



GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN DIPLOMACIA CULTURAL EN COLOMBIA: UNA MIRADA DEL CAPITAL SOCIAL DESDE EL *FUND FOR PEACE*

Siris María López Rodríguez - César Eduardo Jiménez Calderón

Siris María López Rodríguez:

Negociadora internacional con estudio de doctorado en economía, pobreza y desarrollo social. ORCID: 0000-0001-7258-6301. Investigador Junior por Colciencias. Directora del programa de negocios internacionales de la Fundación Universitaria San Mateo, Bogotá D.C, Colombia. E-mail: direccion.negocios@sanmateo.edu.co

César Eduardo Jiménez Calderón:

PhD en University Management. Segundo doctorado en Administración, último semestre. Profesor de pre y posgrado en Universidad César Vallejo, Lima, Perú. Profesor de la Escuela de Administración: encargado de Acreditación y Calidad. ORCID: 0000-0001-7894-7526. Scopus Author ID: 56353856500. Web of Science Researcher ID: F-8053-2017. E-mail: cjimenezc@ucv.edu.pe; cesarejimenez@gmail.com

Resumen

Este capítulo se demuestra cómo el capital social contribuye al fortalecimiento de la diplomacia cultural en Colombia. Para tal fin, se propone un análisis del Índice Global de Fragilidad de Estados que realiza anualmente la *Fund for Peace*, el cual se aproxima a la valoración de variables cuantitativas y cualitativas que contempla la diplomacia cultural, como son indicadores sociales, económicos y políticos. En cuanto a lo social, se calcula el riesgo de enfermedades, mortalidad, discriminación racial y desplazamiento de comunidades; en el ámbito económico, se mide el desarrollo en términos de desigualdad y en el marco de

lo político, se estima la corrupción, la legitimidad de las autoridades, procesos electorales e intervención de otros Estados. El estudio se apoya en los métodos descriptivo y reflexivo de la investigación, que permiten concluir que la diplomacia cultural incorpora la confianza, las normas y la participación civil, como elementos de capital social que impactan en la sociedad.

Palabras clave: diplomacia cultural, capital social, fragilidad de estado, participación civil

INTRODUCCIÓN

El concepto de diplomacia cultural presenta dos corrientes en su base teórica. De un lado, está relacionado con la teoría acuñada por Joseph Ney en 1991; por otro lado, está referido al constructo del capital social postulado por Lyda Hanifan en 1920. Dado el alcance del estudio, no se encontró evidencia documental o empírica que haya vinculado los dos términos; sin embargo, Kliksberg (1999), expone las posibilidades del capital social y la cultura para contribuir al desarrollo económico y social, que puede ser a través de la movilización cultural y los valores.

En general, el concepto de diplomacia cultural guarda relación con política exterior -en el marco de la cooperación internacional-, pero limitadamente con capital social. Así mismo, y para mayor comprensión, se incorporan otros términos como convivialidad y cohesión social, para interpretar el resultado de fragilidad del Estado. Por ejemplo, el colombiano, calculado por *Fund for Peace*, u otros organismos internacionales, que de acuerdo con determinadas categorías y variables, miden y otorgan posición a las naciones que en suma, le apuntan a entender las sociedades modernas y a formular polí-

ticas para establecer nuevas formas de habitar el planeta.

El análisis está conformado por cuatro apartados, en primer lugar, en la fundamentación teórica se presentan los principales postulados de diplomacia cultural y capital social; en segundo lugar, presenta la metodología; en la tercera sección, los resultados que relacionan gráficamente el panorama de fragilidad a nivel mundial y la representación del Índice de Fragilidad de Estados para Colombia entre 2005 y 2018, que incluye el puntaje obtenido para cada año y la posición que ocupa el país. En la última sección y con la intención de apreciar cómo el capital social contribuye con la gestión en diplomacia cultural, se presenta la discusión analítica de los puntos de vista de autores sobre el tema y las conclusiones.

Fundamentación teórica.

