

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
MAESTRÍA EN ESTUDIOS DE DESARROLLO GLOBAL**



**LA DOCTRINA RÉSPICE POLUM EN LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA, UN ESTUDIO
DESDE SU DIPLOMACIA**

JUAN SEBASTIÁN BAUTISTA MENA

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN ESTUDIOS DE DESARROLLO GLOBAL

**DIRECTOR
RAFAEL VELÁZQUEZ FLORES**

AGOSTO DE 2023

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	4
2. CAPITULO I. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR, ELEMENTOS Y ALCANCE.....	6
2.1 Interés nacional	9
2.2 Estado	12
2.3 Proyecto de nación	13
2.4 Capacidad de negociación internacional	14
2.5 Finalidad, objetivos, estrategias, instrumentos y acciones de política exterior	17
2.6 Actores de la política exterior	18
2.6.1 Actores gubernamentales	19
2.6.1.1 Jefe de Estado y de gobierno	19
2.6.1.2 Ministerios, secretarías de relaciones exteriores y cancillerías	19
2.6.1.3 Senado	20
2.6.1.4 Congreso	21
2.6.2 Actores no gubernamentales	22
2.6.2.1 La prensa, opinión pública y la sociedad civil.....	22
2.6.2.2 Las multinacionales	24
2.6.2.3 La iglesia	25
2.6.2.4 Los sindicatos	24
2.6.2.5 Las universidades y los “ <i>think tanks</i> ”	27
2.7 El juego de doble nivel de Robert Putnam	28
2.7.1 Relación entre el nivel nacional y el nivel internacional	29
2.7.2 Fases del proceso	30
2.7.2.1 Nivel I	30
2.7.2.2 Nivel II	30
2.7.3 El conjunto ganador	29
2.7.3.1 Determinantes del conjunto ganador	30
2.7.3.1.1 El tamaño del conjunto ganador depende de la distribución de poder, de las preferencias y de las posibles condiciones entre los grupos representados en el nivel II.....	32
2.7.3.1.2 El tamaño del conjunto ganador depende de las instituciones políticas del nivel II	33
2.7.3.1.3 El tamaño del conjunto ganador depende de las estrategias de los negociadores del nivel I	33
2.7.4 Reestructuración y reverberación	34
2.7.5 La importante distinción entre la defección voluntaria e involuntaria de los acuerdos internacionales	35
3. CAPITULO II. GÉNESIS Y ADOPCIÓN DE LA DOCTRINA “RÉSPICE POLUM”	37
3.1 Poder nacional e internacional de Colombia	37
3.1.1 Las capacidades materiales	38
3.1.2 Las capacidades semi-materiales	39
3.1.3 Las capacidades inmateriales	39
3.2 El frente nacional (1958-1974)	43

3.3 Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982)	47
3.4 Virgilio Barco (1986-1990)	49
3.5 Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994)	50
3.6 Ernesto Samper (1994-1998)	52
3.7 Andrés Pastrana (1998-2002)	55
3.8 Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)	57
4. CAPÍTULO III. LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA HACIA ESTADOS UNIDOS EN LA TEMPORALIDAD DE 1990 A 2005	60
4.1 El gobierno de Cesar Gaviria y el fracaso de la desnarcotización de las relaciones	61
4.2 El gobierno Samper, crónica del debilitamiento de las relaciones binacionales	63
4.3 La administración Pastrana, un nuevo “répice polum” en las relaciones Colombia-Estados Unidos	68
4.4 El plan Colombia	71
3.4.1 La economía y la inversión social	76
3.4.2 Estrategia antinarcóticos	76
3.4.3 Sistema judicial y la protección de los derechos humanos	80
3.4.5 Democratización y el desarrollo social	81
3.4.6 Desarrollo alternativo	82
4.5 Las relaciones Bogotá-Washington en el gobierno de Uribe Vélez	83
5. CAPÍTULO IV. DISTANCIAMIENTO DE COLOMBIA DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN	89
5.1 Coyunturas económicas y de integración regional	93
5.2 Coyunturas de seguridad	97
5.3 Coyunturas políticas	103
6. CONCLUSIONES	110
7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	115

Introducción

La política exterior colombiana históricamente ha estado influenciada por una serie de fenómenos internos que han marcado la brújula de las relaciones exteriores del gobierno colombiano. Evidencia de ello es el panorama del narcotráfico el cual es hasta la actualidad una de las coyunturas más importantes al interior de Colombia. De igual manera, el conflicto interno con grupos al margen de la ley como las FARC o el ELN los cuales influenciaron el accionar del gobierno colombiano. Es por este motivo que otros temas fueron desplazados de la agenda estatal ante la urgencia de estas problemáticas. Estos desafíos en materia de drogas y conflicto interno han visibilizado la fragilidad e insuficiencia del Estado para contener estas situaciones internas. De manera que Colombia con el ánimo de resolver las problemáticas se ha alineado a los intereses de Estados Unidos a través de la doctrina *réspice polum* buscando en el exterior las carencias que Colombia posee en el interior.

La doctrina "*réspice polum*" es la locución latina que significa "mirar al norte" de autoría del expresidente colombiano Marco Fidel Suarez en 1918. Este enfoque de política exterior expresa que Colombia debía alinearse a los objetivos de Estados Unidos a través de su política exterior. Ese alineamiento perseguía un interés a través de una dependencia casi que estructural de Estados Unidos. La adopción de este énfasis en las relaciones internacionales de Colombia generó ventajas relativas. No obstante, esta visión también provocó un sinnúmero de consecuencias y efectos negativos entre las cuales se destacan un distanciamiento regional respecto a los países, deterioro de la cooperación internacional, obstaculización de estrategias antidrogas alternativas y dependencia de Estados Unidos en distintos sectores.

La política exterior colombiana es la brújula del Gobierno colombiano ante el sistema internacional en temas de desarrollo, derechos humanos, economía, entre otros. Por eso es importante y sumamente relevante estudiar este tema ya que esta investigación busca producir un aporte en el campo de las relaciones exteriores de Colombia. De igual manera, este estudio de la política exterior colombiana tiene como fin efectuar proposiciones que hagan eco la diplomacia colombiana. Este tipo de prerrogativas estarán encaminadas a optimizar las relaciones internacionales y a su vez a que Colombia tenga una política exterior a la vanguardia en el sistema internacional. La presente investigación analizará la doctrina *respice polum*, e identificará malas practicas y puntos debiles con el fin de generar una propuesta de enfoque de la política exterior que cumpla con el fin para el cual fue creada.

A partir de esto, el objetivo general de la investigación es analizar las causas y los efectos de la doctrina “*réspice polum*” en la política exterior colombiana desde 1990 al 2005 con el fin de proponer directrices y parámetros que optimicen la política exterior colombiana. Asimismo, la hipótesis es que el uso de la doctrina “*réspice polum*” en la política exterior colombiana, se debe a la insuficiencia del Estado en la resolución de sus problemáticas internas. Su uso ha generado un distanciamiento con los países de América del sur afectando su cooperación y comercio internacional. De igual manera, las variables utilizadas son la política exterior colombiana desde 1990 a 2005, la doctrina “*réspice polum*”. En lo relativo a la teoría, la investigación fue realizada a través del pensamiento teórico del “juego de doble nivel” de Robert Putnam.

Este trabajo investigativo se divide de la siguiente manera. En primer lugar, existe una conceptualización de la política exterior, sus elementos y alcance. En un segundo momento, la investigación aborda el génesis y adopción de la doctrina *réspice polum* en la política exterior colombiana. Posteriormente, el trabajo desarrolla la política exterior de Colombia hacia Estados Unidos entre 1990 a 2005. Más adelante, esta tesis analiza el distanciamiento de Colombia hacia los países de la región. Finalmente, este estudio genera las conclusiones en las cuales se plasma el pensamiento del autor.

Capítulo I

Conceptualización de la política exterior, elementos y alcance

Este capítulo tiene por objetivo, en un primer momento, analizar las diferentes concepciones sobre el término de “política exterior”, para posteriormente adoptar una noción cercana a la realidad. Consecuentemente, esta sección estudia los elementos y factores que inciden en las relaciones exteriores de los Estados. De igual manera, aborda ordenadamente el pensamiento de Putnam, a través de la identificación y explicación de las ideas que se consideran centrales en su enfoque teórico, las cuales darán luces de sus implicaciones y contenido. Finalmente, esta investigación sintetiza en una conclusión el pensamiento de este primer capítulo.

La política exterior para cualquier Estado es de vital importancia. Es a través de ella donde se resuelven aspectos relevantes de interés nacional. Asimismo, es la brújula de los gobiernos en temas de desarrollo, economía, seguridad nacional, cooperación, entre otros. La política exterior corresponde a un interés de respuesta a las situaciones y problemáticas internas. Actualmente, la política exterior ejerce una influencia en el actuar de los Estados.

De manera que, los países intentan alcanzar los objetivos generadores de esa determinada estrategia. Lo anterior es a través de la puesta en marcha de un andamiaje, el cual se expresa en instituciones, capital humano, alianzas, tratados, entre otros. Con el fin de obtener los resultados perseguidos y de esa manera conseguir un beneficio en la arena internacional. Es por ello, que algunos ejemplos de acciones referentes a política exterior pueden ser:

En 1991, los presidentes de México y Estados Unidos y el primer ministro de Canadá anunciaron el inicio de negociaciones trilaterales para formalizar un tratado de libre comercio de América del Norte. En 2003, Chile y México, entonces miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se opusieron a la propuesta estadounidense de autorizar el uso de la fuerza para invadir Irak. En 2005, Venezuela estableció una alianza petrolera con varias naciones del Caribe para que pudieran comprar

petróleo venezolano a precios preferenciales. Todos estos episodios tienen un elemento en común: son decisiones de política exterior (Anaya, Muñoz, y otros, 2014, p. 38).

Empero, antes de que este trabajo analice las implicaciones de la política exterior y sus elementos, junto al estudio conceptual de lo que es la política exterior hay que aclarar que la misma no está unificada. Esta noción puede tener diferentes interpretaciones, con base en determinados enfoques teóricos, empíricos u operacionales. Ya que son diferentes las variables que tienen relación e influyen este concepto, tales como: gobierno, Estado, geopolítica, recursos naturales, intereses, ideologías, entre otros. Así, el razonamiento del concepto de política exterior se caracteriza por diversos aspectos que más allá de presentar una complejidad en su entendimiento, demuestra la riqueza e importancia de este para las relaciones internacionales.

Actualmente, existen confusiones a la hora de definir el concepto de política exterior debido a la multiplicidad de visiones y aristas que presenta este tema. La primera gran confusión al hablar de política exterior es, quizás, una de las más comunes y radica en *relacionar estrictamente la política exterior de un Estado con la desarrollada por un gobierno*. Es claro que, si bien el gobierno probablemente sea el actor con mayor influencia en un Estado, también existen otros intervinientes, como los partidos políticos, grupos de sociedad civil, *think tanks*, multinacionales, etc, que participan directa, o indirectamente, en el desarrollo de una determinada política exterior. Asimismo, otro gran error es *entender la política exterior únicamente en su acción exterior*. Por supuesto que la política exterior tiene su principal aplicación en un enfoque exógeno. Sin embargo, detrás de ella hay un sinfín de procesos, desarrollos, decisiones, políticas y recursos, los cuales se gestaron internamente con el fin de dar vida a un objetivo que se determina a través de los asuntos internacionales.

Finalmente, otro de los errores es el *planteamiento de política exterior como un ámbito teórico desligado de la política interna de los Estados*. Esta premisa se refleja en la elaboración de trabajos de “políticas exteriores particulares” en los que dejan de lado la inobjetable conexión entre la política interior como causa de la política exterior de un Estado (Calduch, 1993).

La principal diferencia que existe entre la política exterior y otras políticas es que la primera opera externamente. Es decir, su recepción recae en el medio internacional. En este marco, los Estados se interrelacionan, cooperan, mutan, conflictúan y desaparecen, con políticas exteriores de otros Estados. La política exterior de un determinado Estado, en teoría, debe responder a las necesidades e intereses internos propios del mismo Estado. Esta es el resultado de procesos históricos particulares con condicionantes y características inherentes al territorio e idiosincrasia de sus ciudadanos (Hidalgo, 2011).

Ahora bien, una vez identificadas algunas diferencias hay que mencionar que existen rasgos comunes en las conceptualizaciones de lo que entendemos por política exterior. En un primer aspecto este capítulo mencionó que todos los Estados tienen un enfoque de política exterior, bien sea marcado o poco visible, con diferentes estrategias, dinámicas, y visiones. Este actuar se refleja en un vínculo con sus contrapartes externas. Por lo que no existe ningún Estado que se aísle completamente y que no establezca sinergias ni relaciones con sus semejantes o sus diferentes. En un segundo momento, la política exterior de cualquier Estado o territorio tiene como fin la consecución de sus objetivos. Por ello, va a depender de la necesidad, prioridad y urgencia que en la interiorización del gobierno se tenga sobre ese ejercicio. En este sentido, es en la sociedad internamente y sus diferentes sectores en donde surgen diversas problemáticas, las cuales son visibilizadas por la presión de la ciudadanía. Además, son tratadas por los gobiernos con el fin de buscar una solución a través del empleo de diferentes estrategias en materia de política exterior. Finalmente, hay que tener en cuenta la construcción epistémica de lo que se conoce como Estado. De esta manera, es el Estado a través de diferentes herramientas tales como su política exterior quien busca un mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos en diferentes sectores y a través de diferentes herramientas (Hidalgo, 2011). Algunos académicos con amplia experiencia en las relaciones internacionales han explicado la política exterior de la siguiente manera:

La política exterior es el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos, e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica (...) por el que cada Estado (...) define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones

que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados (Hernández-Vela Salgado, 2002, p. 2)

Ahora bien, este trabajo pretende encontrar un concepto que reúna las características, elementos y variables de la política exterior, que más allá de plantear enfoques o ideologías si presente un estudio serio y riguroso del tema. Es por ello, que la política exterior se puede conceptualizar de la siguiente manera:

La política exterior es un conjunto de acciones y decisiones que lleva a cabo un **Estado** en el **sistema internacional** y que están basadas en el **interés nacional**. Estas acciones están determinadas por los **condicionantes internos y externos** en un momento específico; por la **capacidad de negociación internacional** que tenga el Estado; por el **proyecto de nación** definido por el grupo en el poder; por la **identidad nacional** del país en cuestión; por los **valores y normas** de conducta previamente establecidas; entre otros. La política exterior incluye una serie de **objetivos, estrategias e instrumentos** que establecen los distintos **actores** gubernamentales y no gubernamentales vinculados al proceso de toma de decisiones. El diseño de dicha política está determinado por **factores** de diversa naturaleza como los económicos, políticos, sociales, demográficos y tecnológicos, entre otros (Velázquez & Schiavon, 2011, p. 14).

En ese sentido, es necesario diferenciar el concepto de política exterior de la noción de política internacional con el fin de tener mayor claridad acerca de sus implicaciones. La política internacional se encarga de explicar aquellos vínculos entre unidades jurídico-políticas (Estados y organizaciones gubernamentales). Por lo tanto, se define como aquel conjunto de actividades o sinergias entre esas unidades, y a su vez son una expresión de las diversas políticas exteriores generadas por sí mismas. Mientras que la política exterior es la estrategia que involucra todas aquellas prioridades, principios y valores de una o varias naciones. De manera que, es el instrumento de búsqueda en el exterior de aquellos elementos necesarios, pertinentes y útiles para la consecución de los objetivos previamente diseñados y establecidos en la política pública doméstica (Vargas-Alzate, 2014).

Ahora bien, no sería lógico que esta investigación brinde una definición del concepto de política exterior sin analizar y estudiar sus elementos y variables, ya que debido a su importancia es necesario desglosar cada uno de ellos para considerar su alcance, magnitud e implicaciones.

Interés nacional

En principio, el concepto de interés nacional y su posterior estudio está revestido de dos implicaciones, como instrumento de análisis y como elemento de la política exterior. El interés nacional, como instrumento de análisis, orienta la política exterior. Sin embargo, este concepto se debilitó con el pasar de los años debido a la complejidad de las dinámicas del mundo actual. Sumado a la carga emocional subjetiva que se le puede imprimir, la generalidad de la cual está revestida, lo cual permite la poca claridad debido a sus expresiones diversas. De manera que, es común la utilización de un concepto poco adecuado como motivación para explicar la política exterior (Tomassini, 1987).

El concepto de interés nacional tuvo como antecedente importante la época del absolutismo. Fue en esta época en donde tenía amplia relación con “la voluntad del príncipe”, “los intereses dinásticos” y la “razón del Estado”. Posteriormente, la expresión de interés nacional evolucionó en el ejercicio de la democracia al “interés común” e “interés general”, para llegar al que conocemos actualmente como interés nacional. Este concepto tuvo sus primeras apariciones en la constitución de Estados Unidos. Asimismo, debido a las catastróficas dos guerras mundiales, la idea de interés nacional empezó a ser utilizada con el fin de describir, explicar o evaluar la política exterior de los países (Tomassini, 1987).

El interés nacional es un concepto no operacional que no proporciona criterios para identificar intereses específicos, compararlos y establecer una jerarquía entre ellos, para plantear opciones de políticas, ni para evaluar los costos ni los beneficios de cada una de ellas. Como se ha anticipado esta falla se ve exacerbada por la creciente complejidad del sistema internacional contemporáneo con su proliferación de intereses contrapuestos y con un margen cada vez mayor de incertidumbre, agudizándose especialmente en tiempos de crisis. En estas circunstancias lo más probable es que el interés nacional sea definido de acuerdo con los intereses del grupo gobernante o incluso a quienes aquellos en un momento corresponde tomar las decisiones hagan depender esta decisión de sus propios valores particularmente si la decisión se toma bajo la presión psicológica propia de una situación de incertidumbre o crisis (Tomassini, 1987, p. 133).

Desde una visión del *realismo* y *el neorrealismo* tanto la diplomacia como la política exterior deben tener como fin principal la consecución de la definición, promoción, protección y defensa de los intereses nacionales. Uno de los principales exponentes del

realismo Hans Morgenthau, manifiesta que el interés nacional es la brújula que debe guiar a los dirigentes y fuente de legitimidad de la política exterior de los Estados. Desde la visión neorrealista señala Kenneth Waltz que el interés nacional es una variable de gran importancia, no la única, que emana del sistema internacional y se refleja en la lucha por la supervivencia de los Estados en un entorno de operaciones anárquico, esto es, uno donde no hay autoridad supranacional que regule de forma efectiva las relaciones entre Estados. En síntesis, tanto el pensamiento de Morgenthau como el de Waltz relacionan el concepto de interés nacional a supervivencia y una inmutabilidad de las fronteras (Castro, 2010).

Desde la *concepción del liberalismo*, el interés nacional de los Estados está determinado, entre otras razones, por los diferentes fenómenos, problemáticas y situaciones que sean comunes a los países. Por lo tanto, el interés nacional de un determinado Estado no debe construirse aisladamente del exterior, sino que al contrario, se debe tener en cuenta los posible efectos que causen en sus similares. En líneas generales, temas como el cambio climático, el terrorismo, el hambre, la migración o las drogas no dependen de un solo Estado para su resolución sino que en cambio requieren de una articulación real entre varios países para generar un cambio y a su vez responder al cumplimiento de su interés nacional (Castro, 2010).

Para el *constructivismo* el interés nacional es el resultado de la identidad nacional, las prácticas normativas y las ideas compartidas. De eso se desprende que este concepto de interés nacional sea dinámico ya que se forma gracias a la interacción social dentro de un contexto cultural. Alexander Wendt menciona que las personas y sus organizaciones son actores que persiguen diferentes propósitos e interés los cuales buscan mejorar sus comunidades. Estos conglomerados se forman por relaciones sociales los cuales estructuran las interacciones entre los diferentes actores que usan las ideas para crear y así apoyar su idea de poder e interés (Castro, 2010).

Cabe señalar que dentro de la diversidad de matices en el concepto de interés nacional para el caso en concreto se tiene a bien escoger el pensamiento relacionado con el liberalismo. En efecto, esta investigación logra identificar que la política exterior colombiana responde, en mayor medida, a problemáticas y situaciones internas que han

aquejado al país por décadas. Estas coyunturas tal y como lo expresa el liberalismo han traspasado las fronteras y convertido en un asunto de primer nivel para distintos gobiernos. En ese sentido, la historia demostró que los esfuerzos del país sudamericano fueron y son limitados. Por lo tanto, estas dinámicas requieren de una articulación real que vincule a diferentes actores internos y externos entre los cuales se destaca Estados Unidos como aliado innegable e influyente de la política exterior colombiana.

Sin lugar a duda, el concepto e implicaciones de la noción de interés nacional puede llegar a presentar un grado de dificultad debido a la multiplicidad de sus intervinientes. Además de ello, a la generalidad y variable de quien la ejerce como actor principal, el Estado. Debido a que es en ese ecosistema de Estado-nación en donde se encuentran una gran cantidad de participantes. Es por ello, que los actores, a su vez, influyen la expresión del interés nacional, algunos de ellos pueden ser: Organizaciones de la sociedad civil que buscan un beneficio en particular (educación, comercio, cultura, trabajo, etc.), interés de multinacionales al hacer valer su poderío económico e intereses meramente de partidos políticos, entre otros.

El interés nacional de un Estado tiene su expresión en el enfoque de su política exterior. Es allí donde surgen las estrategias, a través de las cuales, se conseguirán los objetivos propuestos. El interés nacional es un concepto cambiante porque puede mutar en el tiempo debido a las dinámicas internacionales. Además de ello, en el interés nacional convergen una serie de factores que influyen considerablemente en la expresión de los fines de un estado

Estado

El Estado, como actor dentro del derecho internacional, fue el único sujeto a principios del siglo XX. Sin embargo, esta categorización evolucionó después de la primera guerra mundial. Ya que fue allí cuando empezaron a crearse y a surgir en la arena internacional las primeras organizaciones internacionales e intergubernamentales. La noción de Estado en su concepción moderna aparece en el siglo XV y XVI, sin significar que antes no existieran

sociedades políticamente organizadas. Posteriormente, a finales del siglo XVIII aparece la noción de Estado-Nación (Mazzuoli, 2019).

Se puede definir el Estado (del latín *status* = estar firme), en su concepción jurídica moderna, como un ente jurídico, dotado de personalidad internacional, formado de una reunión (comunidad) de personas establecidas de manera permanente en un territorio determinado, bajo la autoridad de un gobierno independiente y con la finalidad principal de vigilar por el bien común de los que lo habitan. Así, se puede decir que los Estados nacen a partir del momento en que él reúne los elementos esenciales para su constitución. Se trata de una cuestión de hecho, o, como dijo el profesor ERICH, de “un hecho histórico, que no depende de condiciones jurídicas”. De acuerdo con la definición de Estado que acabamos de colocar, quedan en evidencia los cuatro elementos constitutivos del Estado: pueblo, territorio, gobierno y finalidad (Mazzuoli, 2019, p. 389).

Como ya se mencionó en los acápites anteriores, el Estado tiene como elemento a la *población* que no es más sino el conjunto de personas que habitan dentro de un territorio determinado. Asimismo, otro aspecto es el *territorio* que es determinado por aquel espacio geográfico con límites establecidos. Es allí, donde un Estado ejerce su soberanía y se legitima para ejecutar ciertos actos. De la misma manera, otro de los componentes es el *gobierno* que no es más sino la capacidad o autoridad de dominio legitimada para regular el accionar de su población que se encuentra dentro del territorio (Reyes & Martínez, 2011).

Proyecto de nación

El proyecto de nación, como componente de la política exterior, tiene amplia relación con lo que se expresa en la noción de interés nacional. Este concepto está implícito en todos aquellos objetivos o aspiraciones que tiene la comunidad nacional de manera grupal. Además, estos propósitos se contemplan en la interiorización del Estado como interés nacional. Dentro del proyecto de nación se puede identificar, como variable principal, la perspectiva de un futuro común, el cual está marcado fuertemente por un rasgo histórico que permea la política exterior (Velázquez & Schiavon, 2021).

En este tema de lo concerniente al proyecto de nación existe un fuerte choque entre quienes predicán, por un lado, que la política exterior debe ser pragmática. Es decir, debe responder a intereses y objetivos inmediatos. Por el otro, están quienes dicen que la política

exterior debe ser basada en principios conductuales. Probablemente, la política exterior pragmática pueda ser mucho más práctica con el fin de brindar soluciones cercanas a situaciones. Sin embargo, la práctica demuestra que la combinación entre el pragmatismo y los principios de manera equilibrada con una armonización real generan una optimización de la política exterior (Velázquez & Schiavon, 2021).

