluyeron la realización de la V Comisión Mixta Intergubernamental Colombia-Rusia y la firma de un acuerdo cultural y deportivo con ese país; el acercamiento a inversionistas azeríes; y un acuerdo para exención de visas oficiales con Tailandia”.
ACTOR: MINISTERIO DE CULTURA						
CÓDIGO: CULTURA (Diplomacia Cultural)				PERIODO: 2010 -2014		
TIPO DE DOCUMENTO	FECHA	TÍTULO	FUENTE	TEMA Y TIPO DE VARIABLE	FRECUENCIA	EJEMPLO
Informe	2014	Informe de gestión del Ministerio de Cultura 2014	https://www.mincultura.gov.co/ministerio/oficinas-y-grupos/oficina%20asesora%20de%20planeacion/informes	Procesos de salvaguardia incluidos en las listas representativas del patrimonio cultural en el ámbito internacional	1	“Vallenato Tradicional y Músicas de marimba, cantos y danzas tradicionales del pacífico Sur y la Provincia de Esmeraldas Ecuador, expediente Binacional (Ecuador,

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

			%20de%20gestion/ Documents/Informe %20de%20gesti%C3%B3n%20del%20 Ministerio%20de%20 Cultura%202014.p df	(Mecanismo causal)		Colombia) la lista de patrimonio cultural inmaterial de la humanidad”
--	--	--	---	--------------------	--	--

ACTOR: MINISTERIO DE CULTURA						
CÓDIGO: ESPAÑOL				PERIODO: 2014 - 2018		
TIPO DE DOCUMENTO	FECHA	TÍTULO	FUENTE	TEMA	FRECUENCIA	EJEMPLO
Informe	2015	Informe de gestión del Ministerio de Cultura	https://www.mincultura.gov.co/ministerio/oficinas-y-grupos/oficina%20asesora%20de%20planeacion/informes%20de%20gestion/Documents/2015%20Informe%20de%20gesti%C3%B3n%20a%2031%20de%20diciembre.pdf	Promoción ELE (Causa)	2	“Se fortalecerán estrategias y articulaciones entre el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y otras entidades para dar continuidad al programa “Aprenda el Mejor Español del Mundo”, convirtiendo a Colombia en el mayor destino en América Latina para aprender el español como segunda lengua. Con este propósito, se continuarán ofreciendo programas de formación continua en Pedagogía y Didáctica de la Enseñanza de Español como Lengua Extranjera, buscando certificar un mayor número de profesores”.
Informe	2015	Informe de gestión del Ministerio de Cultura	https://www.mincultura.gov.co/ministerio/oficinas-y-grupos/oficina%20asesora%20de%20planeacion/informes%20de%20gestion/Documents/2015%20Informe%20de%20gesti%C3%B3n%20a%2031%20de%20diciembre.pdf	Enseñanza ELE (Efecto)	2	“El día 18 de diciembre culminó el Diplomado en Pedagogía y didáctica para la enseñanza de ELE - modalidad virtual, de cuya primera cohorte se certificaron 105 profesores tanto brasileños como colombianos. Los anteriores profesores formados se suman a

Anexos - Matrices de Análisis de la Formulación e Implementación de los Lineamientos de DC

			me%20de%20gesti%C3%B3n%20a%2031%20de%20diciembre.pdf			los 28 alumnos que el pasado 27 de noviembre, finalizaron el Diplomado en Pedagogía y didáctica para la enseñanza de español como lengua extranjera. Sumados adicionalmente a los 13 estudiantes extranjeros del Grupo Coimbra de Universidades Brasileñas e ICETEX que finalizaron las clases en el mes de septiembre del segundo Diplomado del año. Y adicional a los 28 estudiantes que culminaron sus clases el 13 de junio de 2015. Alcanzando un consolidado de 174 estudiantes formados durante el 2015”.
ACTOR: MINISTERIO DE CULTURA						
CÓDIGO: CULTURA				PERIODO: 2014 -2018		
TIPO DE DOCUMENTO	FECHA	TÍTULO	FUENTE	TEMA	FRECUENCIA	EJEMPLO
Informe	2015	Informe de gestión Ministerio de Cultura	https://www.mincultura.gov.co/ministerio/oficinas-y-grupos/oficina%20asesora%20de%20planeacion/informes%20de%20gestion/Documents/2015%20Informe%20de%20gesti%C3%B3n%20a%2031%20de%20diciembre.pdf	Participaciones históricas de las artes visuales de Colombia a nivel internacional		“Colombia fue el país invitado de honor en ARCOmadrid, una de las ferias de arte más importantes del mundo, en el que el país se destacó por una programación sin precedentes en la historia de este certamen que incluyó una toma artística y cultural de los espacios independientes y de museos de la ciudad de Madrid”.