Existen diversos puntos de vista con el propósito de abordar teóricamente la diplomacia cultural. En primera instancia y en su definición general, la diplomacia se refiere a las relaciones formales entre agentes políticamente independientes. Ahora bien, señalando a Snow (2008), lo

que concierne a diplomacia tradicional, se ciñe a la relación estricta entre gobiernos. No obstante, se ha dejado atrás esa estrechez, y progresando en la idea de dejar al Estado como monopolio en la administración de las relaciones internacionales, se da lugar a la participación de otros agentes, como los Organismos No Gubernamentales ONG, y a la participación civil. Es decir, evolucionó hacia la diplomacia pública; concepto desarrollado por Nye (1990), como la capacidad del Estado para usar el poder blando o *softpower* como medio de persuasión, coacción y recompensa; basado en influencias intangibles como la cultura, los valores e ideologías.

El contexto de la diplomacia cultural tiene un horizonte amplio. En su sentido social, se centra en la interacción entre individuos de diferentes nacionalidades, a partir de modelos axiológicos y culturales propios, hecho que se considera como uno de los determinantes del concepto de imagen de una nación. Así, de una parte, las estrategias de capitalizar la imagen y reputación del país en el exterior para lograr reconocimiento con un elemento diferenciador son validadas. Por otra parte, en su sentido comercial, una práctica común en la conquista de mercados internacionales, es identificar en aquellas particularidades cualitativas, la posibilidad de caracterizar potenciales

consumidores; más allá de lo corporativo, las personas se sienten atraídas hacia un país por el carisma de sus líderes, capaces de transmitir lo distintivo y atractivo de su cultura, con buena infraestructura en un ambiente agradable y confiable. (Kang & Yang, 2010).

Por ello, la interacción con ciudadanos de otro país exige tener en cuenta la influencia de la cultura, condicionada por las normas y los valores sociales. En el caso de América Latina, la heterogeneidad de sus países ofrece una diversidad cultural, en el ideal de relaciones de convivencia caracterizada por Wise & Noble (2016), como el resultado de las relaciones interculturales en un inminente proceso de globalización, que se soportan en la capacidad de vivir juntos para generar complejas redes de relaciones personales y de rol, en sociedades con alta propensión al conflicto, y sirve como base para la reflexión que modifica, elimina o crea paradigmas que favorezcan a la armonía y la prosperidad.

Con relación al capital social, la primera aproximación teórica que asocia los dos términos, fue desarrollada por Hanifan (1920), refiriéndose a la cotidianidad de un pueblo, la buena voluntad y el intercambio social como base para lograr los bienes tangibles reflejando una acumulación de capital.

Bajo un enfoque de economía social Loury (1976), cuestionó enérgicamente la premisa individualista del modelo económico predominante en la década de los 70, debido a la desigualdad racial en los ingresos. Bajo este escenario, se refirió al ideal del capital social como la consecuencia de la igualdad absoluta de oportunidades, sobre un argumento anti individualista y libre de prejuicios raciales.

Otro aporte teórico lo realizó Bourdieu (1986), en el campo de la sociología de la educación, definiendo el capital social como el potencial para generar beneficios. De hecho, la estructura y funcionamiento del mundo lo explica a partir del valor no monetario de capital, pero de base económica. La acumulación de recursos reales y viables movilizan las redes formales o no formales de conocimiento y aceptación en lo económico, cultural o simbólico.

Por consiguiente, al incorporar el término redes, el análisis se profundiza en cuanto a la necesidad del ser humano de ser reconocido a través del desarrollo de estrategias individuales, pero solidarias, dirigidas a lograr bien colectivo. La versión moderna de capital social fue planteada por Coleman (1986), en su esfuerzo por argumentar que las expectativas y reciprocidad reflejadas en el comportamiento de las personas estaba

dado no solo por las normas, sino por la mediación individual y estructuras micro y macrosociales, nutridas por recursos intangibles basados en la confianza gracias a normas efectivas.

De acuerdo con Portes (1995), el concepto de capital social es reconocido por su pluralidad y sentido heurístico; no obstante, está sobredimensionado por la aplicabilidad a diversas problemáticas de índole social. Sin embargo, el autor afirma que no es la panacea a asuntos que han sido planteados en el pasado con diferentes nombres, por lo que es necesario considerar sus fuentes y sus efectos, para confirmar su lugar en la teoría y en la investigación.

El planteamiento de Bourdieu con respecto de las redes (Rose, 1999) es que existen en términos netamente económicos; explicando que las redes soportan la transición de una situación de estancamiento a una de progreso económico, sin embargo, coartan los cambios institucionales. Es posible que esta ambigüedad se sustente en el hecho de la coexistencia de redes positivas y negativas que reposan en lo formal y en lo informal, creando conflictos por intereses individuales.