Para entender y brindar claridad de los predicados del concepto de proyecto de nación, dentro de la política exterior, esta investigación analiza la existencia de una variable relevante en este estudio. Este elemento es probablemente el que más ejerce influencia en el actuar de los objetivos de la política exterior, el cual es denominado identidad nacional.

La Identidad Nacional es una conciencia social que da sentido de equivalencia y pertenencia del individuo y su comunidad con el Estado Nacional, y se diferencia de otros Estados, afirmando su unión o independencia ante otras comunidades, en función de rasgos específicos; la fuerza integradora fundamental de esta unión es su historia común, reforzada mediante estructuras políticas, económicas y sociales (Colegio de defensa nacional, s.f, p. 1).

En ese sentido, la identidad nacional es un reflejo latente de la política exterior ya que, en razón de la interiorización que tenga un pueblo o un grupo de personas generalizado acerca de un tema en específico (ambiental, cultural, social), se verá reflejada esa cosmovisión en aspectos que definen el enfoque o estrategias a utilizarse en la política exterior. Asimismo, la política exterior influencia o moldea la identidad nacional. En aquellos casos, cuando esta última no posee una personalidad marcada, o no tiene rasgos específicos. De manera que, esta ausencia de enfoque permite un espacio para que líneas de énfasis y discursos se arraiguen en la población. Finalmente, los Estados construyen un prestigio internacional con base a su rol en la arena internacional, a través de una identidad nacional promocionada por los principales voceros de la política exterior de un Estado ante sus similares (presidentes, cancilleres, embajadores etc). Es por ello, que para un gobierno sea necesario adoptar una posición e identidad en determinada coyuntura internacional, que cause una percepción notoria por parte del sistema internacional (Segura, 2017).

Capacidad de negociación internacional

La capacidad de negociación internacional tiene amplia relación con la cantidad de poder que posee un Estado para lograr todos los objetivos trazados enmarcados en su política exterior. En ese sentido, no importa la cantidad de objetivos que un Estado tenga dentro de su política exterior, sino que en cambio, importa las probabilidades reales que tiene de alcanzarlas con base en su poder. De manera que, un gobierno intentará alcanzar sus intereses a través de variables internas y externas que finalmente puedan llegar a contribuir a la consecución de los fines del Estado o a meros intentos difusos en la arena internacional (Velázquez & Schiavon, 2021).

En el proceso de toma de decisiones de política exterior, un paso fundamental es la evaluación de la capacidad de negociación que tiene un país para poder alcanzar su interés nacional. De hecho, uno de los objetivos permanentes de los Estados es maximizar dicha capacidad. Son varios los elementos que determinan esta capacidad; entre ellos destacan: el poder militar, el desarrollo económico, el tamaño y la posición geográfica, la población, las bases tecnológico-materiales, los recursos naturales, el prestigio internacional, la cohesión social, la estabilidad política interna, entre otros (Velázquez & Schiavon, 2011, p. 18).

Es así, que es necesario definir las variables que inciden dentro de la capacidad de negociación internacional que tiene un estado en política exterior, para revestir de mayor claridad el tema. En primer lugar, uno de los elementos que destacan es el **poder militar de un Estado**, el cual tiene por objetivo cumplir los intereses de una nación (integridad territorial, soberanía, orden constitucional, entre otros, según sea el caso), a través de diferentes campos de acción, tales como: El poder terrestre, el poder naval y el poder aéreo. El poder terrestre es el aspecto que probablemente más se enfatiza y sus implicaciones no se limitan al lugar o espacio donde se desarrolla. El poder terrestre se caracteriza por la ejecución en el territorio del país al que se pertenece. Sin embargo, más allá del entendimiento que un conflicto se pueda dar en mar o aire finalmente se vincula a una situación, población y territorio. De manera que, el poder terrestre actuar en todas sus dimensiones ya que se conecta con todos los espacios territoriales de un país, bien sea aéreo, naval, o en tierra (Jaimes, Henao, Herrera & Arévalo, 2018).

En lo correspondiente al concepto de **desarrollo económico** se puede llegar a tergiversar su significado. Empero, en síntesis el desarrollo económico se expresa en tres

dimensiones. La primera se refleja en una optimización del sistema social de producción. En segundo lugar, se hace hincapie en la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos. Finalmente y en tercer lugar, es posible hablar de una interacción de organizaciones y otros grupos dominantes que compiten por la utilización eficaz y sostenible de los recursos y bienes que la población requiere (Furtado, 2000).

El **tamaño de un determinado Estado** presenta connotaciones relacionadas con aspectos geopolíticos. Una cantidad de territorio relativamente grande implica diferentes ventajas. Algunas de ellas pueden ser: Una probable riqueza en recursos, mejor distribución territorial de las ciudades y accesos, mayor dificultad de invasión en una posible guerra, entre otros. Sin embargo, los territorios extensos también expresan grandes dificultades, tales como: mayor control territorial, el cual se expresa en un considerable esfuerzo, aumento de recursos financieros para ejercer soberanía, entre otros. Estas fortalezas y debilidades tienen íntima relación con la cantidad de recursos naturales con los que cuenta un país. De manera que, si los tiene, pueden ser útiles para satisfacer las necesidades de sus ciudadanos en aspectos alimentarios, de salud, económicos y ocio. En ese sentido, el aprovechamiento de recursos naturales representa riqueza y poder para un Estado, además, le permite tener un mayor margen de acción al negociar. En razón a que si un país tiene recursos naturales los podrá usar como moneda de cambio en cualquier tipo de negociación internacional.

Sin lugar a dudas, la **población** es una de las variables más relevantes. Ya que a través de ella se puede optimizar un mejor tratamiento de sus recursos naturales, acrecentar el poder militar, aumentar el desarrollo económico, consolidar su prestigio internacional, entre otros. Una población con altos índices de educación estará mejor preparada para el mercado laboral. Asimismo, esa fuerza laboral fomentará la creación de nuevas tecnologías e innovación en diferentes sectores, lo cual se reflejará en bases tecnológicas. Asimismo, un Estado que cuente con una población considerablemente grande va a ser un país que cuente con mano de obra suficiente para sus industrias, lo cual probablemente impulsará la economía del mismo.

El **prestigio internacional**, dentro de la política exterior, es una variable determinante en el accionar de un Estado en la arena internacional. Los países que pese a sus problemáticas logran construir una imagen positiva en aspectos como cultura, economía, turismo, inversión y política pueden llegar a influenciar fuertemente a otros gracias a su posición dominante. Por ejemplo: Un país que tiene golpes de Estado, concentración del poder en el ejecutivo y altos índices de corrupción en las instituciones del gobierno va a poseer una inestabilidad política. Estos comportamientos representarán una falta de confianza de inversores, multinacionales, países y otros organismos internacionales.

El camino que un Estado puede atravesar para destacarse en un tema determinado generará grandes ventajas, las cuales les representarán beneficios en el sistema internacional. Un ejemplo de ello, es Colombia y la guerra contra las drogas que durante décadas ha llevado dentro y fuera de su territorio. Este conflicto generó que a finales de los 90s y principios de los 2000 el país sudamericano fuera catalogado como el líder mundial en la guerra contra las drogas. Esta categorización hizo acreedor a Colombia de beneficios económicos tendientes a la consecución de los objetivos del país en este rubro. Asimismo, el caso Panamá es interesante ya que tiene una relevancia económica preponderante en centro América impulsada por su canal interoceánico. En ese mismo sentido, está China la cual tiene una enorme fuerza laboral, entre otros países que destacan por sus virtudes. Este tipo de características, a través de las cuales, los países pueden ser reconocidos en un determinado prestigio internacional son utilizadas para inclinar la balanza a su favor en la consecución de un determinado objetivo.

Finalmente, un aspecto que tiene un rol preponderante en la política exterior es la cohesión social. La cohesión social tiene amplia relación con el nivel de integración de una comunidad a una sociedad determinada, por medio de una conexión de valores, creencias y normas compartidas. La cohesión social genera una identidad, la cual se refleja en el sentido de pertenencia de esa comunidad a un bien mayor, una sociedad o país. Además de ello, la cohesión social fomenta un avance progresivo del mismo, a través de una serie de responsabilidades, derechos y compromisos (Coneval, 2015).

Finalidad, objetivos, estrategias, instrumentos y acciones de política exterior

Los objetivos de un Estado, en política exterior, no son más sino el fin de lo que quiere lograr una nación a través de diferentes mecanismos. Para ello, el Estado despliega de una serie de dinámicas, estrategias, recursos y metodologías para lograr la consecución de sus objetivos que con base en su interiorización considera necesario para su país.

Los objetivos deben ser formulaciones concretas derivadas del interés nacional y de la situación global prevaleciente en relación con la capacidad de negociación internacional del Estado. Deben ser claros y dirigidos a la solución de un problema o al logro de un fin específico. Además, los objetivos deben ser realistas ya que es imposible proponerse metas imposibles de alcanzar. La política exterior de un Estado debe partir del principio de que su objetivo primordial es el de crear o encontrar en el exterior los elementos que pueden satisfacer las necesidades internas con el propósito de que un Estado logre sus metas de seguridad, desarrollo económico, político y social (Velázquez & Schiavon, 2021, p. 183).

Asimismo, los instrumentos como mecanismos institucionalizados en el sistema internacional son aquellos a través de los cuales se puede cumplir con los fines que tiene un determinado Estado. Entre ellos se destacan, militar, comercial, o cultural, los cuales dependen del tipo de estrategia de poder asumida y desplegada por el Estado en cuestión. Es así, que las acciones son todas aquellas que expresan el complejo ejercicio de diagnosticar, proponer, y llevar a cabo una solución o determinación, con el fin de tratar cualquier tipo de problemática o situación (Velázquez & Schiavon, 2021).

Actores de la política exterior

Una de las razones de la riqueza epistémica y práctica de la política exterior es, sin lugar a duda, la interacción de sus múltiples actores. Esta integración de intereses, construcciones sociales, interiorizaciones y cosmovisiones de la realidad nacional de un país y el sistema internacional son generadoras, a la postre, que desde cada sector se establezca un andamiaje de herramientas, recursos y metodologías. Estos medios son tendientes a lograr la consecución de sus objetivos expresados en un enfoque, tratamiento o inclusión de sus

intereses en la agenda internacional de un gobierno a través de su política exterior. Es así, que al hablar de los intervinientes de la política exterior hay una división entre actores gubernamentales y no gubernamentales.

Actores gubernamentales

Jefe de Estado y de gobierno

El jefe de Estado y de gobierno es la máxima autoridad administrativa de un país. Esta figura encabeza y lidera la rama ejecutiva. Dentro de las funciones del jefe de Estado y de gobierno, las cuales varían en razón a la constitución y el sistema político del país, encontramos en el caso de Colombia, que es el presidente de la república quien dirige, formula, planea, coordina, ejecuta y evalúa la política exterior de la nación. Además de ello, preside las relaciones internacionales y administra el servicio exterior de la República, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores (Presidencia de la república de Colombia, 2016). Asimismo, el presidente de la república de Colombia desempeña otras funciones, tales como:

Dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del congreso (Constitución Política de Colombia, 1991, p. 43).

En este sentido, el presidente como jefe de Estado y de gobierno es la cabeza visible de las relaciones exteriores de un Estado. Esta autoridad, aparte de representar a un país, dirige toda la política exterior y sus relaciones internacionales, a través de sus agentes y ministerios, bajo el enfoque y variables que considere mejor para el interés nacional de su nación.

Ministerios, secretarías de relaciones exteriores y cancillerías

Los ministerios, secretarías de relaciones exteriores o cancillerías, por lo general, tienen como función formular, orientar, ejecutar y evaluar la política exterior del Estado, en consonancia con los intereses del país. Este órgano puede actuar en áreas relacionadas a la política exterior, tales como: medio ambiente, ciencia, tecnología, cooperación internacional, entre otros (Cancillería de Colombia, 1998).

Por un lado, son los ministerios o secretarías de relaciones exteriores y cancillerías los encargados de regular la representación del país, a través de sus funcionarios en el interior. Asimismo, en el exterior a través de embajadas, consulados y delegaciones ante organismos internacionales (Cancillería de Colombia, 1998).

Sin embargo, también existen otras secretarías que tienen vínculos con el exterior. Los ministerios de economía y de hacienda tienen también facultades para actuar en el exterior puesto que están encargados de negociar los acuerdos comerciales, regular las inversiones externas, administrar la deuda externa y controlar las aduanas. Las instancias burocráticas arriba mencionadas son agencias de primer nivel puesto que tienen una relación directa con los temas de política exterior. Asimismo, existe agencias de segundo nivel como son los ministerios de educación, turismo, salud, seguridad social, protección del medio ambiente, comunicaciones y otros, Estas oficinas tienen funciones indirectas en la política exterior de los Estados (Velázquez & Schiavon, 2011, p. 35).

En ese sentido, los ministerios, secretarías de relaciones exteriores o cancillerías, son un actor fundamental de la política exterior de cualquier país. Ya que es el órgano que lidera toda la política exterior, por lo cual, es en su seno donde nacen las estrategias para relacionarse con sus pares en el mundo.

El senado

Es la representación política de los territorios de un Estado. Este órgano político tiene como fin desempeñar funciones legislativas. El cuerpo colegiado generalmente está compuesto por comisiones o departamentos enfocados a temas específicos, con el fin de presentar avances legislativos en relación con problemáticas o temáticas determinadas, algunas de ellas son medio ambiente, cultura, relaciones internacionales, ética, entre otras. En materia de funciones relacionadas con temas internacionales y de política exterior el senado

colombiano, por ejemplo, cumple con diferentes funciones, algunas de ellas son: *función constituyente*, a través de ella puede generar directrices generales en materia de relaciones internacionales y política exterior. *Función de control político*: tiene por objetivo requerir, emplazar o efectuar mociones a los ministros, entre ellos el ministro de relaciones exteriores o canciller. *Función de protocolo*: eventualmente el Senado de la república tiene como función recibir a jefes de Estado o de gobierno de otros países (Congreso de la república de Colombia, 1991).

El congreso

El congreso hace parte de la rama legislativa y es aquél órgano sobre el cual recaen las facultades de legislar, es decir, de crear leyes. Los miembros de los congresos, generalmente, se eligen democráticamente y son representativos proporcionalmente, con base a las entidades territoriales que exista en un determinado país. En materia de relaciones internacionales y política exterior los congresos tienen ciertas funciones, algunas de ellas son:

La diplomacia parlamentaria contempla las actividades que los congresos y los legisladores realizan en el plano internacional. Para el caso de México, la diplomacia parlamentaria se puede dividir en tres grandes grupos. El primero incluye las actividades de carácter constitucional que el Congreso mexicano realiza en materia de política exterior, tales como la aprobación de tratados internacionales, la ratificación de los nombramientos diplomáticos, el análisis de la política exterior, el permiso para que tropas militares puedan salir del territorio nacional, entre otras. El segundo grupo comprende las actividades que, de manera independiente, realiza el Congreso mexicano en su conjunto o los senadores y diputados por su cuenta. En este grupo se pueden incluir la participación en organizaciones internacionales, como la Unión Interparlamentaria, las reuniones interparlamentarias, los grupos de amistad y todas las actividades que realizan los congresistas mexicanos en el exterior que tienen un vínculo directo con su labor legislativa. El tercer grupo está compuesto por aquellas iniciativas que tienen los legisladores para poder influir en el proceso de toma de decisiones de la política exterior de México. En este caso particular, los legisladores recurren a ciertos instrumentos para poder participar en el diseño de dicha política (Velázquez & Marín, 2010, p. 85).

Es por ello, que el congreso al ser quien emite las leyes es considerado como un actor fundamental dentro de la política exterior de un país. Por ejemplo, en países como

Estados Unidos el congreso tiene la facultad de declarar la guerra, poner fin a la misma, ratificar tratados, aprobar recursos monetarios, ratificar nombramientos, regular la migración, entre otros. Este tipo de parámetros marcan el rumbo de cualquier tipo de enfoque de política exterior y demuestran la interacción del congreso en temas de interés nacional en el sistema internacional (Tournès, 2021).

Actores no gubernamentales

La prensa, opinión pública y la sociedad civil

Los medios de comunicación gozan de un gran poder de influencia en la población de un determinado país, es a través de ellos, que millones de personas conocen la realidad de un territorio. Es por ello, entre otros motivos, que los medios de comunicación y prensa son un elemento clave de la política exterior, ya que realizan una visibilización de realidades internas y externas. Asimismo, en ocasiones moldean situaciones que pueden generar gran impacto en la sociedad. De ahí, nace el compromiso que deben tener los medios de comunicación en su imparcialidad de no trastornar la información que se da a conocer a las personas. Por ejemplo, en la guerra de Estados Unidos contra Vietnam entre 1955 y 1975, los medios de comunicación jugaron un papel clave al visibilizar la realidad de la guerra y las innumerables pérdidas humanas y sus posteriores consecuencias en las familias estadounidenses. Esta acción generó un profundo descontento y una gran presión visibilizada en multitudinarias marchas y una posterior respuesta que causaría que el gobierno de los Estados Unidos declarara el fin de la guerra. Otro de los ejemplos, en los cuales se visibiliza la influencia que la prensa ejerce sobre el gobierno en temas de política exterior fue el caso de Bolivia en relación con el interés de la petrolera brasileña sobre el crudo boliviano.

En relación a cuestiones vinculadas con la política exterior, uno de los episodios en los cuales el gobierno brasileiro se vio sometido a duras críticas por parte de la prensa nacional fue el de la respuesta a la decisión del presidente boliviano, Evo Morales, de nacionalizar el gas natural de su país, lo cual perjudicaría los intereses de la brasileña Petrobras. La sosegada

reacción de Lula y de la cancillería recibió un alud de críticas por parte de la prensa, que catalogó la actitud como “débil” y resultado de una “ideologización” de la política sudamericana (Cason & Power, 2006, p. 30).

Ahora bien, la sociedad civil es finalmente sobre quien recae el resultado de las acertadas o equivocadas decisiones de los gobiernos en materia de política exterior. Para empezar, la política exterior tiene como fin generar soluciones a las problemáticas internas, situaciones y oportunidades de mejora. Es allí, en el interior del país en donde la misma sociedad evalúa lo que sus gobernantes realizan en materia de política exterior. Es por ello, por lo que con base a intereses comunes, características y similitudes, diferentes personas se agrupan con el fin de obtener objetivos y logros en común y de esa manera generar más presión en la forma en que los gobiernos actúan en la arena internacional a través de su política exterior.

Desde 1980 hasta hoy, la Sociedad Civil (SC) ha desarrollado una fuerte capacidad organizativa al interior de los Estados como lo muestra la rica proliferación de Organismos No Gubernamentales u ONGs. Algunos de estos organismos han llevado sus actividades más allá de las fronteras de los Estados Nacionales en los que nacieron y han adquirido incidencia regional y global como Amnesty International y Save the Children tejiendo múltiples redes. Tal vez el sector operativo de la SC que más se ha asumido un proceso de mundialización ha sido el de las ONGs que operan por la promoción de los derechos humanos en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo (Rodríguez, 2014, p. 1).

Actualmente, existe un aumento relativo de organizaciones que conglomeran a distintos sectores de la sociedad civil, debido al incremento de las relaciones internacionales y las dinámicas que surgen en el exterior. Mucho de ello, gracias al acceso a la información que aún con sus limitantes tienen muchos a través del internet, televisión e incluso redes sociales, en un mundo globalizado donde prácticamente todo está conectado. De manera que, el entorno en donde vivimos tiene un impacto por cualquier decisión en materia de política exterior de nuestros gobernantes dentro y fuera del país (Rodríguez, 2014).

Cada vez más, el poder de la sociedad civil, a través de distintos tipos de conglomerados de personas en organizaciones, se ha hecho visible en la cooparticipación en temas de construcción, evaluación y diagnóstico de un determinado enfoque de política

exterior en un país. Este tipo de practicas por parte de grupos civiles tienen como fin influenciar de cierta manera a los gobiernos y producir una visibilización de las diferentes coyunturas y problemáticas internas de las sociedades actuales.

Las multinacionales

La globalización diversifica la visión de diferentes ciencias y las relaciones internacionales no son la excepción. Este fenómeno de globalización dejó en un segundo plano el enfoque realista de las relaciones internacionales. En el sentido de entender al Estado como único y exclusivo actor de la política exterior y de esa manera relegar a los demás a un lugar sin protagonismo. Las multinacionales son muestra de ello, estos gigantes comerciales poseen un andamiaje robusto y un poder económico envidiable. Estas multinacionales cuentan con capacidad financiera fuerte y en ocasiones pueden llegar a superar al PIB de muchos países alrededor del mundo.

Ejemplo de ello, fue la United Fruit Company, multinacional dedicada al comercio de frutas entre centro América y Estados Unidos. Esta empresa tenía un gran poder económico y servía como intermediario para generar sinergias entre el gobierno de los Estados Unidos y el gobierno de los países en donde operaba. Esta multinacional se utilizaba como una herramienta notable de la política exterior, por parte de USA. Es decir, cuando la United Fruit Company tenía intenciones de establecer un mercado en determinado territorio, ese interés se respaldaba e impulsaba por el gobierno de los Estados Unidos. Este apoyo conllevaba medidas favorables para la conveniencia de operación y expansión de la multinacional a través de los vínculos entre los gobiernos en materia de política exterior (Shipley, 2017).

Actualmente, las multinacionales no pueden ser ajenas a la política, por lo menos no indirectamente. Debido a que, en el mundo globalizado e interconectado de hoy cualquier decisión gubernamental tiene consecuencias que las afecta en mayor o menor medida, lo cual se refleja en las relaciones que tienen con sus gobiernos de origen. En esta medida, muchas de las multinacionales se convierten en una especie de "poder simbólico" de sus

países. Además que en muchas ocasiones pueden ser utilizadas como instrumento disuasorio dentro de su política exterior (González, 2019).

La iglesia

La iglesia también es considerada un actor no gubernamental dentro de la política exterior. Históricamente, la religión tuvo un arraigo robusto en los pueblos alrededor del mundo. Es a través de ella que se consiguió una permeabilización de la religión a muchos aspectos de la sociedad, tales como la cultura, costumbres, educación, entre otros. La política no es ajena a este fenómeno, ejemplo de ello, en tiempos más remotos fue la forma en como reyes y monarcas ejercían las relaciones internacionales con otros reinos en nombre de dios. Este tipo de costumbres se han arrastrado hasta el día de hoy, en donde muchos Estados siguen bajo una fuerte influencia en su normatividad por los intereses y predicados de la iglesia.

Muestra de ello es la gran influencia que tuvo la religión en el actuar de Estados Unidos ante los atentados del 11 de septiembre de 2001. El presidente Bush recibió en la casa blanca a 17 líderes religiosos con los cuales compartía fuertes inclinaciones evangélicas-protestantes, con el propósito de tener inspiración, recibir consejos y guía espiritual antes de su discurso en el congreso el 20 de septiembre de 2001. De manera que, posteriormente y gracias a esa influencia fue aprobada la ley patriótica, la cual le dio un músculo financiero a EE.UU histórico en la lucha contra el terrorismo, en lo que se denominó y asemejó en una lucha del bien contra el mal (Fath, 2004).

Ahora bien, la religión no influyó únicamente a los Estados al interior en su política exterior. Sino que también tuvo un impacto en los instrumentos de derecho internacional, los cuales hacen parte de las herramientas que usan los diferentes Estados al momento de ejecutar su política exterior. Es así, que la santa sede ha hecho presencia en la redacción y presentación de diferentes instrumentos internacionales ratificados en muchos de nuestros países. Por ejemplo, en el comité preparatorio del cincuentenario de las Naciones Unidas (16 de julio de 1995) propusieron una declaración. Asimismo, en la conferencia diplomática

de plenipotenciarios de las naciones unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional del 15 al 17 de junio de 1998, la santa sede presentó una propuesta de modificación del artículo 69 o una adición al documento de un documento del Consejo Económico y Social. Este documento es específicamente entregado a la Comisión de Derechos Humanos, en el 35º período de sesiones, acerca de la “Cuestión de los Derechos Humanos de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión y en particular, entre otros (Bravo, 2017).

Estos mecanismos y otros instrumentos internacionales están vigentes en el sistema jurídico-normativo internacional de muchos países. Los cuales, por ejemplo, para el caso de Colombia se integran a través del bloque de constitucionalidad y permean el actuar del gobierno en materia de relaciones internacionales y política exterior.

Los sindicatos

Los sindicatos son parte fundamental del aparato productivo de un país. Es desde ahí donde se obtienen mejoras laborales en condiciones, en términos de salarios, beneficios y oportunidades para los trabajadores. Este tipo de prerrogativas se ven reflejadas en una mayor productividad de la mano laboral de cualquier empresa en un país. Es por ello, por lo que el impacto que pueden llegar a tener algunos sindicatos de cierta importancia agrupados en federaciones y confederaciones a nivel nacional e internacional es considerable. Estos conglomerados de trabajadores ejecutan diferentes estrategias con el fin de persuadir a sus gobiernos, ser casos de estudio para precedentes como la OIT y otras organizaciones internacionales con efectos vinculantes para los países. Asimismo, con base a sus intereses movilizan a miles de personas en un determinado actuar tras un objetivo pilar consecuente con las metas del sindicato. Es por ello, por lo que aspectos como los mencionados anteriormente inciden en gran manera en la influencia que pueden llegar a tener los sindicatos sobre la política exterior de un país.

Es así, como muchos sindicatos pueden presionar a sus gobiernos para que se adopten medidas beneficiosas para ellos y sus conglomerados. La magnitud del efecto que

se causa dependerá de que tan poderoso pueda llegar a ser ese sindicato. Por ejemplo: En el marco del tratado de libre comercio de América del Norte (TLCAN) se permitía que camiones mexicanos cruzaran por la frontera. Sin embargo, gracias a una protesta por parte del sindicato de transportistas estadounidenses se logró dejar de lado esta medida tan controversial para los intereses del sindicato estadounidense (Velázquez & Schiavon, 2011).

Las universidades y los “think tanks” (élite intelectual)

Las universidades aunque en algunos países muy poco valoradas y apoyadas históricamente fueron la cuna de muchos profesionales que alimentan el servicio exterior y el pensamiento internacional. La academia es generadora de una visión crítico-constructivista que analiza el actuar de la política exterior de un determinado Estado y sus consecuencias en la arena internacional.

Es así, como la universidad y academia a través de esa generación de conocimiento, la cual se manifiesta en investigaciones, publicaciones, innovaciones, conferencias y demás escenarios y productos, los cuales son resultado de diferentes estudios, tienen una gran influencia en los gobiernos al momento de hacer política exterior (Velázquez & Schiavon, 2011).

Los *think tanks* son centros de investigación, que como cualquier otro son generadores de conocimiento. Empero, su gran diferencia radica en que con sus ideas y pensamientos conservan la influencia política y establecen estrategias tendientes a la continuación de las elites en el poder. Estos intelectuales poseen una profunda relación con académicos, personal de puestos públicos muy importantes y gobiernos. En países como Estados Unidos tienen una gran incidencia en la sociedad y en la política exterior (Parraguez, 2016).

la especificidad de los *think tanks* como fenómeno estadounidense, misma que los ha convertido en la “expresión más acabada de la corporativización del conocimiento”. En efecto, el marco jurídico dentro del que se conforman estos centros de investigación les ha permitido tener la libertad de un organismo no gubernamental, organizarse corporativamente y obtener ganancias del conocimiento que generan. Sin tener que

responder al gobierno y con una estructura corporativa, se han alejado de la academia, pero se trata de una extensa red de intelectuales con contactos en el gobierno (Dickson, p. 41).

Finalmente, habría que mencionar que los *think tanks* demostraron un punto fuerte con relación al valor de la educación y el conocimiento. En el entender que son las ideas llevadas a cabo las que revolucionan el mundo, las que resuelven problemáticas y las que optimizan estrategias de política exterior. El caso de Estados Unidos en relación con los *think tanks* es bastante ilustrativo y emblemático y solo el tiempo dirá si con su debida interiorización pueda llegar a germinar ideas como estas en países latinoamericanos.

El juego de doble nivel de Robert Putnam

Ahora bien, este trabajo considera necesario abordar el pensamiento de Putnam. Conviene subrayar, que es el enfoque teórico que más se acerca a la realidad del objeto de este trabajo y a través del cual se puede explicar el fenómeno de la doctrina *réspice polum* en la política exterior colombiana. En el mundo actual en el que vivimos mucho de lo que nuestros sentidos perciben está conectado a diferentes variables. Las reglas de nuestra sociedad, conductas y comportamientos están ampliamente influenciadas por la sinergia y pensamientos de quienes intervienen en este entorno, lo cual se asimila con lo que sucede con el actuar de un Estado en materia de relaciones internacionales y política exterior. La relación que tiene un país con diferentes factores y variables tanto internas como externas es innegable. Es por ello, que para el caso de estudio de este trabajo de investigación se considera apropiado como enfoque teórico base “el juego de doble nivel” de Robert Putnam. A partir de esta teoría, su trascendencia e implicaciones en el caso de estudio, este trabajo explicará la razón de ser de la adopción de la doctrina *réspice polum* en la política exterior colombiana.

El enfoque teórico del “juego de doble nivel” de Putnam parte de una interrelación entre lo interno y lo externo. Putnam, reconoce una conexión incontrovertible entre estas dos variables. El autor entiende que no puede haber choques de sentido entre lo que una

sociedad internamente quiere y lo que un Estado persigue en el exterior, por lo menos, no en un Estado que cuente con una armonía en el ejercicio de buscar su “interés nacional”.

Relación entre el nivel nacional y el nivel internacional

El teórico de este pensamiento visualiza las negociaciones internacionales como un juego de doble nivel en el sentido de su campo de acción, interno y externo. En el aspecto interno, es decir en el *nivel nacional*, los diferentes grupos (partidos políticos, sociedad, organizaciones) influyen en el gobierno a través de determinadas estrategias con el propósito de obtener políticas favorables para sus objetivos. Mientras que los políticos establecen diferentes alianzas y coaliciones con esos grupos con el fin de aumentar su poder.

Ahora bien, en el *nivel internacional* los gobiernos nacionales, a través de diferentes mecanismos, utilizan a sus agentes para aumentar su capacidad con el fin de dar solución a las problemáticas internas, sin dejar de lado los desafíos que plantea el sistema internacional. Es así, como el Estado a través de sus líderes políticos y agentes está sentado en dos escenarios al mismo tiempo, los cuales se asemejan a dos tableros de ajedrez. Por un lado, se sienta en la mesa de ajedrez del *nivel internacional* en donde está acompañado de sus pares extranjeros y equipos de trabajo (diplomáticos, consejeros, entre otros). Mientras que, al mismo tiempo el Estado también está sentado en la mesa de ajedrez del *nivel nacional* con partidos políticos nacionales, organismos nacionales, sindicatos, entre otros grupos de presión (Putnam, 1996).

La complejidad inhabitual de este juego de doble nivel se deriva de que las jugadas que son racionales para un jugador en una mesa (como, por ejemplo, aumentar los precios de la energía, conceder territorio o limitar las importaciones de automóviles) pueden resultar imprudentes para ese mismo jugador en la otra mesa. No obstante, hay poderosos incentivos para conseguir que los dos juegos sean coherentes entre sí. Los jugadores (y los mirones) tolerarán algunas diferencias de retórica entre los dos juegos, pero, al final, los precios de la energía suben o no suben (Putnam, 1996, p. 79).

El autor plantea una serie de prerrogativas en los tableros nacional e internacional y la continua puja de los jugadores por la prevalencia de sus intereses plantean, a la postre,

una serie de desafíos y dificultades propias del nivel de exigencia al cual se enfrentan. De modo que, si en el espectro internacional un jugador no está satisfecho puede volcar la mesa o imponer por otros medios sus intenciones, lo cual generará una posible inestabilidad. Asimismo, si en el nivel nacional hay un jugador que no da garantías de seguridad y satisfacción en términos de intereses a sus pares puede ser expulsado y reemplazado rápidamente. De esta manera, cualquier acto o movimiento que suceda en uno de los tableros tendrá efectos en mayor o menor medida en el otro y generará un beneficio o un malestar que seguramente tendrá consecuencias para todos los jugadores (Putnam, 1996).

Fases del proceso

Cualquier tipo de proceso dentro de un sistema debe tener una serie de etapas y el juego de doble nivel de Putnam no es la excepción. Para este teórico existen dos fases del proceso las cuales son interdependientes y están conectadas por elementos que este trabajo explicará más adelante. De manera que, es posible clasificar las etapas en dos niveles:

- **Nivel I:** En este nivel la negociación entre los actores implicados tiene como fin llevar a cabo un acuerdo provisional. En esta etapa es donde existe la negociación como tal. Este ejercicio puede ser efectuado entre organizaciones, Estados, a través de sus agentes o jefes de gobierno, empresarios, entre otros. Los negociadores deben tener en cuenta que no se trata de un mero ejercicio monótono y aislado de cumplir con una tarea de presentar un acuerdo. Estos actores deben lograr un acuerdo que en la experticia de ellos crean que tiene todas las posibilidades de ser ratificado en el nivel II. A estas dinámicas Putnam le llama “la expectativa de rechazo”, lo cual influye profundamente en una negociación.
- **Nivel II:** En este nivel se efectúan las discusiones separadas dentro de cada grupo de representados sobre si ratificar o no el acuerdo. Este nivel es considerado una etapa

fundamental del enfoque teórico del juego de doble nivel de Putnam, ya que en este momento es en donde se decide si entra en vigor o no el acuerdo previamente negociado.

Contrario a lo que se puede llegar a pensar, según el autor un acuerdo no tiene que estar una única vez obligatoriamente en cada nivel. Es decir, no necesariamente una intención de arreglo se negocia, se convierte en acuerdo en el nivel I y posteriormente se convierte en acuerdo ratificado en el nivel II. Muchas veces, ese acuerdo puede estar reiteradamente en los dos niveles ya que el negociador pondrá a prueba posibles acuerdos y al mismo tiempo evaluará el nivel de satisfacción de los diferentes grupos a lo que representa. Sin embargo, no siempre es una tarea fácil para el negociador entender la posición de los grupos a los que representa. Debido a que muchas veces en negociaciones con un nivel mayor de dificultad la opinión de los que representa puede variar, lo cual provocaría una incertidumbre en la ratificación del negociador en razón al acuerdo (Putnam, 1996).

Como ya se mencionó en los acápites anteriores según el teórico, el objetivo del nivel II es lograr la ratificación del acuerdo previamente negociado. La ratificación tiene como objetivo que se apruebe formal o informalmente el acuerdo negociado en el nivel I. En ese sentido, esa aprobación se refleja en una aceptación o rechazo, es decir, cualquiera modificación que se le haga al acuerdo va encaminado a un rechazo, ya que se versa sobre la ratificación del acuerdo integral y no sobre aspectos de fondo del mismo. En muchos casos esa ratificación va a estar determinada por el parlamento, aunque perfectamente pueden ser también grupos de interés, opinión pública y otros grupos dentro de una sociedad.

El “conjunto ganador”

Es por ello, que dentro de la noción de ratificación nace el concepto de **“conjunto ganador”** que no es más sino el grupo de acuerdos posibles del nivel I que ganarían. Es decir, el conjunto de acuerdos que, dada su naturaleza, tendrían más probabilidades de ser

ratificados en el nivel II. En ese sentido, se busca que los acuerdos negociados en el nivel I hagan parte del “conjunto ganador” para de esa manera garantizar su ratificación. De manera que si los negociadores en el nivel I saben que el acuerdo que se negocia tiene altas opciones de ser ratificado en el nivel II, para su propia parte y para la parte contraria, tendrán un “conjunto ganador” grande. De esa manera entre más grande sea el “conjunto ganador” mayor van a ser las probabilidades de ser exitoso y en cuanto más pequeño sea menores serán las probabilidades de prosperar (Putnam, 1996).

Es importante entender que cualquier acuerdo celebrado y ratificado busca un beneficio mutuo. En ese sentido, los acuerdos ratificados en el nivel II generan una serie de ganancias relativas para los directamente implicados en el tema del acuerdo. Es por ello por lo que, el tamaño de los conjuntos ganadores en el nivel II pueden afectar la distribución de ganancias colectivas. Es así, que en el pensamiento de Robert P. los negociadores al momento de establecer una determinada propuesta de acuerdo deben reconocer sus limitantes a nivel nacional con las que se restringen su margen de acción en una negociación.

Determinantes del “conjunto ganador”

- 1. El tamaño del conjunto ganador depende de la distribución de poder, de las preferencias y de las posibles condiciones entre los grupos representados en el nivel II**

Para el autor de esta teoría uno de los principios que rigen a los conjuntos ganadores es que, si a un grupo representado le cuesta poco no llegar a un acuerdo menor será el conjunto ganador. Es decir, si un acuerdo no es considerablemente fuerte esto se reflejará en tener un *grupo de acuerdos posibles* menor y débiles. En muchas ocasiones se puede llegar a entender que un determinado grupo no ratifica un acuerdo por no querer tener esos beneficios brindados por el acuerdo o por el sentir de no querer mejorar. Sin embargo, no es correcto, ya que la no ratificación de un

acuerdo puede representar una intención de mantener las cosas como están a través del denominado "*Status quo*".

2. El tamaño del conjunto ganador depende de las instituciones políticas del nivel II

Para Putnam como creador de esta teoría, las instituciones y los procesos al interior de un Estado u organización desempeñan un papel preponderante para todos aquellos acuerdos que en el nivel II son sujetos de ratificación. Este rol se refleja en un aumento o disminución del poder negociador y posterior cooperación internacional de un país. Sin embargo, en muchos de los casos los procesos de ratificación importantes no están formalmente establecidos lo que puede llegar a jugar en contra de los intereses de ratificación.

Existen algunos factores que inciden notablemente en la ratificación, algunos de ellos son: Propensión a un consenso nacional en el nivel II, una fuerte disciplina por parte del partido de gobierno, autonomía de miembros del gobierno, aislamiento de bancos centrales en temas de cooperación monetaria internacional. Ahora bien, para efectos de entendimiento se ha explicado el cuerpo de este enfoque teórico en dos niveles. Sin embargo, hay una gran cantidad de acuerdos que necesitan de varios niveles de ratificación. En ese sentido, este caso presenta un nivel de complejidad mayor por las diferentes etapas del proceso de ratificación que se tienen que surtir. De manera que, también pueden intervenir diversos actores tales como: grupos de integración, países, partidos, grupos de interés, mayorías de la sociedad, entre otros. Este tema se caracteriza por lo que se podría llamar como juegos de múltiple nivel (Putnam, 1996).

3. El tamaño del conjunto ganador depende de las estrategias de los negociadores del nivel I

Ahora bien, conforme al autor tiene sentido que cualquier negociador en ejercicio de su práctica en el nivel I tenga un interés en aumentar las probabilidades de los acuerdos del adversario (conjunto ganador), debido a la intención de ratificación que persigue. Sin embargo, no sucede lo mismo con su conjunto ganador ya que si aumenta el tamaño de su conjunto ganador tendrá más posibilidades de tener un acuerdo, y de esa manera su postura negociadora y margen se verá reducido.

Por otro lado, tal y como lo indica el creador de esta teoría el negociador en el nivel I debe comprometerse y muchas veces involucrarse con las causas internas que predicen los sectores que representan. Sin embargo, el negociador debe ser estratégico porque el no mantenerse al margen de las dinámicas internas de los grupos de presión y tener una participación activa puede generar una postura radical y definitiva por parte de estos a favor o en contra de la ratificación y reducir la capacidad del negociador ante sus pares.

En ese sentido, según Putnam la suspicacia y estrategia del negociador tiene que ser implacable en las diferentes etapas. Una gran herramienta de la que puede echar mano es sin duda los denominados *pagos laterales*, los cuales son incentivos que provienen de fuentes nacionales o que pueden ser parte de la negociación internacional. De ahí que entre mayor sea el rango del negociador mayor capacidad tendrá para otorgar pagos laterales. En ese sentido, los pagos laterales son un costo que debe tasarse en función de su contribución marginal en relación con la ratificación. En el nivel II es importante que el negociador conozca de qué manera impactan esos pagos laterales, a quienes beneficia o afecta y en qué manera.

Reestructuración y reverberación

Como se mencionó en estos párrafos anteriormente y de acuerdo a Putnam, una de las funciones de los países y sus gobiernos es aumentar el tamaño del conjunto ganador de su adversario. Esta función está comprometida por la acción de sus funcionarios,

negociadores, sociedad, partidos, entre otros. En ocasiones, las presiones internacionales de los adversarios u otros actores son tan fuertes que debilitan el equilibrio nacional al interior del país, a esto se le llama reverberación. Este efecto se maximiza debido a la interconexión y dependencia que tienen diferentes actores del nivel II y Estados en el mundo. Un escenario en el cual se puede llegar a cambiar el equilibrio nacional son las cumbres ya que en estas se puede movilizar o cambiar la opinión pública o las actitudes de grupos políticos. Además de ello, la incertidumbre en muchos asuntos internacionales puede llegar a hacer profundo eco, cambiar opiniones y posiciones en el aspecto nacional. La reverberación es común entre países que mantienen una relación estrecha y en asuntos económicos. De esa manera, la reverberación tiene profundas implicaciones y aumenta el tamaño del conjunto ganador y facilita un determinado acuerdo (Putnam, 1996).

La importante distinción entre la defección voluntaria e involuntaria de los acuerdos internacionales

Para el teórico al hablar de las posibilidades reales de fracaso del proceso de ratificación existe una importante distinción entre dos conceptos acerca de qué es la defección voluntaria e involuntaria de los acuerdos internacionales. La defección voluntaria no es más, sino que una parte decida no seguir con los acuerdos ante la ausencia de algún contrato vinculante que obligue a las partes. Por su parte la defección involuntaria expresa el incumplimiento de una promesa realizada en el acuerdo del nivel I, no a causa de la voluntad de quien la hizo sino debido a la no ratificación del acuerdo en el nivel II. Muchas veces la diferenciación de este fenómeno en la práctica puede representar dificultades debido a sus similitudes en el resultado.

En ocasiones, la credibilidad de un compromiso puede ser reducida incluso si los costos de reputación que conllevan el incumplimiento son altos. Debido a que el negociador muchas veces no tiene el poder de garantizar la ratificación. Este aspecto se vislumbra en el éxito o fracaso del acuerdo en el nivel II. En ese sentido, el temor hacia la defección involuntaria como la defección voluntaria puede ser perjudicial para un acuerdo. Asimismo,

la reputación es un aspecto fundamental que permea la defección voluntaria e involuntaria. La reputación va a partir de la credibilidad y se refleja en la capacidad para cerrar tratos en el nivel I y así aumentar la capacidad (probada) de un negociador para cumplir lo respectivo en el nivel II (Putnam, 1996).

En síntesis, la política exterior de un Estado es probablemente la herramienta más importante que tenga un Estado en el sistema internacional. El uso estratégico o no de esta le permite a un Estado la consecución de sus objetivos en la arena internacional, con base en su interés nacional. Es así, que la política exterior tiene una complejidad enorme por la interacción de quienes intervienen en sus dinámicas. En ese sentido, para un Estado sus vínculos externos deben ser tema de primer nivel en la agenda gubernamental. De manera que, el entendimiento de la política exterior sus elementos, factores y enfoques de pensamiento le permitirán a los Estados concebir los desafíos, beneficios, oportunidades y limitantes que pueden tener a nivel global.

En definitiva, el pensamiento y enfoque teórico de Putnam tiene gran relevancia para este trabajo, ya que expresa la realidad de la política exterior colombiana la cual busca en el exterior, en su principal aliado Estados Unidos, las herramientas suficientes que no posee, con el fin de obtener soluciones a las problemáticas internas. Esta relación binacional, como lo menciona Putnam, generó cierta dependencia en una convergencia de intereses y beneficios mutuos, los cuales tuvieron momentos históricos de acercamiento y cierto distanciamiento durante finales del siglo XX y principios del siglo XXI a través del enfoque de la doctrina "*réspice polum*" en la política exterior colombiana.

II Capitulo

Génesis y adopción de la doctrina “*Réspice Polum*”

Este capítulo tiene como objetivo identificar los antecedentes, el proceso de adopción y consecuencias de la doctrina “*réspice polum*” en la política exterior colombiana. Esta sección, en principio, aborda un análisis somero de las características, diversidad y variables de Colombia como país. A continuación, el siguiente apartado hace una breve reseña histórica de este enfoque teórico, a través del análisis del actuar de algunos de los gobiernos más representativos de Colombia. Posteriormente, el capítulo analiza los efectos y consecuencias de la doctrina objeto de estudio en las relaciones exteriores de Colombia. La última parte compila las principales ideas de estos acápite.

En principio, es necesario analizar qué clase de país es Colombia, sus características como Estado, geografía, índices de poder, junto con sus fortalezas y debilidades. Este breve estudio ayudará a clarificar la importancia de una construcción de identidad nacional marcada por aspectos como el territorio, la cultura y sus regiones. Además, visibilizará la relevancia comercial, geopolítica y estratégica que tiene el país sudamericano para los intereses de Estados Unidos. Por consiguiente, esta subsección del capítulo en curso abordará lo relativo al pensamiento teórico de los índices de poder con base en dos autores a través del análisis de las capacidades materiales, semi-materiales e inmateriales de Colombia. Este tipo de variables se vinculan fácilmente con el proceso de implementación, adaptación y consolidación de la doctrina “*réspice polum*” en la política exterior colombiana.

Así pues, es necesario analizar brevemente cual es el **poder nacional-internacional de Colombia**. Por lo tanto, lo primero que este análisis debe señalar es lo relativo al concepto. El poder nacional-internacional de un Estado es el resultado de la combinación multidimensional, dinámica y recursiva de sus capacidades. Esta noción se expresa en un momento histórico determinado del desenvolvimiento del sistema internacional. Este tipo de capacidades se pueden dividir en: 1) las capacidades materiales, 2) las capacidades semi-materiales, y 3) las capacidades inmateriales. Estas capacidades constituyen los tres tipos

de poder: el poder material, el poder semi-material y el poder inmaterial. Con base en los tres conjuntos de capacidades se elabora el Índice de Poder Mundial que permitirá medir en un ejercicio muy modesto el poder nacional-internacional de Colombia (Rocha & Morales, 2018).

Las capacidades materiales de un Estado tienen relación con lo tangible. Es decir, estas se expresan en el poder económico y militar de una nación. Estas capacidades determinan la materialidad necesaria para que un país impulse cualquier proceso de crecimiento, desarrollo, progreso y seguridad. A su vez, se encuentran relacionadas así con el tamaño de la economía nacional y su sistema financiero, el dinamismo comercial, el territorio, la cantidad y calidad de las fuerzas armadas, los recursos y apoyo a la investigación científica y tecnológica. En líneas generales, las capacidades materiales tienen amplia relación con el denominado *hard power* predicado por Joseph Nye. Además, la escuela del realismo de las relaciones internacionales ha hecho de las capacidades materiales un estudio preponderante en sus intereses (Rocha & Morales, 2018).

En ese sentido, valdría la pena que este trabajo analice a *grosso modo* las capacidades materiales de Colombia como país. En relación con la economía, específicamente con el PIB, Colombia tuvo, para 2021, una cifra 314.322,45 (mil de millones) de dólares (Banco Mundial, 2022). Respecto al territorio, Colombia tiene una expansión de superficie de 2.070.408 km². Este territorio se divide en dos partes: 1.141.748 km² corresponden a la extensión territorial, mientras que 928.660 km² representan la extensión marítima (Universidad del Rosario, 2015). En relación con aspectos de defensa, Colombia tuvo un gasto militar de 3,4 (mil de millones) de dólares en el 2020, lo cual lo convirtió en el país que más invirtió en temas militares después de Brasil (Banco Mundial, 2022).

En lo referente al comercio internacional durante el año 2021, Colombia tuvo importaciones por un monto de 34.064,0 M€, es decir 12,82% de su PIB, un bajo porcentaje comparado con el de otros países, que le sitúa en el puesto 141 de 191 países del ranking de exportaciones respecto al PIB. Asimismo, en las importaciones Colombia tuvo un monto de 51.662,6 millones de euros, es decir, las compras al exterior representan el 19,45% de

su PIB, por lo que se encuentra en el puesto 37, de 192 países, del ranking de importaciones respecto al PIB, ordenado de menor a mayor porcentaje (Expansión, s.f). En lo que compete a las finanzas para el año 2021 las reservas de Colombia contaron con un valor de 58,02 mil millones (Banco Mundial, 2022). Finalmente, en materia de ciencia y tecnología, Colombia tuvo un gasto en investigación y desarrollo de \$548 mil millones para financiación en este rubro (Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, 2021).

En un segundo aspecto, es necesario que este trabajo aborde lo relativo a las **capacidades semi-materiales**. Este tipo de capacidades nacen con base en la necesidad de que los Estados mantengan la cohesión interna a través de la legalidad en sus acciones, provea servicios públicos y promueva la prosperidad de sus ciudadanos. Estas capacidades se traducen en el bienestar que pueda llegar a tener una sociedad. Además, son intermedias y secundarias. Este tipo de capacidades se refieren a que sin materialidad no hay bienestar en la población. Sin una población próspera no podrá haber desarrollo. De igual manera, la escuela neomarxista ha hecho de las capacidades semi-materiales un estudio importante dentro de sus intereses (Rocha & Morales, 2018).