A partir de la evolución de estas redes, vale la pena discutir la conveniencia de incluir en la reflexión la cohesión social, expresada por Godínez (2013), como

un proceso de puesta de valor y de relaciones entre individuos que responde a la dinámica de una sociedad en busca de la igualdad, la inclusión, la legitimidad, la participación, el reconocimiento y la pertenencia.

También, Ostrom & Ahn (2003), afirman que el capital social integra la confianza, las normas de reciprocidad, las redes, la participación civil y las reglas e

instituciones; como factores que contribuyen con la diplomacia cultural en el contexto de las relaciones internacionales. Estas últimas buscan la acción colectiva para jalonar el desarrollo económico y la gobernabilidad democrática; por ello, la acción pública en una visión expansionista amplía la perspectiva de crecimiento y desarrollo.

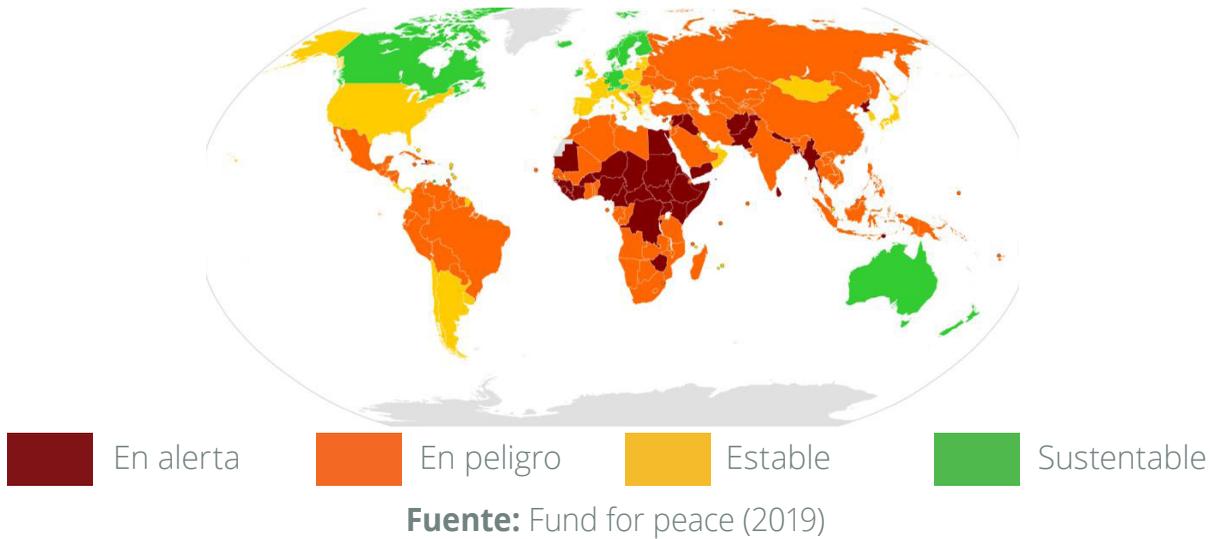
METODOLOGÍA

Por medio de un análisis de contenido en la revisión la documental de la bibliografía existente, se construyó una retórica descriptiva con énfasis en el modelo cualitativo. Las principales fuentes fueron obtenidas de páginas oficiales de organismos multilaterales como Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Foro Económico Mundial; así como de la consulta de libros y revistas científicas especializadas. Los datos del Índice Global de Fragilidad de los Estados fueron obtenidos del *Fund for Peace*.