Por lo tanto, para el caso colombiano las capacidades semi-materiales se reflejan en diferentes aspectos. Colombia cuenta con una población a 2021 de 51.265.481 habitantes, siendo superado únicamente por Brasil y México en Latinoamérica, lo cual le otorga una fuerza laboral importante para su economía (Banco Mundial, 2022). Respecto al PNB per cápita Colombia tuvo para 2021 una cifra de 6131,2 (Banco Mundial, 2022). De igual manera, el relación con el gasto de consumo final de los hogares per cápita, la cifra de Colombia para el año 2021 fue de 668.233.975,18 (Banco Mundial, 2022). Por otro lado, el gasto de energía: consumo de energía eléctrica per cápita, durante el año 2019 en Colombia fue de 1.414,2 KWh (Expansión, s.f). En lo concerniente a la educación, el gasto de Colombia en relación con el porcentaje del PIB para el 2020 fue de 4.9 % (Banco Mundial, 2022). Asimismo, en lo que compete a la salud, el gasto para 2020 fue de 16.756,0 (Millones de euros) (Expansión, s.f).

Finalmente, existen las **capacidades inmateriales** las cuales tienen relación con los valores y el atractivo cultural. No obstante, este tipo de capacidades no se reducen

únicamente a temas culturales, sino que en cambio le dan una importancia preponderante a los medios de comunicación, las cuales contribuyen a moldear las relaciones y el orden internacional. En líneas generales, las capacidades inmateriales se pueden definir como terciarias pero decisivas. Estas capacidades se refieren a las cualidades que tiene un país y que le permitirán organizarse, proyectarse e influir más allá de sus fronteras. De igual manera, están íntimamente ligadas con el rol que juegan las ideas, objeto de estudio del liberalismo/institucional neoliberal, neomarxismo, y recientemente el constructivismo (Rocha & Morales, 2018).

En esa lógica y para el caso *sub examine* relativo al estudio de Colombia las capacidades inmateriales se expresan en diferentes aspectos. Por ejemplo, respecto al gasto público para el año 2021 la cifra fue de 404.8 billones (DANE, 2022). Asimismo, en lo que refiere a la ayuda oficial al desarrollo (% del INB) recibida durante el año 2020 fue de 0.7 (Banco Mundial, 2022). Por otro lado, en lo que compete a telecomunicaciones y conectividad, el 56.5% de los hogares colombianos cuenta con acceso a internet. Además, en las cabeceras el 85,6% cuenta con conexión a internet fijo, 36,6% tiene conexión a internet móvil y solo el 22,3% de los hogares cuenta tanto con conexión fija y móvil. En los centros poblados y rural dispersa, el 46,9% posee internet fijo en sus hogares, y el 60,9% cuentan con conexión a internet móvil, mientras que el 7,8% de los hogares tienen conexión a internet fijo y móvil (Oviedo, 2021).

De igual manera, en relación con la influencia académica hace parte notable la cantidad de artículos en *journals* científicos. Para 2021 dentro de la clasificación de revistas científicas nacionales, Colombia aparece como el segundo país de América Latina con mayor número de publicaciones indexadas, alcanzando 122 publicaciones en diferentes áreas del conocimiento. En este ranking Brasil es el líder con 415 revistas. Asimismo, Colombia se encuentra como el cuarto país en producción de documentos científicos, que abarcan artículos, libros, estudios de caso, entre otras categorías propias de esta materia. En 2021 los científicos del país sudamericano produjeron en total 17.281 documentos de este tipo (El tiempo, 2022). Finalmente, en relación con el cosmopolitismo, durante el 2021 las cifras crecieron exponencialmente en un 2210 %, en números 9.610 migrantes cruzaron por

territorio nacional. Esta cifra hace contraste con el nivel de migrantes en Suramérica que fue un 18% mientras que Colombia creció en un 38% lo que lo destaca entre la región y el mundo.

En síntesis, el poder nacional-internacional de Colombia no posee una unanimidad. Dicho de otra manera, Colombia tiene calificaciones sobresalientes y destacadas en la región en aspectos como producción científica, cosmopolitismo gracias a la cantidad de migrantes permanentes y transitorios en su territorio, gasto e inversión militar. Además, la ubicación geográfica y estratégica de Colombia en Sudamérica es uno de los mayores motivos del interés de alianza de Estados Unidos a través de la doctrina “*réspice polum*” objeto de estudio. No obstante, el país sudamericano tiene también aspectos débiles que debe mejorar, tales como la conectividad de su población, y áreas de oportunidad en las que puede fortalecer su campo de acción como la cultura a través del poder semi-material, mano de obra en razón a su considerable población y mayor gasto en educación como respuesta a las problemáticas internas del Estado colombiano.

Ahora bien, una vez que este trabajo analizó los diferentes elementos que conforman a Colombia como país, a través de los índices de poder mundial, es necesario entrar en materia en lo correspondiente al nacimiento y consolidación de la doctrina *réspice polum*. La política exterior colombiana estuvo marcada profundamente por el concepto de “inserción racional dependiente”, el cual definió los vínculos externos del país sudamericano desde 1918. Esta noción refleja el entender que un país como Colombia con una serie de dificultades, carencias y precariedades le es más beneficioso tener una alineación y subordinación al hegemón global que desarrollarse autónomamente en la arena internacional. A este alineamiento a los intereses de Estados Unidos se le denominó la doctrina *réspice polum* (Dallanegra, 2012).

Las relaciones exteriores de Colombia en el lapso de tiempo objeto de estudio en este trabajo se pueden explicar desde la visión del enfoque teórico de Robert Putnam acerca del juego de doble nivel. Históricamente Colombia ha sido un actor activo en dos tableros. Por un lado, al interior del país interactúa con diferentes grupos (al margen de la ley, políticos, sociedad civil, prensa), los cuales ejercen presión en la política exterior para

tener mayores beneficios y que se tengan en cuenta sus intereses. Por el otro, en el espectro internacional Colombia ha puesto en marcha diferentes herramientas, mecanismos y estrategias para la consecución de sus intereses, uno de ellos, quizás el principal, es el alineamiento a Estados Unidos a través de su política exterior.

La doctrina *réspice polum* es la locución latina que significa “mirar al norte”. Esta política tuvo su autoría en el presidente colombiano Marco Fidel Suarez en 1918. Suarez una vez que asumió la presidencia manifestó el cambio de enfoque en las relaciones internacionales de Colombia. El jefe de Estado entendió que el mundo de ese entonces estaba encaminado a una profunda transformación. Este reordenamiento mundial fue liderado por Estados Unidos gracias a su victoria en la I guerra mundial. Sin embargo, esa armonización con los intereses del país norteamericano no era del todo fácil ya que tenía grandes desafíos. Uno de los principales retos que enfrentó el presidente colombiano para establecer vínculos con la potencia norteamericana era lograr borrar las cicatrices del pasado y el descontento colombiano por la pérdida de Panamá, gestión que tuvo su auspicio por Estados Unidos (Dallanegra, 2012).

En ese sentido, fueron diferentes los mecanismos tendientes a calmar los ánimos, entre ellos se destaca la creación de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores en 1913, la cual tenía como fin normalizar las relaciones con Estados Unidos debido a la pérdida de Panamá. Para lograr esa sensación de reparación era fundamental que se lograría el acuerdo “Urrutia-Thompson”, el cual ponía fin al conflicto entre Estados Unidos y Colombia por la separación de la provincia de Panamá en 1903. Sin embargo, el choque entre el parlamento y el gobierno era insostenible, lo cual dificultó la aprobación del tratado en Colombia. El 09 de noviembre de 1921, Suarez renunció a la presidencia de la república con el fin de limar asperezas con el legislativo y así lograr la aprobación del acuerdo. Posteriormente, un mes después el 24 de diciembre el congreso sancionó la ley 56 de 1921, la cual introducía al ordenamiento jurídico exitosamente el acuerdo entre Colombia y Estados Unidos (Dallanegra, 2012).

En este orden de ideas, la intención y posterior logro de el presidente Suarez de lograr la ratificación del acuerdo con los Estados Unidos, incluso sacrificando su presidencia,

es una muestra latente de la relación de lo expresado por la doctrina *réspice polum* con el juego de doble nivel de Putnam. Es decir, el preacuerdo de Suarez con Estados Unidos en el nivel I suponía una intención real de ratificación en el nivel II. El mandatario colombiano en su entendimiento negoció, en un primer momento, un acuerdo provisional que tenía muchas posibilidades de ratificarse gracias a la necesidad económica y de apoyo internacional por la cual estaba pasando el país.

Mientras tanto, en el espectro internacional, el mundo de ese entonces estaba sumido en una bipolarización ideológica y Colombia no fue la excepción a este juego de alianzas en el tablero internacional. Es por esta razón, que es desde esta época en donde el país sudamericano elige a Estados Unidos como su principal aliado y redirige su frágil política exterior a los intereses del gigante norteamericano en un juego de interés-costo-beneficio. Este tipo de acciones estuvieron encaminadas a ejecutar la doctrina "*réspice polum*". Este enfoque de política exterior buscaba en principio el establecimiento de una relación bilateral en temas comerciales pero que con el éxito de esta área se extendió a otros sectores (González, Galeano, & Trejos, 2015).

Este tipo de dinámicas y vínculos binacionales responden al histórico interés del país norteamericano en Colombia y la región andina debido a su ubicación geoestratégica respecto a la entrada a Sudamérica junto con sus vertientes hacia el océano pacífico y el mar Caribe y el potencial amazónico (Ardila, 2004). Ahora bien, hubo diferentes momentos en la historia de Colombia en que el gobierno de este país tuvo un acercamiento mayor a la doctrina "*réspice polum*". Es por ello, que a continuación este trabajo destaca momentos importantes de la historia de Colombia, con base en diferentes dinámicas y contextos que facilitaron o dificultaron el acoplamiento a este enfoque de política exterior.

El frente nacional (1958-1974)

El frente nacional fue el acuerdo en el que los dos partidos políticos colombianos, el partido conservador y el partido liberal, se rotarían la presidencia durante 16 años. Este mecanismo nació como solución al conflicto bipartidista que se generó por alrededor de 50 años. En

teoría, este pacto brindó una estabilidad relativa para el país, ante la polarización expresada en la violencia en la que se encontraba la sociedad colombiana.

En 1958 entra oficialmente a regir en Colombia lo que se ha denominado Frente Nacional. Un gran acuerdo entre los dos partidos políticos más importantes del país, en el cual sus dirigentes se comprometieron a alternarse en el poder y a compartir por mitades todo el aparato estatal. Mientras un partido gobernaba debía compartir con el otro la mitad del gabinete ministerial y del resto del Estado, incluyendo magistrados en las altas cortes y miembros del Congreso. Es así como Liberales y Conservadores dividieron el poder en Colombia con una frialdad matemática durante más de doce años excluyendo del juego democrático a los demás movimientos políticos y sociales que para entonces ya existían en Colombia (García, 2009, p. 165).

Los presidentes que hicieron parte del frente nacional fueron: Alberto Lleras Camargo, (liberal), presidente de 1958 a 1962. Guillermo León Valencia (conservador), presidente de 1962 a 1966. Carlos Lleras Restrepo (liberal), presidente de 1966 a 1970. Misael Pastrana Borrero (conservador), presidente de 1970 a 1974. Algunos historiadores incluyen a Alfonso López Michelsen quien gobernó de 1974 a 1978 como un presidente del Frente Nacional, sin embargo, no se tiene certeza de ello. Debido a que el frente nacional en su comienzo iría hasta los 12 años, pero posteriormente se extendió a 16 años (García, 2009).

Es en este periodo del frente nacional donde Colombia se alinea fuertemente con los intereses de Estados Unidos en el contexto internacional, a través de la doctrina *réspice polum*. Es así, como el país sudamericano reconoce el peligro del comunismo en América latina. Durante esta época, Colombia tiene un activismo preponderante en mecanismos de integración regional. De esta manera, Colombia tiene participaciones destacadas como la de 1962 en donde solicita una reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores ante la OEA. Es allí, donde Colombia con el apoyo de Estados Unidos y países afines consiguen la expulsión de Cuba del sistema interamericano, país con una fuerte influencia e ideología comunista (Martínez, 2015).

Asimismo, un año antes en el mes de agosto de 1961, Colombia participó de la V Sesión Plenaria del Consejo Interamericano Económico y Social de la OEA. Es en esta reunión donde se promovió una de las estrategias más importantes del gobierno

estadounidense para combatir el comunismo en latinoamerica. A esta iniciativa se le denominó la alianza para el progreso, la cual fue una iniciativa económica y política del presidente Kennedy. Este plan tenía como fin demostrar a los países latinoamericanos que el capitalismo era la única forma e ideología con la cual se podía mejorar la calidad de vida de los países en america latina (Martínez, 2015).

Posteriormente, en 1964 Colombia participó de la IX Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Washington, se discutió entre otros temas la iniciativa del rompimiento de relaciones diplomáticas y consulares con Cuba. Esta resolución fue aprobada por los gobiernos y por supuesto por Colombia, lo cual ratificó y reafirmó el rompimiento de relaciones diplomáticas de años pasados demostrando un alineamiento y afinidad a los intereses de Estados Unidos a través del enfoque de política exterior objeto de este estudio (Martínez, 2015).

Sin embargo, esta época del frente nacional no fue del todo uniforme ya que tuvo diferentes matices. El gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) se caracteriza por ser una administración de transición ya que logra enfocarse en la denominada “latinoamericanización de la política exterior”. Para 1966, el mandato del presidente colombiano concentró sus esfuerzos en reorientar su política exterior a Latinoamérica y algunos países de Europa y Asia. Para Lleras el país necesitaba diversificar sus vínculos al exterior, además de lograr que Colombia tuviera mayor margen de acción en la arena internacional. En ese sentido, el país sudamericano buscó la adopción del *réspice similia* o “mira a tus semejantes”, término acuñado por Alfonso López Michelsen ministro de relaciones exteriores para esa época (Dallanegra, 2012).

En esa lógica de un nuevo enfoque, Colombia buscó ser protagonista en las dinámicas latinoamericanas, en armonía con las transformaciones profundas que estaban teniendo los gobiernos de la región en su política exterior. Además, una de las principales razones de esta visión radicaba en la pérdida de hegemonía en el hemisferio por parte de Estados Unidos. Para Lleras, Colombia tenía que dejar de ser un peón de la guerra fría y encaminarse a una universalización de la política internacional del país. Por lo tanto, su administración dio especial atención a las relaciones económicas para lograr una

emancipación económica. Asimismo, dentro del actuar de su enfoque, el presidente colombiano reprochó el actuar de la Alianza para el Progreso por haber captado los ahorros de la región sin invertir en la misma (Dallanegra, 2012).

En efecto, esta época estuvo marcada por diferentes matices y acercamientos a los Estados Unidos. Un gobierno que decidió ir en contravía a la tendencia fue el de Alfonso López Michelsen el cual tuvo posiciones únicas en su accionar. En tal sentido, el presidente colombiano se alineo a lo predicado por el pensamiento del *respice similia*. Para López la política exterior colombiana estaba determinada predominantemente por un aspecto económico, por lo cual existía la necesidad de universalizar la política internacional. Es por esa razón, que el gobierno de Michelsen desarrolló una política exterior para lograr una emancipación económica. El pensamiento de este gobierno se reflejó en diferentes hechos como la delimitación de áreas marinas con países de la región, el apoyo a la firma del tratado Carter-Torrijos, con el objetivo de que Panamá pudiera asumir el control del canal interoceánico manejado por Estados Unidos hasta ese momento y el reestablecimiento de las relaciones con Cuba (Arana, 2004).

Ahora bien como lo menciona Putnam, el estudio de su enfoque teórico se simplifica desde la visión de los dos niveles, doméstico e internacional. Sin embargo, en ocasiones el tema puede presentar una complejidad mayor. Debido a que existen grupos de presión como partidos políticos, dentro del nivel doméstico o nacional, que repiten la participación de un determinado acuerdo en reiteradas ocasiones. Es decir, un acuerdo no necesariamente tiene que pasar por una única vez en el nivel internacional y una única vez en el nivel doméstico, sino que en cambio puede estar más de una vez en cualquiera de los niveles.

Este tema se vislumbra en la participación del frente nacional como actor en la adopción de la doctrina "*respice polum*" en la política exterior colombiana. Ya que después de la temporalidad en la que estuvo el presidente suárez y el general Holguin era fundamental el frente nacional para la continuación y fortalecimiento del enfoque de política exterior ratificado años atrás. Por lo tanto, si el país no hubiera conformado al frente nacional no se sabría a ciencia cierta si el gobierno siguiente habría confirmado la doctrina

como principal columna de la política exterior colombiana en su historia. Ya que el partido liberal y conservador de ese entonces tenían cierta simpatía por el apoyo de Estados Unidos. Esto indica que probablemente hubo una repetición en el nivel doméstico colombiano del acuerdo de alineamiento a los Estados Unidos, al menos en los primeros años, no solamente en el legislativo sino en grupos de presión, para este caso los dos partidos políticos que integraron el frente nacional, el partido liberal y el partido conservador.

Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982)

Durante los primeros meses de la administración Turbay, los actos del presidente colombiano prometían una autonomía y diversificación de la política exterior colombiana. Sin embargo, una serie de factores externos como la extrema bipolarización global entre el capitalismo y el socialismo, las crisis centroamericanas y el narcotráfico detuvieron los nuevos aires de enfoque en la política exterior colombiana (Bermúdez, 2010). No obstante, durante el segundo año de mandato de Turbay se estrechan lazos más fuertes con Estados Unidos. En tal sentido, el presidente colombiano en uno de sus discursos reconoció que Colombia estaba en la misma sintonía de Estados Unidos con base a su hegemonía y poderío en la escena internacional. Algunas de las razones que motivaron el resurgimiento de los fuertes vínculos con Estados Unidos fueron: el creciente y desbordado negocio del narcotráfico en Colombia, el conflicto territorial entre el gobierno sandinista y la administración Turbay por la soberanía del archipiélago de San Andrés y Providencia y las marcadas diferencias de pensamiento que habían entre los países miembros del Pacto Andino (Bermúdez, 2010).

Para evitar roces con la administración de Estados Unidos, el gobierno de Turbay negó su solidaridad a la Argentina en el conflicto de las Malvinas al abstenerse en la votación decisiva de la Conferencia de Cancilleres en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA) con lo que Colombia quedó aislada de las corrientes latinoamericanas en política exterior y terminó en un profundo aislamiento frente a la comunidad latinoamericana (Drekonja, 1983, p. 73).

Esta época se caracteriza por el regreso de la lucha anticomunista de Estados Unidos y sus aliados, entre ellos Colombia. El avance del comunismo en el Salvador y Nicaragua parecía desestabilizar la región y asustaba a Estados Unidos al tener este tipo de ideologías tan cerca de su frontera. De esta manera, Estados Unidos financió y asesoró a las guerrillas antisandinistas en contra del gobierno. Asimismo, realizó toda una campaña mediática para culpar a Cuba de proveer armas y asesores a las guerrillas centroamericanas (González, Galeano, & Trejos, 2015).

Algunas de las acciones más representativas del gobierno colombiano con base a su alineamiento a la doctrina "*réspice polum*" fueron en 1979 respecto a la posición en contra de la candidatura de Cuba en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas y el rompimiento de relaciones diplomáticas y consulares en el 81. Asimismo, el proyecto militar de instalar una base de Estados Unidos en San Andrés. La participación activa de Colombia en la Comunidad Democrática Centroamericana, en la cual estableció su fuerte posición en contra de los movimientos comunistas en países como Nicaragua y el Salvador. Finalmente, el rechazo contundente a la declaración franco-mexicana, la cual tenía por objetivo ejercer una recomendación para que el gobierno y la guerrilla salvadoreña negociaran junto con el apoyo en conflictos geopolíticos a Estados Unidos como el envío de tropas al Sinaí (González, Galeano, & Trejos, 2015).

Ahora bien, muchas de las decisiones de esta época por parte de Colombia en materia de relaciones exteriores tuvieron una fuerte influencia por parte de Estados Unidos. Una de ellas fue la famosa controversia en la decisión en contra de la pertenencia de las Malvinas a Argentina. A pesar de que el gobierno colombiano sabía cual era la decisión de la tendencia latinoamericana, gracias al alineamiento y dependencia estructural a Estados Unidos se abstuvo de votar a favor de Argentina y respaldar la posición de su aliado incondicional quien tenía entre sus socios a Inglaterra. La razón de la decisión de Colombia fue el entender que el votar a favor de Argentina significaría el rechazo y reprimenda de Estados Unidos. Es precisamente esto lo que habla Putnam en el juego de doble nivel. Es necesario que los países mantengan un equilibrio ya que una decisión en el tablero internacional automáticamente tendría efectos en el nivel doméstico. Es así que la decisión

erronea de Colombia en el tablero internacional se reflejaría en una falta de apoyo económico, militar e institucional en el nivel domestico. Por consiguiente, Colombia no tomó la decisión basado en los intereses de Argentina sino en sus propios interes internos reflejados en su cooperación con Estados Unidos.

Virgilio Barco (1986-1990)

Virgilio Barco fue un político liberal y su gobierno en la presidencia de Colombia se distinguió por ampliar los vínculos en temas de política exterior y relaciones internacionales. Barco, diversificó los vínculos exteriores de Colombia con países y bloques regionales. De manera que, su énfasis en sus relaciones exteriores no fue político sino económico. A esta nueva visión del gobierno colombiano se le denomina como la desentromericanización de la política exterior, a través del status quo diplomático en permanecer en el grupo de los países no alineados (González, 2004). Es así, como el mandatario colombiano mencionó lo siguiente en una de sus declaraciones:

... Colombia debe prepararse para responder a la nueva realidad. Debe servir, junto con otros países latinoamericanos, de puente con el nuevo mundo, como algunos han denominado a la comunidad del Pacífico, con el viejo mundo, del Atlántico. Inexplicablemente hemos vivido a espaldas al Pacífico. Ha llegado la hora de corregir este error histórico para beneficio de toda Colombia (Barco, 1990, p. 273).

El jefe de Estado colombiano consideró en su análisis que el mantenerse en el grupo de los países no alineados le permitiría poder conversar y tener vinculos diplomaticos con países industrializados, los cuales se darían cuenta de la autonomía de Colombia en el escenario internacional y la no dependencia de un vasallo de Estados Unidos. De igual manera, propuso tener relaciones amistosas con todos los países sin excepción alguna bajo parametros de dignidad, respeto y soberanía (Barco, 1990).

Sin embargo, y a pesar de no tener como prioridad el enfoque político, el gobierno de Barco quiso mejorar las relaciones con Estados Unidos unicamente en el aspecto económico junto con los organismos financieros internacionales, en parte por la experiencia del mandatario como miembro de la junta directiva del Banco Mundial. Aspectos como

estos no permitieron que la política exterior colombiana, más allá de una cierta diversificación, no lograra una autonomía plena (Goncalves & Soto, 1992).

Es así como el canciller colombiano Julio Londoño bajo las directrices de Colombia logró establecer relaciones diplomáticas con al menos 27 países africanos, 10 asiáticos y 4 de oceanía. Sin embargo, Colombia no dejó de tener una controvertida participación en la arena internacional en casos como la independencia de Namibia o el voto en contra de los territorios ocupados por Israel, la invasión que efectuó Estados Unidos a Panamá, entre otros (González, 2004).

Virgilio Barco fue uno de los primeros mandatarios en darse cuenta de la dependencia estructural, comercial y la securitización de las relaciones exteriores de Colombia. Para Barco era prioritario ampliar las relaciones diplomáticas con otros países, incluso aquellos con los que no tenían vínculos con Estados Unidos. Por consiguiente, los acuerdos provisionales de establecer sinergias con demás naciones tuvieron cierta ratificación aunque no sea formal en el nivel interno. Putnam, indica que cualquier acuerdo celebrado y ratificado busca un beneficio mutuo. En ese sentido, los acuerdos ratificados en el nivel II generan una serie de ganancias relativas para los directamente implicados en el tema del acuerdo. Es precisamente ese el sentido de la decisión del presidente Barco el lograr esas ganancias y beneficios que le eran ajenas en la relación con Estados Unidos lo que lo llevó a diversificar la política exterior colombiana. No obstante, Barco entendió que no podía alejarse totalmente de Estados Unidos, por lo cual fortaleció la cooperación con su aliado incondicional pero enfocada estrictamente a temas económicos.

Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994)

El gobierno del expresidente Cesar Gaviria Trujillo tuvo un relativo continuismo al de su predecesor caracterizado por el fortalecimiento de las relaciones con los países y grupos regionales, el aumento de relaciones comerciales internacionales y el fomento del prestigio de la economía colombiana. Es así, que Colombia afirmó sus relaciones diplomáticas con Cuba a través de su reactivación en octubre de 1991. Asimismo, Colombia entró a hacer

parte de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), en julio de 1994 y tuvo la presidencia de los países no alineados (Trejos, 2012).

No obstante, en la última mitad del mandato del presidente Gaviria los temas centrales del gobierno pasaron a ser la guerra contra las organizaciones narcotraficantes, los derechos humanos y el conflicto interno contra los grupos al margen de la ley. Este tipo de problemáticas internas le dieron un giro al enfoque de política exterior que había tenido Colombia poniéndolo nuevamente frente a Estados Unidos. Ya que fue en esa época que el poder de las organizaciones criminales y narcotraficantes comandadas por Pablo Escobar colocaron en tela de juicio la institucionalidad del Estado Colombiano (Trejos, 2012).

Esta época como se mencionó anteriormente está marcada por una fuerte influencia del narcotráfico en Colombia. Es así, que en un principio el gobierno de Cesar Gaviria intentó lograr la "desnarcotización" de la agenda frente a Washington, es decir, extender las relaciones de Colombia a más aspectos que únicamente las drogas. Sin embargo, el crecimiento exponencial del mercado de amapola y cocaína dificultó este intento por parte del gobierno Colombiano (Tokatlian & Cardona, 1993). Por lo tanto la administración de Gaviria reconoció la dependencia estructural en las relaciones internacionales de Colombia y de esa manera manifestó:

Tenemos que buscar una cooperación que haga más útiles los esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico, en el desarrollo económico y en el desarrollo político de estos dos países. Es así como —utilizando una expresión del Dr. Juan Tokatlian que de hecho ha sido tomada "prestada" por el gobierno—, Colombia considera que es útil la "desnarcotización" de las relaciones. No todo el entendimiento entre Colombia y Estados Unidos puede dedicarse al tema del narcotráfico. Hay una gran cantidad de aspectos que son muy importantes para los colombianos —como lo es la financiación del desarrollo—, que no tienen por qué pasar por el tema del narcotráfico ni por el escritorio de las agencias gubernamentales de los Estados Unidos encargadas del tema de las drogas. (Pardo, 1990, p. 5).

El mandato de Gaviria durante sus primeros 2 años estuvo fuertemente dirigido a que Colombia tuviera una inserción económica en diferentes mercados como el grupo andino, cuenca del pacífico, Estados Unidos y Europa occidental. Sin embargo, los esfuerzos fueron insuficientes, los cuales visibilizaron la preminencia en los vínculos con Estados Unidos y parte de Europa en temas comerciales, financieros y tecnológicos, apoyado por

preferencias comerciales como el Andean Trade Preference Act otorgado por Washington durante 10 años (Tokatlian & Cardona, 1993).

La Colombia de los primeros años del mandato de Gaviria encontró un relativo equilibrio diplomático, en razón a la diversidad en sus relaciones internacionales. Al respecto, el país sudamericano seguía manteniendo sus relaciones con su principal aliado Estados Unidos y al mismo tiempo encontraba socios políticos y comerciales en otras latitudes a través de diferentes acuerdos en el nivel I y ratificados en el nivel II. Es decir, el estado en el que se encontraban las relaciones exteriores en el entendimiento de Gaviria era sobresaliente, mucho de esto gracias a la gestión de sus predecesores. Este momento histórico tiene amplia relación con lo predicado por Putnam en su teoría del juego de doble nivel acerca de las preferencias y condiciones de las determinantes del conjunto ganador.

En resumidas cuentas, el gobierno de Gaviria quiso tener un continuismo en el tratamiento de las relaciones internacionales ya que en sus preferencias era la brújula que debía dirigir a Colombia. Por lo tanto, estos hechos pueden indicar que el gobierno de Gaviria, ante la negativa de volver a concentrar las relaciones internacionales mayormente en Estados Unidos a través de la doctrina *réspice polum*, expresó la intención de mantener el estado de las cosas, por lo menos en el principio de mandato, a través de lo denominado como "status quo". Política que tuvo éxito en sus inicios pero que posteriormente y en el final de su mandato, dadas las problemáticas internas, tuvo que revertir.

Ernesto Samper (1994-1998)

Este periodo del presidente Samper concurre con la llegada a la presidencia de Bill Clinton en Estados Unidos y paradójicamente las mayorías republicanas en el congreso de ese país. El mandato de Samper y sus políticas debilitaron casi al punto máximo las relaciones diplomáticas de primer nivel con los Estados Unidos. Sin embargo, el legislativo estadounidense entendió la necesidad de apoyar a la policía colombiana en su lucha contra el narcotráfico a través del fortalecimiento de los instrumentos de acción de este cuerpo armado con base en su especialización como policía antinarcóticos. No obstante, una de las

situaciones que hicieron menguar las relaciones diplomáticas entre Colombia y Estados Unidos fue la propuesta de Samper de legalizar las drogas. A pesar de todo, el gobierno del presidente colombiano fue contundente en la lucha contra el narcotráfico a través de los resultados de la policía nacional aunque paradójicamente Samper se vio involucrado en vínculos con el negocio de drogas (Monroy, 2014).

El gobierno del mandatario colombiano tuvo diferentes problemáticas al interior del Estado colombiano, las cuales causaron un profundo distanciamiento con Estados Unidos. El narcotráfico tuvo un punto alto en las decisiones gubernamentales, la corrupción y las graves violaciones a los derechos humanos fuera y dentro del conflicto contra los grupos al margen de la ley pusieron en vilo la institucionalidad del Estado colombiano en concepto de Estados Unidos (Tokatlian, 1999).

Es en el principio de su mandato que las tensiones con Estados Unidos fueron críticas, debido a diversas razones, como las graves denuncias de filtración de dineros a la campaña a la presidencia del presidente Ernesto Samper por parte de su principal contradictor Andrés Pastrana. Sumado a esto, Colombia se convirtió en un importante exportador de heroína al mercado de Estados Unidos. Todo esto generó una clara confrontación con Estados Unidos en lo que se refleja como una relación de amor y odio (Cepeda, 2002).

La política exterior colombiana en este periodo presentó un marcado distanciamiento con Estados Unidos, caracterizado por la tensión y la desconfianza mutua. Así mismo, tuvieron lugar: el liderazgo del Estado colombiano como presidente del Movimiento de los Países No Alineados NOAL, la visión de Asia y África como regiones de oportunidad, el mantenimiento de relaciones fluidas con los Estados latinoamericanos y armónicas con los países vecinos, una postura líder hacia la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para su actualización al mundo presente. Frente a la integración regional, Colombia participó en la Asociación de Estados del Caribe que entró en vigor en 1995 (Montoya, 2017, p. 153).

Sin embargo, existen algunos intentos difusos de trabajar mancomunadamente en el fortalecimiento de las relaciones Bogotá-Washington, como la puesta en marcha de acciones y estrategias de operaciones contra los carteles de narcotráfico a través del asesoramiento de países extranjeros entre los cuales se encontraba Estados Unidos (Samper, 1995).

Ahora bien, el interés histórico de Estados Unidos hacia Colombia es innegable y aunque durante la presidencia de Samper las relaciones Washington-Bogotá tuvieron un punto delicado. Ya que las dinámicas binacionales dependían en sobremanera del presidente colombiano en lo relativo a limitarse a aceptar las condiciones de Estados Unidos. Es así que aunque la fragilidad de las sinergias entre los dos países fue deficiente el interés de Estados Unidos en el país sudamericano fue evidente, esto se ve expresado en el apoyo a la policía colombiana a través de medios informales no diplomáticos. Así como lo menciona Putnam en su teoría, la estrategia del negociador en cualquier acuerdo es fundamental para garantizar el éxito de la misma, por lo cual el negociador puede echar mano de los denominados pagos laterales que son incentivos que provienen de fuentes nacionales y dependerá de la capacidad del negociador de otorgar pagos mayores o menores. Esto tiene íntima relación con lo sucedido en la presidencia de Samper en lo relativo al apoyo a través de medios informales a la policía colombiana lo cual fue resultado de los denominados pagos laterales. La razón de ello es probablemente el entendimiento por parte de Estados Unidos en conocer que la relación Washington-Bogotá no dependía única y exclusivamente de un presidente, por lo cual tenía implicaciones más allá de un gobierno. Probablemente, Clinton pudo haber pensado que una vez terminara el mandato de Samper se reestablecerían las relaciones diplomáticas con su país y el apoyo informal a Colombia en el periodo precedido demostraría su profundo interés en las relaciones e intereses con Colombia por lo cual los pagos laterales al gobierno de Samper no serían nada comparado al interés general conseguido una vez se reestablecieran las relaciones.

En síntesis, las reiteradas situaciones comprometedoras de corrupción de Ernesto Samper, junto con su política "blanda" de lucha contra las drogas, la permeabilización de la influencia del narcotráfico en las instituciones y la categorización como Narco-Estado por parte del gobierno de los Estados Unidos debilitaron en gran medida las relaciones diplomáticas de Colombia con el gigante norteamericano reservándolas únicamente a la policía nacional por considerar a Colombia como un "Estado fallido". Este tipo de causas

significaron probablemente el punto más vulnerable de la doctrina *réspice polum* en la política exterior colombiana (Monroy, 2014).

Andrés Pastrana (1998-2002)

El gobierno de Andrés Pastrana representó un interés notable por recuperar el espacio perdido en las relaciones diplomáticas Bogotá-Washington del cuatrienio de su predecesor. El apoyo que recibió la administración colombiana para la lucha contra las drogas por parte de Estados Unidos fue relevante considerando que para ese momento el narcotráfico era el enemigo primordial del gigante norteamericano hasta el atentado contra las torres gemelas en donde el terrorismo pasa a ser la prioridad de la administración norteamericana (Cardona, 2001).

La presidencia de Pastrana estuvo caracterizada por lo que se denomina como un nuevo *réspice polum*. Las razones que explican este naciente enfoque parten de la necesidad imperante de reactivar las relaciones bilaterales con Estados Unidos bloqueadas durante el gobierno de Samper. Además, una gran motivación fue la insuficiencia del Estado colombiano para contener problemáticas internas como el conflicto interno y el narcotráfico. Asimismo, la paz desempeñó un rol determinante en esta nueva visión de la realidad colombiana, debido a que el gobierno Pastrana logró que la paz fuera un tema de primer nivel en la agenda binacional (Cardona, 2001).

Este apoyo de Estados Unidos se reflejó en diversas actividades como la política contra el lavado de dinero, aspersión aérea en cultivos ilícitos, la no legalización de las drogas, fortalecimiento de normatividad en temas de extinción de dominio de bienes producto de narcotráfico e integración en grupos multilaterales como la OEA y la ONU. Probablemente sea uno de los principales logros de la administración Pastrana poner el tema de la paz como prioritario en la agenda Colombia-Estados Unidos, lo cual determinó a esta época como el punto más alto de cercanía en temas de cooperación con Estados Unidos en el marco del conflicto interno (Cardona, 2001).

Como respuesta a esos objetivos planteados por la agenda binacional surgieron diferentes programas tales como: el programa de desarrollo alternativo el cual tenía por objetivo fomentar el cultivo de productos agrícolas que tuvieran competitividad en el mercado. Asimismo, las sinergias entre el gobierno de los Estados Unidos y los municipios crecieron con el fin de brindar asesoría y capacitación para importantes proyectos de infraestructura en los pueblos y ciudades colombianas, a través de la agencia de cooperación USAID (Rodríguez, 2010).

De acuerdo con la coyuntura nacional durante este periodo, se pueden identificar algunas de las prioridades de este gobierno en lo que respecta a la política exterior, entre estas se encontraba como aspecto más importante la búsqueda de la paz, reafirmando este como objetivo principal durante el gobierno y bajo el cual fueron diseñadas las estrategias de este periodo, así mismo se evoca al apego de los principios del derecho internacional, incluyendo la no intervención y no injerencia. Igualmente se considera como prioridad la integración y la concertación con América Latina con el objetivo de avanzar en los temas comerciales. Los aspectos de las relaciones con los Estados y regiones del mundo fueron divididos de la siguiente forma: estableciendo como prioridad las relaciones con Estados Unidos y Venezuela, las cuestiones con Europa eran claves dentro de la coyuntura actual del país, y en relación con Medio Oriente y África se buscaba ampliar y profundizar el diálogo político en asuntos de interés bilateral (Rodríguez, 2010, p. 12).

El compromiso de Estados Unidos en la problemática interna de Colombia con el narcotráfico y los cultivos ilícitos se manifestó también en un apoyo económico considerable. Western Hemisphere Drug Elimination Act of 1998 fue una propuesta de ley en temas de lucha contra las drogas, posteriormente aprobada por el congreso de Estados Unidos que consistía en el otorgamiento de 180 millones de dólares los cuales serían dirigidos a Colombia a través de su política antidrogas, derechos humanos y el proceso de paz (Rodríguez, 2010).

Uno de los estandartes de las relaciones internacionales de Andrés Pastrana fue su contundente política antidrogas auspiciada por el apoyo generalizado de Estados Unidos. Los acuerdos antidrogas impulsados por diferentes pactos entre el gobierno de los Estados Unidos y Colombia, en su mayoría, fueron aceptados y ratificados fácilmente en Colombia. Es así, que Putnam señala que si alguno de los actores, en este caso los Estados, tienen intenciones de celebrar un acuerdo y alguno de ellos posee cierta reputación

probablemente el acuerdo se lleve a cabo más fácilmente. En el caso *sub examine*, Colombia gozaba de cierta reputación en el contexto internacional por haber tenido una guerra contra las drogas casi que histórica. Esta característica facilitaba los acuerdos entre Estados Unidos y Colombia ya que permitía que este último gozara de credibilidad lo cual aumentaría las probabilidades de cumplir con las obligaciones contenidas en los acuerdos y de esa manera lograría una satisfacción para los contrayentes.

En definitiva el gobierno de Andrés Pastrana tuvo un destacado accionar en sus relaciones internacionales enmarcado en lo que llamó la “diplomacia por la paz” buscando en el exterior las herramientas necesarias para la consecución de la paz en el interior del Estado Colombiano. La clave del éxito de las relaciones exteriores del gobierno de Pastrana fueron la normalización y consolidación de las relaciones exteriores entendiendo la importancia de la cooperación con su principal aliado Estados Unidos y el fortalecimiento de las sinergias con la Unión Europea, sus países vecinos y su participación en organismos multilaterales (García, 2002).

Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)

El gobierno de Uribe tuvo una identidad marcada a través de lo que se denominó como la política de defensa y seguridad democrática (control del territorio nacional y debilitamiento de los grupos al margen de la ley) con base en roles que asumió tales como: el rol de contención de Venezuela y su ideología comunista en suramérica, el liderazgo global en términos de su política de seguridad gracias al plan Colombia junto con el principal aliado de Estados Unidos en esta parte del hemisferio, lo cual permitió prerrogativas y beneficios en materia económica para los productos colombianos en Estados Unidos. Asimismo, Colombia se vinculó a la política antiterrorista norteamericana con el fin de legitimar graves violaciones a la soberanía de países de la región. (Carvajal & Amaya, 2005). De igual manera el fortalecimiento de las relaciones con Estados Unidos significaron un desequilibrio en las relaciones con los países de la región, incluso llegando a diferentes altercados como el ataque a las FARC en territorio ecuatoriano, el cual deterioró la imagen de Colombia en

sudamerica, junto con la entrega de bases militares estadounidenses en territorio colombiano.

La reciente afirmación por el gobierno norteamericano de implementar o usar siete bases militares en territorio colombiano, la posterior declaración del gobierno colombiano de consentir el uso de dichas bases por parte de la fuerza armada norteamericana por un período inicial de diez años, tiempo en el que esa fuerza extranjera actuará y gozará de inmunidad, y la ratificación de esta posición por el propio presidente de Colombia en la reciente Cumbre de Jefes de Estado de UNASUR en Bariloche, el 28 de agosto de 2009, incrementa las preocupaciones de la mayoría de gobiernos latinoamericanos por el temor de una probable injerencia estadounidense en sus territorios. La existencia de recursos energéticos, minerales, agua dulce, biodiversidad, entre otros, en el continente americano, acrecienta la posibilidad de intervención en cualquier territorio por parte de EUA (Centeno, 2010, p. 75).

La gestión del presidente Uribe también tuvo otros enfoques a pesar de no ser prioritarios tales como el económico. En este aspecto se destaca el plan nacional de desarrollo el cual contó con el apoyo de Estados Unidos con el fin de aumentar las exportaciones entre las cuales se destaca el carbón y petróleo generando un desarrollo económico y mejoramiento de la economía nacional a través del tratado de libre comercio entre los dos países.

Uno de los temas más aludidos en la agenda de las relaciones diplomáticas del presidente Uribe fue la instalación de un buen número de bases militares estadounidenses en territorio colombiano. Esta estrategia permitió un acompañamiento y asesoría en temas militares mucho mayor en el conflicto de frente que tuvo el Estado colombiano contra los grupos al margen de la ley (FARC, ELN, AUC). Sin embargo, las bases militares norteamericanas en territorio colombiano causaron asperezas en los países de la región. Putnam en su teoría del juego de doble nivel, menciona al hablar de la reverberación que una de las funciones de los países y sus gobiernos es aumentar el tamaño del conjunto ganador de su adversario. Esta función está comprometida por la acción de sus funcionarios, negociadores, sociedad, partidos, entre otros. Es precisamente esas presiones internacionales tanto de Estados Unidos en su intención de instalar bases militares en Colombia como las presiones de los países de la región por evitarlo las que causaron una inestabilidad y desacuerdo dentro de territorio nacional entre sus adeptos, contradictores

y organizaciones que pedían se retiraran o mantuvieras estas bases militares, generando un profundo desequilibrio de la participación de Colombia en el tablero internacional y doméstico, planteando una agudización de la cooperación con Colombia.

En síntesis, el gobierno del presidente Uribe fue un gobierno contundente en aspectos de seguridad. El mandatario colombiano centró su gestión en la lucha contra los grupos al margen de la ley y el narcotráfico. Dentro de sus estrategias se destaca el convencer a Estados Unidos que las problemáticas internacionales tenían íntima relación con el terrorismo colocando estas situaciones como prioridad en la agenda binacional y manifestando una clara expresión del fortalecimiento de la doctrina "*réspice polum*" en la política exterior colombiana.

Capítulo III

La Política exterior de Colombia hacia Estados Unidos en la temporalidad de 1990 a 2005

Este capítulo tiene como objetivo analizar la relación Colombia-Estados Unidos durante la temporalidad de 1990 a 2005. Esta sección, en principio, aborda un desarrollo de los vínculos entre los 2 países en temas como narcotráfico, seguridad y economía enfatizando en los gobiernos de Gaviria, Samper, Pastrana y Uribe Vélez. En una segunda instancia, el capítulo estudia el programa del plan Colombia el cual fue un hito para la relación binacional, junto con sus implicaciones y consecuencias. Finalmente, este apartado compila las principales ideas de estos acápite.

Indudablemente, la política exterior de Colombia hacia Estados Unidos históricamente estuvo marcada por diferentes condicionantes, los cuales influenciaron la manera en que se establecieron los vínculos binacionales. El trato de estos dos países durante estos 15 años es fundamental para entender el cambio de enfoque que se empezó a construir desde principios del siglo XXI en la política exterior colombiana, bajo sus propios matices. Es quizás, esta temporalidad, sin ser homogénea, el momento más alto de los nexos entre los dos países. En tal sentido, se puede vislumbrar nuevos lazos en materia de seguridad, económica y antinarcótica. No obstante, estos años de afinidad entre el gigante norteamericano y la nación sudamericana son un momento paradigmático, ya que no solo traen beneficios a los dos países, sino que visibiliza las problemáticas de la doctrina "*réspice polum*" como enfoque de la política exterior colombiana.

En ese sentido, esta investigación considera que los finales del siglo XX y principios del siglo XXI son una temporalidad fundamental para entender la política exterior colombiana. Dicho de otra manera, fue ese tiempo el que marcó un nuevo enfoque en las relaciones Bogotá- Washington, debido al apogeo de problemáticas internas como el conflicto contra las drogas, el fortalecimiento de las estructuras criminales y grupos al margen de la ley en el país. En definitiva, ese tipo de coyunturas forzaron al gobierno colombiano a entender el país de una manera diferente y, por lo tanto, a actuar a través de medidas únicas e históricas para el país como el plan Colombia.

El gobierno de Cesar Gaviria y el fracaso de la desnarcotización de las relaciones

La realidad internacional que influenció el gobierno del presidente Gaviria mostraba a un mundo que estaba tras una transición, en la cual por un lado nacían unos países y por el otro desaparecían gran parte de ellos. En América Latina el proceso de consolidación de democracias era cada vez más fuerte en los países vecinos. Paralelamente, al interior de Colombia aspectos como el narcotráfico, el terrorismo, la apertura económica, el conflicto con las guerrillas y la búsqueda de la paz marcaban el rumbo del país sudamericano. Este tipo de coyunturas se reflejaron en la intención del mandatario colombiano de diversificar las relaciones internacionales a través de la cooperación global. Es por esta razón que, entre los objetivos de política exterior del presidente Colombia, estaban hacer de Colombia un interlocutor en los cambios que se acrecentaban en el mundo de aquel entonces, ejerciendo cierto protagonismo en la arena internacional (Gaviria, 1993).

La década de los noventa en Colombia estuvo marcada por una campaña presidencial convulsionada debido a la fuerte presión e influencia que ejercían los carteles del narcotráfico. Fue precisamente esa coyuntura por la cual atravesaba Colombia la cual le permitió establecer una relación más fuerte con el gobierno Bush. Es gracias a una visita oficial que realizó el presidente Gaviria en enero de 1991 a la Casa Blanca que se empiezan forjar las bases de los temas prioritarios en la relación binacional. En esa lógica, los gobiernos establecieron cooperación y asesoramiento en temas como administración de justicia y un replanteamiento de la extradición, por supuesto influenciado en la llamada guerra contra los extraditables. De esta manera, Colombia a través del fortalecimiento de su sistema judicial podría juzgar a los narcotraficantes con base en las pruebas que se recibieran gracias a la cooperación judicial (Coy, 2003).

Los años noventa para el Estado Colombiano estuvieron caracterizados por una fuerte inestabilidad gracias al poder de las estructuras narcotraficantes y su permeabilización institucional y gubernamental. Es en esta época en la cual, en palabras de Juan G. Tokatlián, se narcotiza la agenda con Estados Unidos. Esta coyuntura visibilizó la

insuficiencia del Estado colombiano para afrontar este tipo de problemáticas que aparentemente superaban su margen de acción. Asimismo, demostró, en un ejercicio pragmático, la necesidad de ser receptor de herramientas tendientes a combatir con el flagelo de los carteles en Colombia. Cabe señalar que el Estado sudamericano no poseía un andamiaje normativo robusto y eficiente que previniera, persiguiera y procesara a quienes intervenían en los complejos procesos de siembra, producción, tráfico y consumo de drogas (Garay, 2009).

Es precisamente este tipo de coyunturas y problemáticas encabezadas por la interminable guerra contra las drogas y sus consecuencias las que originaron lo que Putnam llama el nivel I del juego de doble nivel. En efecto, la insuficiencia del gobierno colombiano para contener este tipo de situaciones llevó al gobierno de Gaviria a celebrar diferentes acuerdos en el tablero de ajedrez internacional. Cabe señalar que tal y como lo menciona el teórico de este pensamiento en ese acuerdo inicial deben estar expresados las preocupaciones e intereses propios de un acuerdo. Dicho en otras palabras, para Estados Unidos la posibilidad de acercarse a Colombia a través de diferentes instrumentos y tratados significaba la oportunidad de efectuar distintos programas tendientes a reducir la producción de drogas, las cuales posteriormente llegaban a Estados Unidos. En el caso colombiano el intento de celebrar acuerdos con Estados Unidos en la materia representaba mayor capacidad visualizada al momento de contener fenómenos como el narcotráfico.

Asimismo, la política exterior de Gaviria mantuvo relaciones cordiales con los Estados Unidos en materia política, comercial y económica. Conviene subrayar que si bien hubo diferencias entre los gobiernos de los diferentes países esto no fue impedimento para fortalecer los vínculos binacionales. El entrante presidente Clinton envió una carta a su homólogo colombiano con el fin de felicitarlo por sus logros de gobierno y reiterar el respaldo del país norteamericano a la lucha contra las drogas en Colombia. De igual manera, Clinton manifestó que en su gobierno las relaciones Washington-Bogotá tendrían una prioridad de primer nivel (Gaviria, 1993).