RESULTADOS

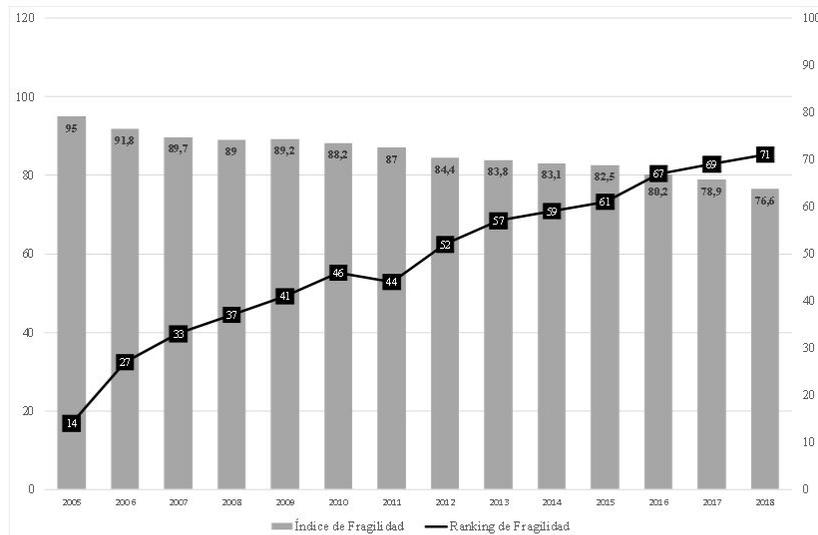
A partir de 2005, el *Fund for Peace*, ha estimado el Índice Global de Fragilidad, en su intención de analizar los factores que ponen en peligro la estabilidad de los Estados; acudiendo al paradigma de un Estado frágil, cuya condición de riesgo de legitimidad política, lo ubica en una situación inconsistente con el principio de Estado Social de Derecho, percibido en un entorno de vulnerabilidad y pobreza con efectos adversos para la sociedad.

Figura 1. Representación gráfica del índice global de fragilidad a 2017



Como consecuencia del desplazamiento forzado y la violencia causados por la no resolución de conflictos, se estima que aproximadamente 2000 millones de personas se encuentran en una situación de fragilidad. En efecto, los atributos de un Estado frágil muestran pérdida de la autoridad y privilegios políticos.

Figura 2. Score y ranking del Índice Global de Fragilidad de los Estados para Colombia 2005 – 2018



Fuente: Elaboración propia con información tomada de (Found for Peace, 2019)

Se evidencia la evolución del Índice Global de Fragilidad de Estados en términos de posición o ranking y de puntuación o score, considerando que el mayor nivel de estabilidad de los Estados se refleja en el puntaje más bajo. Colombia se encuentra entre los países en estado de peligro; aunque se observa una leve mejoría, al pasar de 95 en 2005 a 76.6 en una escala de 0 a 120 en 2018 en su puntuación. De un total de 178 países, ocupó el puesto 71.

Este indicador aborda el análisis de 12 variables: tasa de natalidad, población interna de desplazados, huida crónica de la población, malestar colectivo, desigualdad, crisis económica, criminalización, pérdida de la legitimidad del Estado, incapacidad en la oferta de servicios públicos, vulnerabilidad de los derechos humanos, ascenso de élites fraccionadas e intervención de otros estados; los cuales se enmarcan en aspectos sociales, económicos y políticos.

Con relación a la dimensión social, el mayor problema que presenta Colombia, es un tema del Derecho Internacional Humanitario (DIH), relacionado con el desplazamiento forzado de víctimas, refugiados y desapariciones, como consecuencia del conflicto armado que terminó con la dejación de armas en 2017.

En términos económicos, el ingreso per cápita concebido como factor de bienestar y desarrollo asociado a las condiciones geográficas, económicas y sociales, Colombia presenta una elevada desigualdad. Los factores más relevantes que establecen el grado de desigualdad se observan a partir de la propiedad de la tierra y el capital, la capacidad institucional, las condiciones del mercado laboral, el nivel de educación, la composición del aparato productivo y el impacto de una política fiscal progresiva. Según datos del Banco Mundial, (2018), de los 25 países que presentaron información del coeficiente de Gini en 2017, el resultado del 0.497 para Colombia fue superado por Honduras con 0.505 y por Brasil con 0.533 (Sánchez, 2017).

En el marco político, la gobernanza es inferida como mecanismo de construcción y consolidación democrática basada en la eficiencia económica y, bajo ese panorama, se evalúa el desempeño de las instituciones públicas como base de seguridad y equidad en un Estado Social de Derecho. Los resultados del entorno político a partir de sus instituciones que reflejan la confianza pública sobre políticos, el desperdicio del gasto público y transparencia en la formulación de políticas públicas entre otras, ha mostrado un

importante deterioro al pasar del puesto 100 en 2012 al puesto 112 en 2017 y obtener una calificación de 3.3/7.0 según el Foro Económico Mundial (FEM, 2018).