Aunado a esto, la ministra de relaciones exteriores de Colombia realizó un viaje a Estados Unidos siendo la primera canciller latinoamericana en visitar el país

norteamericano posterior a la posesión de Bill Clinton. En este encuentro la funcionaria se reunió con Warren Christopher y otros funcionarios de alto nivel estadounidenses. Esta reunión sirvió para profundizar las relaciones binacionales. En efecto, el presidente norteamericano anunció un nuevo enfoque de la política antinarcoóticos de su gobierno. Es así como a través de esta iniciativa se otorgó una mayor importancia a la guerra contra las drogas teniendo como actor fundamental a Colombia (Gaviria, 1993). En ese mismo contexto de cooperación las relaciones económicas no se quedaron atrás, al respecto se lograron diferentes avances.

Hoy en día la Iniciativa Andina es una realidad. El Congreso estadounidense la aprobó en junio de 1992 y el presidente Bush la sancionó. Colombia fue el primer país beneficiado, gracias a la excelente labor de la diplomacia colombiana ante los poderes ejecutivo y legislativo. El comercio global entre Colombia y los Estados Unidos se ha caracterizado por su gran dinamismo. Las exportaciones de productos colombianos hacia ese país han pasado de cerca de US \$1.974 millones en 1988, a más de US \$2.476 millones en 1989, US \$3.005 millones en 1990 y US \$4.394 millones en 1991. Esa tendencia se mantuvo durante los primeros nueve meses de 1992. El comercio en ese período fue de US \$3.600 millones. Igualmente, deben resaltarse los avances hacia un acuerdo de cooperación energética bilateral. En agosto de 1991, se realizó en Washington durante una reunión en la que se identificaron las áreas en que esta cooperación podría desarrollarse (Gaviria, 1993, p. 4).

Conviene subrayar el entendimiento del gobierno Gaviria en reconocer una posición estratégica de evitar las confrontaciones con la potencia de Estados Unidos. No obstante, en visión del presidente existían excepciones como proteccionismo comercial, seguridad internacional, entre otros. De manera que Colombia no entregaría su completa voluntad a los Estados Unidos, sino que establecería una posición negociada basada en su interés nacional. Es por estas razones que el gobierno del presidente Gaviria se caracterizó por un pragmatismo el sentido de actuar bajo un interés nacional a través de la consecución de lo más beneficioso en momentos puntuales (Cardona, 1992).

El gobierno Samper, crónica del debilitamiento de las relaciones binacionales

Durante el primer año del gobierno de Samper la relación de Estados Unidos con Colombia fue de innumerables dudas e incertidumbre, debido a la poca confianza que tenían en el mandatario colombiano por sus escándalos de nexos con el narco. Ya para 1995 dentro del

proceso de certificación de Colombia, fue entregado a Samper un documento correspondiente a una serie de parámetros evaluadores del desempeño del país en la lucha contra las drogas. En este instrumento se podría intuir que el accionar del presidente saliente Gaviria no cumplió las expectativas del gobierno de los Estados Unidos, debido a la poca firmeza de las sentencias judiciales en contra de los actores del narcotráfico, reducciones en los índices de acción contra los cultivos ilícitos, corrupción política y poca efectiva en la persecución de las estructuras narco criminales del cartel de Cali y el cartel de Medellín (Pardo & Cardona, 1995). Sin embargo, a pesar de desacuerdos puntuales existía una relativa tranquilidad en las relaciones de Colombia con Estados Unidos. No obstante, la legitimidad de Samper parecía poner en riesgo los vínculos entre los dos países gracias a sus aparentes conexiones con el narco. Uno de los hechos que recrudeció las relaciones fue la declaración de Horacio Serpa ministro del interior de Colombia, en torno a un accidente que había tenido el abogado del presidente Samper Antonio José Cancino durante el proceso 8000 y que en palabras del ministro la DEA había participado de este incidente. Estas declaraciones generaron un rechazo contundente por parte de Estados Unidos mostrando su inconformidad por la supuesta responsabilidad (Samper, 2000).

Asimismo, otras de las situaciones desestabilizadoras fueron la intención de golpe de Estado por parte de un grupo de civiles quienes contactaron al embajador de Estados Unidos en Colombia Myles Frechette, con el fin de obtener el apoyo o permiso para sacar del gobierno a Samper (Semana, 1997). Además de ello, el apoyo del mismo gabinete de Samper se vio afectado cuando en enero de 1996 el ministro de defensa Fernando Botero efectuó una declaración bastante controversial en la que vinculaba al presidente con el narco. Debido a esto el presidente Samper disminuyó su percepción de legitimidad en la población y fue una excusa para que otras voces pidieran su renuncia (Semana, 1996). De esta manera, aunque no fuera un objetivo de Estados Unidos quitar de la presidencia al mandatario colombiano miembros del departamento de Estado consintieron en ejecutar diferentes estrategias con el objetivo de hacer ver débil al presidente colombiano (Franco, 1998).

En esa misma lógica, a la falta de legitimidad del presidente colombiano se le sumó la escasa normatividad jurídica para combatir el lucrativo negocio de las drogas. Las diferentes posiciones por parte de mandatarios y autoridades colombianas con base en la no prohibición de las drogas o políticas más flexibles causaron momentos de distanciamiento y tensión con los Estados Unidos. Ejemplo de ello fue años atrás Julio César Turbay. Empero, el caso más representativo fue el de Ernesto Samper quien debido a sus políticas laxas e intención de legalización de las drogas marcó un debilitamiento y rechazo por parte de Estados Unidos en las relaciones binacionales, lo cual llevó a las relaciones a meras interacciones informales entre agencias estatales y la policía colombiana (Garay, 2009).

Estos escenarios facilitaron, que a partir de ese momento, se rompieran las relaciones binacionales directas con Samper. Sin embargo, estas nuevas dinámicas no significaron que Estados Unidos no tuviera intereses en Colombia. Es por ello que se consiguieron diferentes logros en materia antinarcóticos, los cuales se eran atribuidos por los Estados Unidos en cooperación con la policía nacional y la procuraduría general de la nación quienes eran de agrado del país norteamericano. No obstante, a raíz de la no aprobación de la gestión Samper y a pesar de los esfuerzos del mandatario colombiano en materia de drogas, Colombia fue descertificada en 1996. A pesar de ello, no hubo sanciones económicas propias de este tipo de procesos (Szule, 1999).

Posteriormente, la visa del presidente colombiano fue revocada por los Estados Unidos, lo cual mostró, entre otros motivos, que el obstáculo de las relaciones no era Colombia mismo sino el mandatario colombiano.

Empero, según Myles Frechette embajador de Estados Unidos en Colombia Samper y el gobierno norteamericano llegaron a un acuerdo con el fin de no aplicar las sanciones económicas a raíz de la descertificación. No obstante, el presidente colombiano no podría opinar ni intervenir en la cámara para lograr su y debía actuar con una posición más rígida en temas de drogas. En definitiva, la falta de legitimidad y debilitamiento del mandatario colombiano permitió a los Estados Unidos un momento único y casi que irrepetible para promover y llevar a cabo la agenda antinarcóticos en Colombia (Tickner, 2000).

En ese sentido, la tensa situación entre los gobiernos de Estados Unidos y Colombia fue menguada por el arreglo que hicieron Samper y Clinton. En este sub-acuerdo en el marco del mega acuerdo binacional seguramente tuvieron que ceder a varias de sus pretensiones a cambio de un bien mayor. Al respecto, Putnam señala que si para lograr la consecución o ratificación de un acuerdo mayor se logran arreglos menores en los cuales se otorgue algún beneficio entonces se está hablando de los denominados pagos laterales. En otras palabras, este tipo de prerrogativas provienen de fuentes nacionales y hacen partes de las negociaciones internas que tienen los actores que intervienen en este tipo de arreglos buscando un interés mayor. Por lo tanto, tanto Estados Unidos como Colombia sabían que sus objetivos de interés nacional tendrían que estar por encima del actuar de presidentes en particular y enmarcarse en los valores y principios de relación binacional histórica.

Para los últimos años de mandato del presidente colombiano en 1997 las relaciones críticas entre Estados Unidos y Colombia aparentemente habían pasado por lo peor. En los pasillos de las agencias del país norteamericano se reconocían los esfuerzos de Colombia en materia de drogas. Muestra de ello, es que en 1996 Colombia duplicó los índices de fumigación de cultivos de amapola. Asimismo, hubo un esfuerzo importante en lo correspondiente a la erradicación de cultivos de coca. En ese mismo sentido, a principios de 1997 Colombia y Estados Unidos firmaron un acuerdo marítimo en materia de antinarcóticos. Paralelamente, el congreso colombiano en su acción legislativa aprobó una iniciativa con el fin de aumentar considerablemente las sentencias de prisión para actores del narcotráfico (Semana, 1997).

En efecto, para 1997 el gobierno de Estados Unidos entendía que las estrategias de política exterior estadounidense en Colombia generaban beneficios y dificultades, por lo cual era contraproducente. De manera paradigmática, Washington reconocía que durante la presidencia de Samper Colombia decidió aceptar la política antidrogas más prohibicionista de la historia de las relaciones binacionales (Tokatlian, 2000). En tal sentido, Colombia no fue el único receptor de las medidas antidrogas que impulso Estados Unidos en la región. Países como Perú, Bolivia, territorios tradicionalmente cultivadores de hoja de Coca recibieron apoyo por parte del país norteamericano. Sin embargo, el caso colombiano no tuvo grandes aciertos ya que desde los 90s el país sudamericano tuvo un crecimiento exponencial y casi histórico en la siembra de cultivos ilícitos (Bagley, 2000).

Se puede afirmar, sin embargo, que las relaciones colombo-estadounidenses entre 1994 y 1998 pasaron por tres fases distintas: 1) el establecimiento de una "relación de trabajo", en la cual Washington intentó ampliar su agenda antinarco en colaboración con el gobierno colombiano, aunque sospechaba que Samper había estado involucrado en el narco escándalo (agosto 1994-1995); 2) el rompimiento de lazos gubernamentales formales, caracterizado por el no reconocimiento de Ernesto Samper como un interlocutor válido (septiembre 1995-febrero 1997); y 3) la normalización gradual de las relaciones bilaterales (marzo 1997-agosto 1998) (Tickner, 2000, p. 44).

En cuanto a los logros, los esfuerzos en común entre los gobiernos de los dos países generaron el desmantelamiento de las estructuras narco-criminales conocidas como el cartel de Medellín y el cartel de Cali. No obstante, las estrategias binacionales concentradas en estos dos grupos y su posterior extinción permitieron que surgieran otras organizaciones dedicadas al narco, las cuales tenían diferentes estrategias y dinámicas de "bajo perfil" que dificultaba su ubicación y captura de sus integrantes (Contreras & Ambrus, 2000). Es por este motivo, que el accionar de Estados Unidos agravó la situación de seguridad al interior de Colombia. Esto permitió que el contexto colombiano fuera de instituciones débiles, falta de legitimidad del gobierno y un ambiente económico preocupante para los inversionistas internacionales. Vinculado a esto los grupos al margen de la ley como las FARC y el ELN habían aumentado en control de territorio nacional gracias al crecimiento de sus militantes, los cuales se calculaban para ese entonces en un pie de fuerza de 12000 a 15000 y 3500 tropas respectivamente (Reyes & Rangel, 1999).

En síntesis, el gobierno de Samper fue probablemente uno de los puntos más críticos de las relaciones binacionales en la temporalidad objeto de estudio. Las dificultades de entendimiento con el gobierno de Estados Unidos pasaron primeramente por una ausencia de legitimidad del presidente colombiano y falta de acción en la lucha contra las drogas, hasta una normalización de los vínculos. Sin embargo, este tipo de acciones visibilizaron que las relaciones con Colombia no dependían de un presidente determinado, sino que en cambio se pudieran establecer con organismos como la policía nacional y la procuraduría general de la nación. En líneas generales, las sinergias entre los dos gobiernos en el gobierno del presidente Samper fueron el elemento diferenciador en una nueva tendencia de la época que marcó un nuevo enfoque de la doctrina "*réspice polum*" encabezada por la administración Pastrana.

La administración Pastrana, un nuevo "*réspice polum*" en las relaciones Colombia-Estados Unidos.

En cuanto a la entrante presidencia de Andrés Pastrana en 1998, las relaciones entre Estados Unidos y Colombia tuvieron un resurgimiento en este periodo. Los vínculos binacionales, aparentemente, tuvieron una calma después de los tormentosos momentos en el gobierno Samper. Washington tenía la plena intención de establecer una cooperación amena con el gobierno Pastrana. Este propósito respondía a la creciente opinión del daño que había ocasionado el país norteamericano con sus políticas rígidas en territorio colombiano. El temor del gobierno norteamericano por perder su aliado estratégico aumentó, mucho de ello gracias a la posición de Pastrana como candidato de cuestionar la política antidrogas estadounidense. Aunque en paralelo y ya como presidente, el 08 de junio de 1998 Pastrana planteó la necesidad de tener "un plan Marshall" para el problema histórico de las drogas (Pardo & Tickner, 1998).

El gobierno Pastrana fue un claro ejemplo de la convergencia, relación y posterior expresión entre la política interna y la política exterior. En ese sentido, hubo temas prioritarios en la agenda de la administración del presidente colombiano que se reflejaron en el nivel II o internacional que denomina Putnam. Algunos de estos aspectos fueron los

derechos humanos, el conflicto armado, régimen de inversiones, seguridad de los migrantes en Colombia, drogas, violencia, debilitamiento de las instituciones y de la gobernabilidad, problemática de infraestructura energética y de comunicaciones (Cardona , 2001). En estos acuerdos del gobierno colombiano en cabeza del expresidente Pastrana se reflejó la intención de su administración de celebrar acuerdos con diversos actores en diferentes frentes expresado en el nivel II del juego de doble nivel de Putnam.

Los años de entrada al nuevo siglo no solo llegaron con cambios de administración en Colombia sino en transformaciones de las prioridades del gobierno Pastrana. En contraste con la administración anterior, la relación con Estados Unidos se convirtió en la prioridad principal. Esta nueva visión del interés nacional generó un desplazamiento de la cooperación y relaciones con américa latina, en perjuicio de las sinergias establecidas con los países de la región. En efecto, cabe recalcar que Colombia ostentó la Secretaría pro-témpore del Grupo de Río con un protagonismo satisfactorio para la política exterior del país. Asimismo, en el primer semestre del 2001 tuvo una participación importante en el grupo de los tres. De igual manera, Colombia estableció nuevas relaciones con México a través de comisiones de los dos países y visitas presidenciales con el fin de establecer acciones en temas como seguridad, justicia, entre otros (Cardona, 2001).

La dependencia de las drogas en las relaciones con Estados Unidos era uno de los aspectos que preocupaba al gobierno colombiano. De manera que, este tema fue uno de los pilares que estableció Pastrana antes de su posesión con Bill Clinton en una reunión en donde acordaron una diversificación de la agenda. Este tipo de prerrogativas coincidieron con la visión de Washington de establecer un nuevo enfoque, el cual fuera más dinámico. Entre los temas que se tuvieron en cuenta para este replanteamiento de la agenda binacional estuvieron el conflicto armado colombiano, el paramilitarismo, la visión social de las consecuencias de la erradicación de cultivos y la necesidad del fortalecimiento de las instituciones (Youngers, 1998).

Durante la visita oficial del primer mandatario colombiano a la Casa Blanca a finales de octubre, el presidente Clinton se comprometió explícitamente a apoyar el proceso de paz colombiano y a trabajar con otros actores e instituciones internacionales con el fin de movilizar recursos para apoyar este objetivo. Como resultado, Colombia recibió préstamos significativos por parte de la comunidad financiera internacional, ante todo un compromiso

de crédito de US\$3.5 billones del Fondo Monetario Internacional, para manejar asuntos estructurales importantes que afectaban la economía del país. Asimismo, Estados Unidos aumentó su asistencia militar a US\$289 millones para 1999, lo cual convirtió a Colombia en el tercer mayor receptor de ayuda estadounidense después de Israel y Egipto. Un aspecto del proceso de paz que causó alarma en Washington, sin embargo, fue la creación de una zona desmilitarizada aproximadamente del tamaño de Suiza, en cinco municipalidades localizadas al sur del país con el fin de iniciar negociaciones con las FARC a principios de noviembre (Tickner, 2000, p. 49).

Hubo un hecho que cambió en sobremanera la forma de pensar acerca del conflicto colombiano por parte del gobierno de Estados Unidos. A mediados de diciembre de 1992, funcionarios del país norteamericano se reunieron secretamente en Costa Rica con miembros de las FARC con el objetivo de conversar acerca de la eventual participación de la guerrilla en el secuestro de varios estadounidenses en suelo colombiano (Szule, 1999). Como resultado de esto, ese mismo mes hubo un encuentro entre el secretario de Defensa estadounidense, William Cohén, y quien, hacia sus veces de la parte colombiana, Rodrigo Lloreda. En esa reunión los representantes de las carteras de defensa llegaron a un acuerdo en materia de cooperación militar. Es precisamente a causa de estos vínculos que para 1999 se crea el primer batallón antinarcóticos, el cuales tenía como objetivo recuperar el control territorial de las zonas del sur del país, históricamente dominadas por las guerrillas bajo nexos con el narco colombiano (Farah, 1999).

En lo respectivo al proceso de paz con la guerrilla el desacuerdo por parte del gobierno estadounidense empezó a crecer debido a diferentes circunstancias y atentados incluso en contra de ciudadanos norteamericanos. En septiembre de 1999 el mandatario colombiano viajó a Estados Unidos en donde presentó su versión del plan Colombia no enfocado al proceso de paz sino a la guerra contra las drogas y a la debilidad del gobierno de su país para contrarrestar el crecimiento exponencial de este flagelo. Si bien es cierto la propuesta de Pastrana incluía aspectos como la recuperación económica, el fortalecimiento del sistema judicial, los derechos humanos y la democracia el núcleo de la iniciativa era la guerra contra las drogas (Oficina del Presidente de la República, 1999).

En esa lógica, el gobierno de Pastrana tuvo que ser estratégico para mediar entre su interés nacional que era el proceso de paz y el interés nacional de los Estados Unidos relativo a la guerra contra las drogas. Es así como el mandatario colombiano se decantó por

la guerra contra las drogas, pero enfocando diferentes esfuerzos al proceso de paz. Estas dinámicas resultarían en un nuevo enfoque de la doctrina "*réspice polum*" en la política exterior Colombia. A su vez, esta serie de acontecimientos demostraron y reafirmaron la tendencia de alineamiento a los Estados Unidos en materia de relaciones internacionales. Esta situación fáctica recae en lo expresado por Putnam en una ratificación del acuerdo celebrado en el nivel I. Sin embargo, la gran diferencia radicó en que ese vínculo con los Estados Unidos ya no era por temas económicos como los años anteriores sino por temas de seguridad (Tickner, 2000). Este énfasis se reflejó en los continuos apoyos para reforzar distintos aspectos de la realidad Colombia. Al respecto algunos se destacan:

Al igual que en el pasado, el enfoque del *réspice polum* pareció valer la pena: en enero de 2000, el presidente Clinton propuso un paquete de ayuda de US\$1.6 billones de dos años para Colombia. Luego de intensas negociaciones en el Congreso de Estados Unidos, el paquete colombiano, que suma cerca de US\$1.2 billones entre 2000 y 2001 (incluyendo US\$ 330 millones en asistencia aprobados anteriormente), fue aprobado finalmente a finales de junio. Aunque aproximadamente 25% de la ayuda corresponde a asistencia para los temas de derechos humanos, reforma judicial y aplicación de la ley, ayuda a los desplazados y esfuerzos de paz, entre otros, el 75% del paquete está destinado a ayudar al Ejército y a la Policía (Tickner, 2000, p. 51).

En líneas generales, la administración Pastrana se caracterizó por ser estratégica en materia de relaciones internacionales. Es precisamente, la política exterior de este gobierno un ejemplo de diplomacia en el exterior para solucionar las problemáticas al interior. Y aunque no fueron resultas esas coyunturas si se logró reunir en una misma visión al sistema internacional en cabeza de Estados Unidos para el apoyo económico y militar. Esta serie de dinámicas le dieron a Colombia un nuevo enfoque y entendimiento con el país norteamericano, el cual marcó la época a través de programas emblemáticos como el plan Colombia llamado plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado.

El plan Colombia

El plan Colombia fue quizás uno de los esfuerzos más grandes en materia de drogas por parte de Estados Unidos en el hemisferio sur. Esta iniciativa tuvo diferentes implicaciones

en aspectos como seguridad, paz, control de territorio y economía. A más de dos décadas de haber iniciado este programa las reflexiones son muchas y los beneficios para el país son tan discutidos como sus desventajas. Lo cierto es que este acuerdo es quizás uno de los logros más grandes en materia de diplomacia y política exterior en la amplia relación que históricamente Colombia ha tenido con Estados Unidos por alrededor de 200 años. Asimismo, esta iniciativa reveló la necesidad de un replanteamiento de la idea de la noción de las drogas bajo la lupa de una problemática criminal y manifestó una infinidad de desafíos para el Estado Colombiano y el sistema internacional. Este programa reflejó el imperativo de articular el accionar de actores tanto externos como internos que logren resolver un fenómeno que tantas vidas ha costado dentro y fuera de Colombia. A su vez el Plan Colombia significó en la práctica uno de los acuerdos insignia de la relación binacional histórica entre Colombia y Estados Unidos en lo que Putnam llama el nivel I y su puesta en marcha posterior a la ratificación en el nivel II.

La versión inicial del plan Colombia fue el plan nacional de desarrollo de 1998 del presidente Andrés Pastrana que posteriormente cambió a llamarse el Plan Colombia, el cual presentó en Estados Unidos. Esta iniciativa se presentó como semejanza al “plan Marshall” el programa para la reconstrucción de Europa después de la fatídica II guerra mundial. La finalidad del PND de 1998 era producir un ambiente de aspectos generales para la construcción de la paz a través de diferentes frentes como una política de inversión en agricultura, infraestructura e inversión social. Esta propuesta no solo contaba con Estados Unidos como inversor, sino que pretendía recibir apoyo económico de diferentes países y organismos multilaterales (Ramírez, y otros, 2001). Al respecto, el gobierno nacional promotor del PND señalaba lo siguiente:

En primera instancia y como eje central de la política de paz, el gobierno ha estructurado el Plan Colombia el cual, a través de combinar adecuadamente las acciones de atención humanitaria con las de desarrollo, dejando atrás el tradicional esquema asistencialista, adelantará su acción en tres frentes: sustitución de cultivos ilícitos por medio de programas de desarrollo alternativo, atención a la población desplazada y acciones priorizadas y focalizadas hacia regiones donde la violencia ha asumido un carácter crítico (Departamento Nacional de Planeación, 1999, p. 73).

El PND que posteriormente se llamó el plan Colombia contemplaba dos grandes aspectos. Por un lado, manifestaba que el foco de la violencia se desarrollaba en los niveles locales y rurales. Por lo tanto, había una necesidad de articular el gobierno con las comunidades propias de esos territorios. Esta intención estaba dirigida a la consecución de proyectos productivos y así lograr el empoderamiento de la comunidad. En tal sentido, a través del PND se conseguiría un modelo de gestión participativa el cual conectaría a la sociedad con las partes enfrentadas y de esa manera producirían soluciones reales. Por el otro, la administración de esos proyectos productivos estaría a cargo de los actores y las comunidades locales. De manera que, existiría una sustitución de la llamada participación pública por la participación privada, comunitaria, regional nacional e internacional (Departamento Nacional de Planeación, 1999).

Esta iniciativa tenía especial atención en las comunidades históricamente marginadas, rurales y casi que olvidadas por el gobierno. Cabe señalar, que para 1998 había presencia de grupos al margen de la ley en alrededor de 780 municipios del país, según cifras de la Defensoría del Pueblo. Algunos de los departamentos en donde más existía violencia eran Meta, Urabá, Magdalena, Putumayo, Caquetá, Bolívar, Nariño, entre otros (El Tiempo, 1998). La percepción de esas comunidades era de entender que el conflicto armado y los innumerables crímenes que sufrían hacían parte de su vida y cotidianidad por lo cual debían aceptar esas situaciones internas en sus comunidades (Jimeno, 2001).