Al englobar los resultados de las dimensiones social, económica y política se sustenta el resultado del índice global de fragilidad que ubica al país en un contexto de conflicto.

DISCUSIÓN

Para empezar, se contrasta el supuesto de Ocampo (2003), que busca identificar propósitos colectivos basados en la solidaridad para disminuir la pobreza en un proceso de redistribución del ingreso, resaltando las características culturales acordes a la lógica de una idiosincrasia marcada por la ideología de la dependencia. Se vincula entonces el concepto de capital social que en términos de desigualdad exige integrar el sistema socio-cultural particular de cada comunidad y escalar a las agencias de desarrollo.

Otro supuesto alineado con la intención de mitigar la pobreza, es formular políticas regionales que tiendan a disminuir la brecha económica entre regiones, con énfasis en educación y salud como potenciadores del capital social, y eliminar la polarización de la injerencia de la acción pública. Esto último, resultaría conveniente para disminuir los altos niveles de desigualdad que presentan los departamentos de la periferia en Colombia, identificados como regiones rezaga-

das que coartan el desarrollo económico (Meisel, 2007).

El efecto positivo de políticas públicas en cultura fluye en correspondencia con los beneficios de la acumulación de capital social, que contribuyen a mejorar la imagen del país al reflejarse como una sociedad inclusiva, segura, resiliente y sostenible en el escenario globalizado; así lo manifiestan López, Álvarez, & Padilla (2018), al resaltar la cohesión social a propósito de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS de la Organización Mundial de Naciones Unidas ONU (2015), de erradicar la pobreza y las políticas de bienestar económico y social que promueve la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE (2018), organismo enfático en afirmar que la fragilidad es de carácter multidimensional, pero sus desafíos son universales, en consecuencia, todos los países, de diferentes maneras, son frágiles.

Una forma de articular el capital social con diplomacia cultural, es acudir a la

analogía con las diásporas, que consiste en crear redes formales a través de las relaciones internacionales, que en concierto con lo expuesto por Varadarajan (2012), explica que, por medio de la movilización de viajeros a los que se les puede denominar embajadores, considerados como agentes activos de desarrollo, proyectan una imagen positiva de sus países de origen a través de la transmisión de identidades y mensajes. Otra afirmación que sustenta esta articulación se basa en lo planteado por Tigau (2014), quien resalta que el actual fenómeno de capitalismo global y revolución tecnológica debe buscar la institucionalización de las diásporas

a través de la intervención de los Estados como entes normativos con el propósito de visibilizar su presencia en todo el planeta.

En coincidencia con lo planteado por Ballesteros, Mora, & Simanca (2018), al referirse a la esfera del Derecho Humanitario Internacional, las víctimas del posconflicto, es imprescindible comprender las causas del conflicto armado en Colombia para entender sus consecuencias y desde la academia, generar espacios de participación democrática con estrategias de construcción de paz, cimentando una cultura positiva, analítica y transformadora de enfoque antropocéntrico.

CONCLUSIONES

Al categorizar a Colombia como un país en riesgo, su imagen, en cuanto a política y relaciones internacionales, se ve perjudicada. Por lo tanto, recurrir a la diplomacia cultural para favorecer la difusión de valores democráticos y disminuir la percepción del conflicto continuo y debilidad de sus instituciones, es una estrategia alineada con el principio de Estado Social de Derecho, al incrementar la participación ciudadana en la construcción de redes capaces de enfrentar choques y resistir a la vulnerabilidad.

La actual crisis de gobernanza se manifiesta por la incapacidad de resolver conflictos y especialmente por la incertidumbre jurídica. La democracia se fragmenta por el factor social de pobreza y desigualdad; de allí, la urgencia de fortalecer las instituciones en coherencia con lo político institucional y lo organizativo, por lo que las políticas públicas que le apunten a la menor polarización y mayor cohesión social, bajo la comprensión de la diferencia en la calidad de vida por la disparidad regional.