Esta primer versión del Plan Colombia también hizo especial énfasis en el desarrollo alternativo, ya que en el entendimiento de sus autores los proyectos productivos serían una opción viable de cambio para quienes se dedicaban a los cultivos ilícitos. Este desarrollo alternativo les brindaba la posibilidad a las comunidades y campesinos dedicados a la siembra de cultivos poder desde la vía legal tener un sustento que les garantizara una calidad de vida digna para los propios y familiares. Esta estrategia iría acompañada de un replanteamiento de la gestión pública local a través también de una articulación entre la empresa privada y el sector público local. Además, esta política fomentaría la confianza de las comunidades en el gobierno, la participación ciudadana en proyectos productivos y la eficiencia del gasto de los recursos (Guevara, 2015).

Posteriormente, después del primer documento del llamado plan Colombia con base en el PND, hubo una reunión con el gobierno de los Estados Unidos entre funcionarios colombianos y norteamericanos. En este encuentro el subsecretario de Estado para asuntos políticos Thomas Pickering junto con su comitiva pidieron a funcionarios de Colombia viajar a Estados Unidos para trabajar mancomunadamente en una versión más balanceada y final del Plan Colombia. La intención del gobierno de los Estados Unidos era ejecutar una política más agresiva a través de programas de interdicción y aspersión aérea para la erradicación de cultivos ilícitos. No obstante, el gobierno colombiano tenía el propósito de matizar esos objetivos mezclándolos con temas sociales a través de programas y proyectos sostenibles para las comunidades. Por lo tanto, después de ese gran acuerdo se generaron las primeras versiones finales primero en inglés y seguidamente en español bajo el título de plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado. Posteriormente, fue aprobado por el ministro de Relaciones Exteriores Fernández de Soto y de esa manera Colombia se convirtió en el más grande receptor de ayuda de Estados Unidos en todo el hemisferio (Martínez, 2016).

La práctica demostró que un acuerdo, en consonancia como lo manifiesta Putnam, no necesariamente tiene que estar una única vez en cada nivel. En este caso el primer intento de acuerdo en relación con el plan Colombia tuvo que ser revisado tiempo después nuevamente por miembros del gobierno de Estados Unidos con el fin de que fueran incluidos aspectos que en visión de ellos fuera más integral. El autor de esta teoría menciona que el negociador debe poner a prueba posibles acuerdos y en el transcurso de este las partes pueden establecer inconformidades respecto a su nivel de satisfacción con base en sus intereses. En este caso en un primer momento Colombia no entendió completamente la posición de Estados Unidos y su papel en la primer versión del plan Colombia, lo que generó una revisión de este último, tiempo después cuando la comunidad internacional pensaba que ya existía un acuerdo.

Ahora bien, el plan Colombia en su segunda versión fue el texto publicado por la Presidencia de la República en el año 2000 titulado Plan Colombia: plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado. Este documento reflejó un análisis de la

situación colombiana desde perspectivas diferentes, a las cuales se les dio un enfoque preminente como la seguridad y las relaciones internacionales. En la primer versión del plan Colombia la guerra contra las drogas se desprendía de una política macro de la paz y su puesta en marcha era innovadora (Departamento Nacional de Planeación, 1999). En líneas generales, el plan Colombia contemplaba dentro de sus estrategias:

1) Fortalecer una economía que estimule la inversión privada, incrementar la capacidad de recaudar impuestos por parte del Estado y contrarrestar las fuerzas del narcotráfico. 2) Reposicionar la imagen de Colombia en los mercados internacionales. 3) Buscar la paz. 4) Reestructurar las fuerzas armadas nacionales. 5) Hacer una reforma a la justicia. 6) Combatir el narcotráfico. 7) Ejecutar programas de desarrollo alternativo. 8) Fomentar la participación social para fortalecer el gobierno local. 9) Pensar en el desarrollo humano con el fin de garantizar salud y educación a la población más vulnerable. 10) Trabajar de la mano de la comunidad internacional para superar el problema de la droga (Presidencia de la República, 2000, p. 15).

Una de las grandes diferencias radica en que en la segunda versión del plan Colombia la coyuntura de los narcóticos no dependía de otra política, sino que en cambio tenía vida propia y por consiguiente alrededor de las drogas se creaba todo una política de Estado. Asimismo, el enfoque de esta interpretación del plan Colombia estaba puesta en la administración nacional y no en la administración local como lo predicaba el PND de 1998. Probablemente, en el análisis las respuestas a las problemática se concentraban ya no en las comunidades y la paz como en 1998 sino en la concepción de que las drogas era el foco estructural de la fatídica situación de Colombia del finales del siglo XX y principios del siglo XXI (Guevara, 2015). Este discurso que se planteó en el plan Colombia del año 2000 halló cabida bajo diferentes matices en el gobierno en turno, el cual al respecto manifestó lo siguiente:

No cabe duda que Colombia padece de los problemas de un Estado que aún no ha sabido consolidar su poder, una falta de confianza en la capacidad de sus fuerzas armadas, policía y sistema judicial, de garantizar la permanencia del orden y la seguridad; una crisis de credibilidad en los distintos niveles y en las varias instancias de gobierno; y corrupción en la conducta de los sectores público y privado. Todo esto ha sido fomentado y agravado por los destabilizadores efectos del narcotráfico (Presidencia de la República, 2000, p. 8).

En tal sentido, el PND de 1998 buscaba lograr un progreso del país desde “abajo”, es decir, desde las comunidades en lo local a través de diferentes programas de inversión social. No obstante, no quiere decir que el plan Colombia, en su segunda versión, no tomara en cuenta la administración local ya que dentro de sus acápites promovía la descentralización de la administración pública *contrario sensu* el plan Colombia fomentaba elementos principales de seguridad y lucha contra las drogas. De manera que, aunque no rechazaba sí dejaba en un segundo plano todas aquellas iniciativas que estuvieran encaminadas al protagonismo de las comunidades y procesos productivos a nivel micro (Guevara, 2015).

La economía y la inversión social también desempeñaron un papel importante en lo relativo al plan Colombia. La imagen de Colombia en la arena internacional no era de mucha confianza. Por lo tanto, existía la necesidad de cimentar un marco institucional en lo referente a través de economías de mercado e instituciones de mercado en países con problemáticas de conflictos internos (Duffield, 2001). Así lo predicaba el documento del plan Colombia quien manifestaba que las causas por las cuales no existía confianza para los inversionistas extranjeros era la violencia, corrupción y sus nexos con el narcotráfico. Por lo tanto, la inversión extranjera se caracterizaba como uno de los elementos fundamentales en el fortalecimiento del Estado debido a la generación de empleo y posicionamiento de Colombia en el sistema internacional (Presidencia de la República, 2000).

En materia económica Colombia obtuvo un apoyo y coordinación con organismos como el Fondo Monetario Internacional. Esta respuesta se realizó a través de un programa de ayuda tendiente a apoyar el plan de gobierno respecto a reformas fiscales y estructurales esbozadas en el plan Colombia. Además, el llamado del país sudamericano hizo eco en organizaciones como el Banco Mundial y el BID los cuales coordinaron esfuerzos para reformar el sector financiero y las finanzas públicas. Asimismo, Colombia estableció un plan estratégico y programático con el fin de incrementar su comercio exterior. Esta estrategia se encaminó a un diseño de agrupamiento de políticas en sectores industriales, agrícolas y de servicios, infraestructura tendiente a la productividad, innovación tecnológica,

formación de capital humano, medidas de fomento para la inversión extranjera, entre otros. (Aristizabal, 2006).

Putnam señala que la reverberación está encaminada, entre otras cosas, a la influencia que actores internacionales puedan llegar a hacer a nivel nacional respecto a un acuerdo determinado. Estas dinámicas explican en gran parte el apoyo que tuvo el plan Colombia por parte de diversos organismos internacionales y países que hacen parte del sistema internacional. Es decir, muchas de las preocupaciones e intereses que esos actores tenían en materia de drogas, fueron incluidas en los postulados del plan Colombia razón por la cual se configuró una reverberación positiva. Cabe señalar que el apoyo económico del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo le brindaron un músculo financiero importante al gobierno colombiano para la posterior en marcha de los diferentes programas dentro del marco del plan Colombia.

En el plan Colombia, el país sudamericano reconoció la importancia de las alianzas comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea como sus mayores socios. En efecto, eran estas sinergias con sus socios las cuales permitían una inmersión de sus productos de manera preferencial en los mercados extranjeros. Colombia entendía que el desarrollo económico brindaría oportunidades a sus ciudadanos y evitaría situaciones de violencia quitándole espacio al narcotráfico. En esa lógica, la Unión Europea cumplía un rol fundamental para poder conseguir la ayuda a través del sistema general de preferencias SGP y conseguir una extensión que cubriera de 2002 a 2004. En ese mismo sentido, se encontraba el apoyo del SGP andino quien tuvo experiencias muy satisfactorias en la erradicación de cultivos ilícitos, guerra contra el narcotráfico, inversión y empleo. (Aristizabal, 2006)

La comunidad internacional también jugaba un papel relevante para la visión de Colombia que se plasmaba en el Plan Colombia. La intención del país sudamericano radicaba en poder negociar acuerdos bilaterales de comercio como herramienta de protección de la inversión extranjera. En esa lógica, se debía fortalecer los lazos comerciales con países como España y Gran Bretaña con quienes ya se tenían vínculos y establecer tratados en esta materia con países como Alemania, Italia, Francia y países bajos con

quienes no se tenían estos instrumentos. Además, no se podía dejar de lado al socio comercial más importante de Colombia, por lo cual el gobierno Pastrana se enfocaría en acuerdos de “cielos abiertos” con el país norteamericano, con el fin de tener facilidades en temas de transporte aéreo y de carga. En este caso Colombia debía trabajar en la consolidación de su seguridad aérea (Presidencia de la República, 2000).

Por supuesto que en el análisis propio de las estrategias del plan Colombia hay gran diversidad. Sin embargo, en una lectura no muy profunda se logra identificar la preeminencia de diversos objetivos referentes a la problemática de las drogas. Es precisamente esta noción la que refleja la cosmovisión de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Colombia al entender que la situación de este último tenía un eje central al cual se debían acumular todos los esfuerzos, este era las drogas y el narcotráfico.

Para los gobiernos de Estados Unidos y Colombia el problema de las drogas representaba una prioridad en su accionar estatal, por lo cual era necesario una **estrategia antinarcóticos**. En su visión el narcotráfico constituía un reto para la seguridad interna en Colombia y otros países receptores de este fenómeno. En ese sentido, la cooperación gubernamental de los dos países debería enfocarse en combatir esta coyuntura en sus diferentes etapas de la cadena de suministro. Al respecto, el plan Colombia entendió que el poder de los actores del narcotráfico gracias a sus utilidades generaba diferentes actos de violencia en el país. Por lo tanto, desestabilizaba la estructura institucional del Estado colombiano (Presidencia de la República, 2000).

Dentro de este marco de lucha contra las estructuras del narcotráfico el accionar de la policía y las fuerzas armadas era de vital importancia. Es por ello, que dentro del plan Colombia se ejecutó un programa para reestructurar, fortalecer y modernizar a la policía y a las fuerzas armadas con el fin de recuperar la seguridad en lugares en donde hacían presencia los grupos al margen de la ley. Además, la iniciativa serviría para reestablecer el Estado de derecho promulgado en la constitución de 1991. Esta estrategia iría de la mano de un actuar al margen de los derechos humanos, las libertades democráticas, la defensa de la vida, honra y protección a los bienes de los ciudadanos colombianos.

Asimismo, las dimensiones propias del plan Colombia y el apoyo a las diferentes variables era considerable, algunos de sus rubros estaban distribuidos de la siguiente manera:

El Plan Colombia de EEUU tiene unos componentes precisos. El paquete específico para Colombia llega a 860,3 millones de dólares. De ese total, la asistencia militar asciende a 519,2 millones y la ayuda policial alcanza a 123,1 millones. En ese sentido, se trata de fortalecer a las Fuerzas Armadas (tres nuevos batallones para operar en el sur del país; 16 helicópteros Blackhawk y 30 helicópteros UH-1H Huey; y mejores instrumentos de combate y comunicación) para que efectivamente asuman una postura más ofensiva en la guerra y de mejorar la capacidad de la policía en el combate contra las drogas (2 helicópteros Blackhawk y 12 helicópteros UH-1H Huey; entrenamiento para labores de fumigación; etc.). Otras categorías contempladas son: desarrollo alternativo (68,5 millones de dólares); ayuda a los desplazados (37,5 millones); derechos humanos (51 millones); reforma judicial (13 millones); aplicación de la ley (45 millones); y paz (3 millones). El resto del paquete de 1.319,1 millones de dólares –es decir, 458,8 millones– se desagrega en dos grandes categorías: ayuda a otros países vecinos de Colombia (180 millones) y recursos a ser usados directamente por autoridades estadounidenses (278,8 millones) (Tokatlian, 2001, p. 138).

En líneas generales, la estrategia antinarcóticos del plan Colombia consistía en 6 objetivos: 1) Fortalecimiento de la lucha contra el narcotráfico y desmantelamiento de las organizaciones criminales a través de esfuerzos integrales dirigidos por las fuerzas armadas. 2) Fortalecer el sistema judicial y la lucha contra la corrupción. 3) Neutralización del sistema financiero de los integrantes de grupos narcotraficantes y decomisar sus recursos por el Estado. 4) Neutralizar y combatir a los agentes de violencia aliados con los narcotraficantes. 5) Integración de las iniciativas nacionales a los esfuerzos regionales e internacionales. 6) Fortalecer y ampliar los planes de desarrollo alternativo en las áreas afectadas por la influencia del narcotráfico.

Asimismo, los elementos básicos y complementarios de la estrategia antidrogas del plan Colombia eran tantos diversos como complejos por su nivel de dificultad. Algunos de ellos fueron: La protección de los derechos humanos en las operaciones militares y de policía contra las estructuras narcotraficantes. La consolidación del control sobre el espacio aéreo nacional. El aumento considerable de operaciones fluviales y marítimas que le dieran control a Colombia sobre sus aguas. La destrucción de infraestructura que hacía parte de las cadenas de suministro de drogas y la erradicación de cultivos a través del fortalecimiento

y aumento en el uso conjunto de operaciones de seguridad durante tareas de fumigación y erradicación.

Ahora bien, **en lo referente al sistema judicial y la protección de los derechos humanos**, estos aspectos tuvieron un lugar especial en el contenido del plan Colombia, debido a las falencias identificadas las cuales pedían a gritos una reforma estructural. La justicia penal en Colombia tenía diversas debilidades, por lo cual su reestructuración era imperativa para el gobierno colombiano. Esa reforma pretendía hacer una transición al sistema penal acusatorio y adversarial, la cual otorgaría mayor celeridad en los procesos. Además, respecto al accionar del Estado las fallas funcionales de las diferentes dependencias gubernamentales no permitían el buen desarrollo de cada una de las ramas del poder público. Vinculado a esto, el respeto al Estado de derecho debía permear cada una de las acciones de la administración pública.

Asimismo, los tentáculos del narcotráfico alcanzaban el accionar de los funcionarios de la administración. Por lo tanto, la credibilidad y confianza de la sociedad en sus instituciones se había debilitado. Es por este motivo, que los diferentes esfuerzos del gobierno colombiano se enfocarían a la lucha contra la corrupción y a la imposición de medidas administrativas y penales de ser el caso. Estas medidas se realizarían con el fin de permear al Estado colombiano de un accionar bajo el imperio de la ley, de manera transparente bajo principios constitucionales establecidos en la carta magna. Es por ello, por lo que el fortalecimiento de cuerpos especializados como el programa presidencial contra la corrupción y la unidad anticorrupción de la fiscalía ayudarían en tan noble tarea. (Presidencia de la República, 2000).

En esa misma línea de esfuerzos plasmados en el plan Colombia, en materia de reforma judicial y derechos humanos, se encuentran los diferentes programas binacionales para privar a los delincuentes del producto del narcotráfico. Estos bienes incautados a los actores ilegales permitirían un músculo financiero estatal. Además, se podrían utilizar en diversas iniciativas sociales como la reforma agraria, el fortalecimiento de las instituciones y el desarrollo alternativo. Así pues, Colombia debía aumentar y consolidar un andamiaje normativo tendiente a confiscar estos bienes y dineros dedicados al narco. De la misma

manera, el Estado colombiano tendría como objetivo romper con los vínculos financieros que tuvieran la guerrilla, el narco y las autodefensas entre ellos, lo cual debilitaría a estas estructuras de manera importante para su contención y posterior neutralización.

Por otro lado, se puede ubicar a la **democratización y el desarrollo social** como uno de los principales aspectos que se encuentran en el plan Colombia. Esta estrategia tenía como objetivo principal lograr la reducción de los diferentes tipos de violencia, el fortalecimiento de la participación y la conciencia civil. Además, buscaba una mayor intervención de las comunidades para lograr generar las condiciones económicas y sociales que permitieran la erradicación de cultivos y una transición hacia la legalidad. De igual manera, la asistencia humanitaria para las víctimas del conflicto debía tener una especial atención a través de diferentes mecanismos que garantizaran una correcta reparación y restablecimiento de derechos.

En consecuencia de ese tipo de violaciones, la asistencia humanitaria se dirigiría a las necesidades físicas y psicológicas de los niños brindándoles garantías de protección de derechos y alejándolos del reclutamiento infantil por parte de grupos al margen de la ley. De la misma manera, existiría una especial atención a las personas en condición y situación de discapacidad para el pleno uso de sus garantías constitucionales. Finalmente, dentro de la asistencia para las víctimas de violencia se destacaba la reducción de minas antipersonas y control de estas en zonas de alto riesgo para las comunidades a través de una integración económica y social en los territorios (Presidencia de la República, 2000).

De igual manera, esa asistencia se enfocaría en los desplazados por la violencia buscando que los mismos regresen a sus tierras a través de una serie de programas de inversión y producción en las zonas de conflicto. Los organismos que encabezaban esta estrategia fueron los gobiernos municipales y las organizaciones no gubernamentales de Colombia bajo un control y asesoramiento de organizaciones internacionales. Al mismo tiempo, el gobierno nacional recuperaría y mejoraría aquellas zonas de difícil acceso para la fuerza pública brindando seguridad a los campesinos y sus familias para un retorno asistido acompañado de un restablecimiento de derechos (Presidencia de la República, 2000).

En cuanto al **desarrollo alternativo**, el plan Colombia buscaba establecer alternativas reales, rentables y sostenibles en áreas rurales. Asimismo, el gobierno nacional buscaría acompañar la permanencia y transición de esos cultivos. Esta articulación entre el gobierno nacional y los campesinos permitiría aprovechar las ventajas y capacidades locales para una eventual exportación a mercados nacionales e internacionales. Además, la inversión privada fomentaría los procesos de preventa de los productos en diferentes mercados. Al mismo tiempo, el gobierno nacional y mecanismos financieros apoyarían este tipo de proyectos en asesoramiento, financiamiento e inversión en infraestructura como carreteras, vivienda, acceso a servicios públicos, transporte, entre otros.

Esta política estaría encaminada a construir un ambiente en el cual los campesinos pudieran encontrar mejores posibilidades y tranquilidad para abandonar la siembra de cultivos ilícitos. No obstante, este programa se enfocaría en los pequeños agricultores que tuvieran menos de tres hectáreas, junto con trabajadores. A partir de esto, el gobierno nacional, a través de su programa, podría acercar a los pequeños productores a mercados potenciales potencializando las tierras agrícolas de la comunidad campesina anteriormente dedicada a la siembra de cultivos ilícitos. Considerando que, para los productores que cumplieran con estas características era mucho más factible sustituir la producción ilícita por cultivos de carácter lícito (Presidencia de la República, 2000).

En ese orden de ideas, el papel de las comunidades locales y los municipios era relevante para la consecución del objetivo planteado por el gobierno nacional. De este modo, los programas planteados en esta estrategia irían encaminados a que estas comunidades tuvieran seguridad, empleo y bienestar, por lo cual la colaboración de los mismo era fundamental. De igual manera, esta estrategia fomentaría una mayor confianza en las instituciones públicas. A su vez, promovería herramientas formales e informales que impulsen la justicia, seguridad y libertades, previendo los patrones de violencia y conflicto que tanto daño le habían hecho a las comunidades.

Cabe señalar que el papel que desempeñaba las comunidades era fundamental ya que si no estaban convencidas del rol que debían ejercer podrían entorpecer el plan Colombia en esos espectros rurales a través de acciones negativas. Por lo tanto, el PC debía

tener una aceptación generalizada en esos municipios por parte de las personas que allí vivían para su posterior puesta en marcha. Estas dinámicas pueden ser explicadas desde el pensamiento de Putnam, el cual manifiesta que en el nivel I un acuerdo inicial (plan Colombia) debe tener una ratificación en el nivel II formal o informal por diferentes actores (en este caso las comunidades). Es decir más allá de su imposición por parte del gobierno, las comunidades debían haber establecido posiciones con base en su interés plasmado en el plan Colombia para así asegurar su total disposición y entrega al rol encomendado.

El plan Colombia como marco del accionar de Estados Unidos y del gobierno Pastrana en el país sudamericano tuvo diferentes consecuencias en sus dos variables más importantes. En materia de seguridad el músculo militar de Colombia creció exponencialmente brindándole las herramientas para mejorar el orden público en áreas históricamente dominadas por grupos al margen de la ley. En lo referente a la problemática del narcotráfico los resultados no fueron los mejores. El país alcanzó índices históricos y nacieron nuevas estructuras del narcotráfico. Además, la sustitución de cultivos fue deficiente y a raíz del glifosato se arruinaron las tierras fértiles lo cual permitió el desplazamiento de miles de campesinos. En síntesis, los resultados del plan Colombia allanaron el camino y le dieron los instrumentos necesarios para el liderazgo político de Uribe Vélez a principios de los 2000 a través de su política de defensa y seguridad democrática.

Las relaciones Bogotá-Washington en el gobierno de Uribe Vélez

La administración del presidente Álvaro Uribe Vélez 2002-2010 se denominó como la política de defensa y seguridad democrática. Las relaciones internacionales del mandatario colombiano se caracterizaron por buscar en el exterior las herramientas y recursos necesarios para dar solución a los problemas internos en materia de economía, cooperación y seguridad. En esa lógica, las relaciones y ayudas mutuas con otros países fueron indispensables para el gobierno Uribe. Mecanismos como estos, en la visión de la administración, le permitirían al país encontrar un ambiente de paz y fomento de la

prosperidad. De manera que, no se lograría la paz sin seguridad y sin tener una estabilidad económica. Esto llevó a que Colombia combatiera en una lucha frontal contra el narcotráfico y las guerrillas (Rendón, 2006).

En lo referente a las relaciones Bogotá-Washington, el cumplimiento y fortalecimiento del plan Colombia era un elemento fundamental para los intereses del país norteamericano. Para Estados Unidos el Plan Colombia no solo representaba un beneficio en temas de drogas sino una prioridad geoestratégica y económica, la cual tenía gracias a su aliado incondicional. A principios de los años 2000, el principal tema que preocupaba al gobierno Bush en relación con Colombia era la seguridad. Esta inquietud de la situación interna en Colombia era exacerbada debido a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 contra las torres gemelas. Para los Estados Unidos el narcotráfico tenía íntima relación con la problemática colombiana la cual a su vez permeaba una inestabilidad en la región, por lo cual trató el tema como un aspecto de seguridad nacional (Rosen, 2012).

El gobierno del presidente Uribe Vélez tuvo una fuerte relación con los Estados Unidos de Norteamérica. Esa cercanía tuvo como interés tener los recursos y apoyo suficiente para cumplir a cabalidad el plan nacional de desarrollo que fue una de las principales cartas del mandatario colombiano. Asimismo, Bogotá buscó seguir estrechando vínculos con Washington en materia de cooperación para poder fomentar sus exportaciones y así generar un desarrollo y estabilidad en materia económica. Es precisamente en esta materia que Colombia comenzó diferentes negociaciones con Estados Unidos con el fin de lograr un tratado de libre comercio (Rendón, 2006).

Algunos de los principales elementos a tratar en las negociaciones con el país norteamericano fueron: ingreso a los mercados, facilidades y remoción de obstáculos al comercio, concesiones del 80% en derechos acerca de las explotaciones industriales y de consumo, productos libres de medidas de desviación del comercio. En definitiva, los gobiernos de Bush y Uribe estaban de acuerdo en que debían ceder para obtener beneficios mayores. Además, los dos países compaginaban en la idea de que el progreso binacional en materia comercial dependía de lograr un tratado que eliminara barreras y fomentara lazos comerciales para las relaciones bilaterales (Rosen, 2012).