Acorde con Valencia (2007), un Estado Social de Derecho se soporta en la ideología de usar los instrumentos de diplomacia que contribuyen a mejorar las esferas sociales y económicas en sintonía con los factores del capital social. El capital social contribuye al desarrollo sostenible en términos de más y mejores oportunidades a las generaciones futuras, es por esto, que diplomacia cultural y capital social están inmersas en los 17 objetivos de desarrollo sostenible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ballesteros, I., Mora, C., & Simanca, F. (2018). Construcción de cultura de paz en la escuela a partir de una estrategia de sensibilización. *Avenir*, 2(1), 1-16.
- Banco Mundial. (2018). Base de datos. *Informe del Índice de Gini*.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. En J. Richardson, *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (págs. 241-258). New York: Greenwood.
- Coleman, J. (1986). Social Theory, Social Reserach, and a Theory of Action . *American Jounal of Sociology*, 1299 -1335.
- Foro Económico Mundial FEM. (2018). *Informe del Indice global de competitividad. Pilar 1 Instituciones*.
- Found for Peace. (2019). *Informe del Índice Global de Fragiliad de los Estados*. Paris, Francia: Anual del IGFE.
- Godínez, V. (2013). Reflexiones en torno a la cohesión social. Las políticas locales de co-hersion social y terrotorial en América Latina en un entorno de crisis internacional. *Colección de Estudios sobre Políticas Públicas Locales y Regionales de Cohesión Social(08)*, 1-72.
- Hanifan, L. J. (1920). *The community center*. (W. Charter, Ed.) Boston: Silver, Burderr & Com-pany.
- Kang, M., & Yang, S. (2010). Comparing Effects of Country Reputation and the Overall Corporate Reputations of a Country on International Consumers' Product Attitudes and Purchase Intentions. *Corporate Reputation Review*, 13(1), 52-62.
- Kliksberg, B. (1999). Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo. *Revista de la CEPAL(69)*, 85 - 102.
- López, S., Álvarez, I., & Padilla, C. (2018). Diplomacia cultural en Colombia y su inclusión en gestión pública. *Revista Metanoia*, 4(6), 89-98.
- Loury, G. (1976). A dinamyc theory of racial income differences. En P. Wallace, & A. La Mond, *Women, minorities, and Employment Discrimination* (págs. 153-186). Lexington: Mass Heath.
- Meisel, A. (2007). ¿Por qué se necesita una política regional en Colombia? *Documentos de trabajo sobre economía regional(100)*, 1-30.

- Nye, J. (1990). *Bound to lead: The changing nature of american power*. New York: Basic Books.
- Ocampo, J. A. (2003). *Capital social y agenda del desarrollo*. En C. N. Unidas, *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma* (págs. Pp 25 -32). Santiago de Chile, Chile: Michigan State University.
- OCDE. (2018). *Países de la OCDE acuerdan invitar a Colombia como miembro No. 37*. Organización para la cooperación y el desarrollo económicos.
- ONU. (2015). *17 Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- Ostrom, E., & Ahn, T. K. (2003). Una perspectiva del capital social de las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista mexicana de sociología*, 65(1), 155 - 233.
- Portes, A. (1995). Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna. En J. Carpio, & I. Novacovsky, *De Igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales* (págs. 243 - 266). Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales. Secretaria de Desarrollo Social - Banco Mundial. Facultad Lationamerica de Ciencias Sociales FLACSO.
- Rose, R. (october de 1999). ¿Wtah does social capital add to individual welfare? An empirical analysis of Russia. *Social capital Initiative working paper*. The World Bank. Social Development Family. Environmentally ando Socially. Sustainable Network.
- Sánchez, R. M. (2017). Desigualdad del ingreso en Colombia: un estudio por departamentos. (M. Rossi, Ed.) *Cuadernos de Economía*, 36(72), 139 -178.
- Snow, N. (2008). *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (1a. ed.). (P. Taylor, Ed.) New York: Routledge.
- Tiguau, C. (2014). Las élites en la diáspora como embajadoras culturales. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LIX(222), 363-368.
- Valencia, J. G. (2007). Los principios y valores del estado social de derecho como marco jurídico-político para la resolución de los conflictos. *Revista Gestión y Ambiente*, 10(4), 105 - 117.
- Varadarajan, L. (2012). *The domestic abroad. Disaporas in international relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Wise, A., & Noble, G. (2016). Convivialities: An Orientation. *Journal of intercultural studies*, 37(5), 423 - 431.