Ahora bien, después de la ola de atentados dentro y fuera de Estados Unidos el terrorismo se convirtió en el enemigo número uno del país norteamericano. Por ende, una de las estrategias que marcaron el gobierno del presidente Uribe fue convencer al gobierno de Estados Unidos que los actores al margen de la ley en el interior de Colombia eran terroristas. Estos grupos poseían fuertes vínculos con el narco para solventar su acción criminal. Es por este motivo, que el gobierno de los Estados Unidos añadió a las FARC y el ELN a la lista de organizaciones terroristas, lo cual permitió a Colombia una serie de apoyos dirigidos al debilitamiento de estas estructuras criminales. A partir de estas afirmaciones se puede intuir que tanto Bush como Uribe compartían las mismas preocupaciones lo cual permitió que la ayuda militar estadounidense operara más allá de la guerra contra las drogas (Rosen, 2012).

Uno de los éxitos en materia diplomática del gobierno Uribe fue precisamente impulsar la iniciativa de que Estados Unidos incluyera a las FARC como organizaciones terroristas. La importancia de esta acción significó un impulso y enfoque diferente del plan Colombia ya que si bien las drogas ocupaban un lugar relevante en la agenda los temas de seguridad alcanzaron gran relevancia en la práctica. Putnam en su teoría menciona que cuando un negociador aumenta, a través de diferentes estrategias, las probabilidades de que se acepte su acuerdo se está hablando de un conjunto ganador. Es decir, el gobierno Uribe aprovechó la coyuntura internacional de ataques terroristas y la declaración de enemigo No 1 por parte de Estados Unidos para presentar un conjunto ganador. De manera que la intención del gobierno colombiano permitió dirigir esfuerzos internacionales ante un viejo conflicto interno que hasta ese momento no había tenido solución debido a su magnitud.

El gobierno del presidente Uribe Vélez estuvo caracterizado por la profundización de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Colombia. Este punto alto de cooperación tuvo diferentes beneficios para el país sudamericano, algunos de estos incentivos fueron la ampliación del pacto de extradición y la eliminación de restricciones a la fumigación de cultivos ilícitos con glifosato. Asimismo, el ingreso de los actores al margen de la ley a la lista de terroristas de EEUU permitió una internacionalización del conflicto.

Estas dinámicas produjeron una serie de apoyos y asesoramiento por parte del país norteamericano y de diferentes organizaciones, dentro del sistema internacional, en la lucha del conflicto armado colombiano (Quintanar y Von Oertel, 2000).

Los índices de seguridad crecían en Colombia junto con las relaciones con Estados Unidos. En esa lógica, el departamento de Estado de EEUU a través de sus informes así lo reflejaba al indicar los resultados de la política antidrogas durante el 2003 y el 2005. El país norteamericano aportó a Colombia más de 4'000.000.000 USD en ayuda militar, social y económica. Estos paquetes económicos tuvieron como fin el fortalecimiento de la presencia institucional del Estado colombiano en todo el territorio y la promoción de la seguridad democrática del mandatario colombiano. Aunado a esto, la dependencia de Colombia hacia Estados Unidos creció considerablemente. El tema militar no fue la excepción ya que el gobierno del país norteamericano le brindó radares y satélites de última tecnología a Colombia. Así pues, estas herramientas sirvieron para efectuar inteligencia y actividades en contra del terrorismo. Asimismo, era muy común que funcionarios colombianos de diferentes carteras viajaran a Washington a consultar la viabilidad de diferentes acciones y consultar directrices que en tiempos normales tomarían por sí mismos (Tickner, 2007).

De igual manera, dentro de la cooperación binacional se identificó la debilidad del ejército Colombia, por lo cual se fortaleció en sus distintas áreas. Además, Colombia asesorado por Estados Unidos militarizó las fronteras que compartía con sus países vecinos, lo cual generó malestar en la región. Al mismo tiempo, Colombia agudizó la relación y cooperación con los países de la zona debido a decisiones controversiales de la administración Uribe. Una de ellas fue el apoyo que el país sudamericano le dio a Estados Unidos en su envío de tropas a Irak en contraste con toda la región, la cual estaba en desacuerdo en la incursión del país norteamericano a oriente. Este tipo de acciones por parte de Colombia generaron tensiones e inestabilidad en la región provocando una ruptura en la unanimidad sudamericana (Tickner & Pardo, 2003).

El contexto internacional de principios de los años 2000 no fue para nada sencillo debido al conflicto en oriente y las tensas amenazas terroristas en occidente. Es por este motivo que los ojos y acciones del gobierno estadounidense estaban puestos allí. Sin

embargo, gracias al estratégico *lobby* hecho por la embajada de Colombia en Estados Unidos mostrando la relevancia de la situación al interior del país se logró mantener las ayudas y los paquetes económicos. Dicho de otra manera, la trascendencia de las relaciones entre los dos países se puede reflejar en el financiamiento más alto de Estados Unidos por detrás de la embajada norteamericana en Irak debido al envío de tropas y la incursión militar en oriente (Bouvier, 2014).

Si bien es cierto, Colombia tuvo una relación muy fuerte con Estados Unidos en el gobierno Uribe no todo fue acuerdos y empatía. *Contrario sensu* existió un tema en el cual hubo un distanciamiento y fue la visión del tratamiento de los derechos humanos en la ONU. Para el gobierno colombiano era una decisión estratégica, con base en su interés nacional, abstenerse de votar en todas las resoluciones condenatorias hacia Estados violadores. Esta visión se respaldaba en dos intenciones. Por un lado, evitar que en el futuro otros países lo acusaran por su situación interna y de ser así tener aliados que lo defendieran por no haber votado a favor. Por el otro, no poner en riesgo las relaciones que tenía con su principal aliado Estados Unidos y así evitar conflictos al favorecer la abstención en resoluciones en las que Washington votaba en contra de esta (Borda, 2007).

No obstante, la visión que Colombia quería proyectar ante Estados Unidos era de suma cordialidad y fraternidad. Es por este motivo que el presidente Uribe, solo en su primer año, visitó en tres ocasiones la casa blanca con el fin de tratar políticas y acciones de interés binacional. A partir de estas sinergias, la imagen del mandatario colombiano escaló rápidamente en el gobierno norteamericano. Es por esta razón, que para principios de 2003 el subsecretario asistente para el hemisferio occidental del Departamento de Estado relacionó al mandatario colombiano como el “Tony Blair” de América Latina (Zabludovsky & Tickner, 2003).

Ahora bien, paradigmáticamente el acercamiento con Estados Unidos del gobierno Uribe generó el distanciamiento con los vecinos latinoamericanos. En líneas generales no se puede decir que la intención del mandatario colombiano fuera alejarse de los países de la región. De eso se desprende la iniciativa del gobierno por las comisiones fronterizas las cuales tuvieron su nacimiento después del aumento paulatino del pie de fuerza en las zonas

de frontera a partir de reuniones con sus homólogos latinoamericanos. En esa lógica, durante los primeros 4 años el presidente Uribe sí quiso hacer parte de su política de seguridad democrática a los países de la zona. En ese sentido, hubo una intención del gobierno colombiano para influenciar a sus vecinos en el reconocimiento del terrorismo en Colombia a partir de las acciones armadas de los grupos al margen de la ley (Galeano, Badillo & Rodríguez, 2019).

Sin embargo, los esfuerzos de Colombia para el reconocimiento del discurso de conflicto y terrorismo al interior no fueron tan bien recibidos por los países de la región. El fortalecimiento de la política de seguridad democrática generó choques con los países vecinos, los cuales no reconocieron la veracidad del discurso del presidente Uribe. Asimismo, en simultáneo el segundo mandato del presidente colombiano coincidió con la llegada al poder de Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia y el proceso bolivariano en Venezuela. Estas dinámicas y movimientos políticos en Sudamérica agudizaron la aceptación del discurso antiimperialista que generaría a la postre un distanciamiento de las relaciones de Colombia con la región (Tickner & Pardo, 2003).

Capítulo IV

Distanciamiento de Colombia de los países de la región

Este capítulo tiene por objetivo, en un primer momento, analizar de qué manera Colombia se distanció de los países de la región en el marco del alineamiento a Estados Unidos a través de la doctrina *réspice polum*. Consecuentemente, esta sección identifica las coyunturas en materia comercial y de integración económica. De igual manera, aborda las situaciones o coyunturas que marcaron ese distanciamiento en materia de seguridad. Posteriormente, este apartado revisará las coyunturas en materia política que influenciaron en gran manera la ruptura de intereses en la región. Finalmente, esta investigación sintetiza en una conclusión el pensamiento de este primer capítulo.

La aplicación y el fortalecimiento de la doctrina *réspice polum* en la política exterior colombiana provocaron una serie de consecuencias tanto positivas como negativas para actores internos como externos. Es por ello, que programas como el plan Colombia, acción insignia del alineamiento a EE. UU, plantearon a la postre secuelas no solamente en el país cafetero sino en los países de la región. Cabe señalar que la magnitud de problemáticas como el narcotráfico y el conflicto histórico entre el Estado colombiano y los grupos al margen de la ley reflejaron desafíos para la relación binacional. De manera que ante la internacionalización del conflicto colombiano y la intervención contundente de Estados Unidos tarde o temprano el recrudecimiento de los enfrentamientos tendrían efectos transfronterizos en los países de Sudamérica.

El plan Colombia como instrumento principal del alineamiento de Colombia a Estados Unidos en el marco de la doctrina *réspice polum* generó diversas opiniones dentro de las naciones del cono sur. Voceros de México, Brasil, Panamá, Venezuela y Perú establecieron sus preocupaciones por la intervención de Estados Unidos en Colombia. En palabras de ellos, las acciones del plan Colombia causarían un desplazamiento masivo sin precedentes en materia de cultivos ilícitos y refugiados a sus países. Brasil, por ejemplo,

antes de la visita de Clinton en agosto del 2000, manifestó sus quejas a una mayor militarización de la región, al mencionar que el plan representaba una amenaza para su seguridad nacional. Ecuador en su momento a través de voceros temió el incremento de refugiados y un probable aumento de violencia a sus territorios (Dello Buono, 2001).

La prensa no fue invisible a estas dinámicas. Medios de comunicación como New York Times manifestaron que la guerra en Colombia estaba causando un desplazamiento masivo y que sus efectos exacerbarían los problemas que afrontaban los países vecinos. Asimismo, el periódico hizo un llamado al gobierno de Estados Unidos para que implementase un plan regional tendiente a fortalecer la policía, cortes y comunidad de los países de la región. En tal sentido, la prensa y demás actores del medio de las comunicaciones manifestaron su preocupación ya que el Plan Colombia podría amenazar la estabilidad de los vecinos del país cafetero y a la postre generarían un distanciamiento entre los gobiernos sudamericanos (New York Times, 2000).

Los países de la región, desde el principio, mostraron reparos frente a la implementación del plan Colombia y las posibles consecuencias en las fronteras. La intención del gobierno colombiano por categorizar en la región a los grupos al margen de la ley como terroristas fue catalogada como falsa por parte de los países vecinos. En argumento de los países de la zona el apoyo al plan Colombia permitiría “la regionalización” de la estrategia de seguridad que a la postre generaría desestabilidad en la región. Además, coyunturas al interior de Colombia como el narcotráfico, el desplazamiento y la guerrilla se exteriorizarían dejando serias consecuencias para los gobiernos circuncindantes. En la visión de algunos gobiernos, Colombia a través del robustecimiento de sus fuerzas armadas, el crecimiento tecnológico y de información permitiría una posible intervención de Estados Unidos en la región (Rojas, 2006).

Países como Chile no fueron ajenos a las consecuencias del Plan Colombia en el marco del alineamiento de Colombia a Estados Unidos a través de la doctrina *réspice polum*. A principios del año 2001 la policía chilena manifestó sus reservas al plan Colombia por el impacto negativo que tendría en su país. El argumento de la policía chilena radicaba en un aumento de la presencia del narcotráfico por rutas nuevas dirigidas a Estados Unidos y

Europa. En junio del mismo año, las autoridades chilenas decomisaron 16 kilos y medio de cocaína de procedencia colombiana en el principal aeropuerto de Chile. Esta incautación es considerada un hito ya que es decomiso más grande registrado en la historia del país hasta ese momento. Según lo manifestaron expertos, este hallazgo estaba íntimamente relacionado con las nuevas rutas del narcotráfico a causa del plan Colombia en el marco de la asistencia antidrogas prestada por Estados Unidos (Dello Buono, 2001).

Brasil, el gigante latinoamericano, tampoco fue la excepción a la oleada de tensiones y crisis diplomáticas que tenía Colombia con los países de la región. Las preocupaciones del gobierno de Cardoso radicaban en que las guerrillas colombianas huyendo del conflicto cruzaran la frontera y se radicaran temporal o definitivamente en su territorio. Además, para Brasil el Amazonas era de vital importancia y probablemente su recurso natural de más valor, por lo tanto, temía que Estados Unidos tuviera acceso al mismo. Por otro lado, Colombia pensaba que el naciente interés de Brasil de querer ser el líder de la región y el portavoz latinoamericano pondría en peligro la hegemonía de su principal aliado Estados Unidos. De tal manera que el plan Colombia se convirtió en un dolor de cabeza para los intereses de Brasil dentro y fuera de su territorio (Bautista, 2019).

Medios de comunicación, sectores de la sociedad civil y centros académicos denunciaron que el interés de Washington, en su influencia directa a indirecta en la frontera con Brasil, era controlar recursos como el agua y fauna, así como internacionalizar la Amazonía. Cabe señalar que fue ese temor generalizado el que permitió el ascenso a la política y roles de poder de líderes nacionalistas, antimperialistas y antineoliberales a lo largo y ancho de Sudamérica. En ese sentido, la política de defensa y seguridad democrática apoyada por la influencia estadounidense en Colombia generó distintas repercusiones en la región. A partir de esto, las nuevas dinámicas que surgieron a partir del plan Colombia permiten señalar que el gobierno colombiano subestimaba las consecuencias de su política tanto para el país mismo como para la región. En líneas generales, existieron fuertes indicios para afirmar que Washington estaba impulsando la incompreensión y el fraccionamiento entre los países vecinos ante eventuales choques con el fin de impulsar sus propios intereses geopolíticos (Bautista, 2019).

Más allá de crear un elevado nivel de desconfianza y rompimiento de relaciones diplomáticas, estos sucesos deterioraron el nivel de cooperación en temas de seguridad y defensa. El rechazo abierto -casi por consenso a nivel regional- al modelo neoliberal y a la intención de regionalizar la estrategia de seguridad de EE.UU., posicionó a Colombia como una amenaza, al configurarse como una plataforma para una intervención en asuntos regionales. Evidencia de esto es que el tratamiento de las coyunturas surgidas a partir de la internacionalización del conflicto colombiano tuvo como escenario el enfrentamiento entre el papel de la OEA -foro político regional calificado de obsoleto y subordinado a la hegemonía de EE. UU- y la funcionalidad de la UNASUR -nuevo espacio de integración con énfasis en la discusión política fuera de la órbita de Washington-(Bautista, 2019, p. 87).

Es importante mencionar que fenómenos como el plan Colombia, el TLC con Estados Unidos, la creación de la alianza del pacífico, el acuerdo inicial para la implementación de siete bases militares en territorio colombiano, entre otros generaron diversas opiniones y consecuencias dentro y fuera de Colombia. Este tipo de dinámicas son el ejemplo perfecto para entender la complejidad del análisis del pensamiento del juego de doble nivel de Putnam. Como lo expresa el autor para efectos de aprendizaje la teoría se puede sintetizar en dos tableros de ajedrez, es decir, la dimensión internacional del nivel I y el espectro nacional que es el nivel II. Allí el actor principal efectúa una serie de acciones y decisiones a través de objetivos y pasos con el fin de perseguir su interés nacional. No obstante, para Putnam a pesar de que su teoría se simplificó por temas pedagógicos y de entendimiento a una dualidad no significa que dentro de la realidad no puedan existir más de dos.

Por lo tanto, el tema puede presentar mayor dificultad para el actor principal cuando no solo está en dos escenarios al mismo tiempo, sino que está en tres o cuatro simultáneamente. Es decir, en el caso *sub examine* el Estado colombiano estaba desplegado en el nivel I que es el espectro internacional negociando diferentes acuerdos con Estados Unidos en el marco del *réspice polum*. De la misma manera, el gobierno colombiano estaba realizando acciones en el nivel II, al interior del país, con diferentes actores como grupos al margen de la ley, sociedad civil, prensa, entre otros. Como si no fuera poco el gobierno colombiano también estaba operando en un tercer nivel que para este caso lo podríamos llamar "nivel regional". Dicho en otras palabras, los acuerdos celebrados en el nivel I con Estados Unidos tuvieron repercusiones en el nivel II al interior del país y a su vez esa puesta

en marcha de diferentes acciones en el nivel II generó graves consecuencias para los países de la región en lo que se podría denominar nivel III.

En definitiva, la influencia e intervención de Estados Unidos en el marco del *réspice polum* y sus principales acciones como el plan Colombia afectaron negativamente las relaciones con los países de la región. Además de ello, la intensión de Estados Unidos en querer involucrar los países de la zona en la lucha antidrogas y antiterrorista llegó en momento de alta tensión en donde la crisis colombiana se había regionalizado dejando afectaciones transfronterizas. Este tipo de consecuencias explican el rechazo del plan Colombia y las políticas estadounidenses por parte de la mayoría de los países del cono sur al considerarlo como un programa *made in usa* en el cual no tenían ningún tipo de interés en participar. De manera que el posicionamiento mayoritario sudamericano automáticamente polarizó las relaciones de Colombia en la región (Tickner, 2007). Ahora bien, es necesario que este capítulo aborde a profundidad las diferentes coyunturas o situaciones en materia económica, integración regional, seguridad y políticas que generaron un distanciamiento de Colombia con los países de la región.

Coyunturas económicas y de integración regional

El plan nacional de desarrollo del 2003 del gobierno Uribe mencionaba lineamientos que marcarían la pauta de seguimiento a la tendencia de esos años respecto a Latinoamérica y a Estados Unidos. El documento brindaba una especial atención a enfatizar las relaciones estratégicas con Estados Unidos en materia económica, comercial y de fomento a la inversión. En este instrumento jurídico se definieron las relaciones de Colombia con los países de la región las cuales estaban enfocadas en fortalecer la seguridad en las fronteras. Además, el PND tenía como columna vertebral temas de seguridad en perjuicio o detrimento de la integración regional. Este tipo de dinámicas se expresaban en lo denominado como la “política de defensa y seguridad democrática de la administración Uribe” (PND, 2003).

En ese sentido, Colombia desempeñó un papel antagónico en determinados procesos de integración en la región debido a su fuerte alineamiento a la política exterior

estadounidense. En materia económica, uno de los casos más llamativos fue el área de libre comercio de las Américas ALCA. Este acuerdo impulsado por Estados Unidos tenía como objetivo implementar medidas comerciales y económicas a favor de los países de América. No obstante, las negociaciones se cayeron por la negativa de Estados Unidos a negociar los subsidios a la agricultura, visión que iba en contravía al pensamiento latinoamericano a excepción de Colombia. Cabe la pena señalar que Brasil propuso una negociación del ALCA en diferentes bloques con el fin de lograr un acuerdo más justo que no afectara el sistema ni los productos agrícolas de los países latinoamericanos (El tiempo, 2003).

De esta manera, la visión y apoyo de Colombia a favor del ALCA provocó una ruptura importante en la comunidad andina y perjudicó la entrada en vigor de un arancel externo común en la CAN. Dicho en otras palabras, la comunidad andina, en octubre de 2002, había definido negociar en bloque la firma del ALCA. Posteriormente, Washington le hizo saber su rechazo a esta decisión a Bogotá. Por lo tanto, el presidente Uribe decidió reconsiderar su posición a favor de la comunidad andina. Debido a esto, la comunidad andina se distanció de Colombia por considerar que Bogotá estaba subordinada a los intereses de Estados Unidos y no a los propios y de la región. Sin embargo, tiempo después se conoció que las intenciones de la comunidad andina respecto a este caso no eran únicamente ideológicas. La CAN conoció que estas medidas tendrían repercusiones económicas ya que eliminar los ingresos a los aranceles de las importaciones de Estados Unidos afectaría el sistema fiscal y competitividad de los países andinos (El tiempo, 2003).

Tras el fallido intento del ALCA, la administración Bush decidió poner en marcha el plan B denominado el ALCA light. Esta iniciativa consistía en celebrar diferentes tratados de libre comercio con cada uno de los países que apoyaban el acuerdo, entre los cuales se destacaban Colombia, Perú y Chile. Este suceso generó una controversia debido a la diversidad de pensamientos que tenían los líderes en la región. Además, el ALCA en su versión original y posteriormente en su versión light fue un punto de quiebre en la integración regional, lo cual causó que Venezuela abandonara definitivamente la Comunidad Andina de Naciones. El argumento del gobierno venezolano radicaba en que el

pensamiento de la CAN, en relación con la implementación de un arancel externo común, era totalmente incompatible con lo expresado en el ALCA (Rodas-Martini, 2006).

Esta ola de dinámicas y controversias en las que estaban inmersos los países de América del Sur debilitaron aún más a la CAN. La salida de Venezuela y Bolivia visibilizó las problemáticas de la integración regional y la institucionalidad de sus organismos multilaterales. Para Hugo Chávez la unidad regional se acabó desde el momento en que se firmaron acuerdos unilaterales. Asimismo, el presidente venezolano manifestó que los TLC con Estados Unidos eran una forma de neocolonialismo y que su puesta en marcha arrasaría con las débiles economías de la región (El tiempo, 2006). La visión de Venezuela contó con el apoyo de los países con gobiernos posneoliberales quienes a su vez brindaban su respaldo a una verdadera integración regional. Es por ello que en la región empezó a nacer un fuerte sentido de identidad expresado en lograr una integración regional sur-sur que entendiera las desigualdades, dinámicas y diera un trato justo a sus miembros en materia comercial.

La declaración de Mar de Plata en 2005 extinguió la última esperanza del ALCA. Fue en Argentina en donde los discursos ideológicos y visionarios en gran medida contrapuestos golpearon las ya de por sí débiles relaciones entre los gobiernos de la región. Por un lado, la coalición de los países con gobiernos posneoliberales como Brasil y Venezuela y quizás Ecuador planteaban un contrapeso a la influencia yanqui en la región. Por otro lado, países liderados por Colombia y aunque más moderado se encontraban Perú y Chile permitían cierto intervencionismo de Estados Unidos en sus gobiernos. Esta afinidad del segundo bloque permitió la creación, junto a México, de la Alianza del Pacífico (Bautista, 2019).

En el 2010 Perú propuso a Colombia, México y Chile un esquema de integración innovador que respondiera al fracaso de las negociaciones del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano (FAPL). De manera que los cuatro países establecieron la propuesta de la alianza del Pacífico. Posteriormente en 2011 sus integrantes realizaron la primera reunión en Lima en donde impulsaron y promovieron este bloque comercial (Ochoa & Velázquez, 2015). Algunas de las similitudes que compartían estos países era que tenían un TLC vigente con EE. UU, además todos, a excepción de Colombia, hacían parte del TPP el acuerdo

transpacífico para detener el crecimiento de China en la región. Este tipo de características, aunado a una fuerte aproximación al neoliberalismo, hacían pensar en que la Alianza del Pacífico nació bajo un paraguas estadounidense reconociendo la hegemonía del norte en la región (Bautista, 2019).

En realidad, Suramérica buscó una forma de enfrentar los efectos de la globalización mediante integración horizontal, es decir, el intercambio comercial con países con el mismo nivel de desarrollo (Valencia, 2005). Revisando las valiosas “iniciativas de Washington enfocadas en América Latina desde el periodo de la posguerra hasta el día de hoy” – La alianza para el progreso, la democratización de Centroamérica, la reestructuración de la deuda con el plan Brady, la incorporación de México a América del Norte con NAFTA, el lanzamiento de la iniciativa de las Américas para la firma del ALCA, las preferencias andinas del ATPA, la continuidad del Plan Colombia, así como la culminación de las negociaciones del TLC con Perú, Colombia y Chile-, se entiende el recelo regional por el intervencionismo estadounidense (Bautista, 2019, p. 90).

Bajo ese criterio, el manejo de las relaciones internacionales de Colombia en función de privilegiar el fortalecimiento de lazos con el gobierno estadounidense (en casos como la negociación del TLC y el deseo de incorporar siete bases militares en territorio colombiano), afectó sus relaciones históricas construidas subregionalmente. Por ello, las negociaciones entre Washington y Bogotá generaron fracturas en el espacio andino y sudamericano, especialmente con la discusión presentada en los foros multilaterales como la OEA y UNASUR sobre los acuerdos multilaterales que pudieron comprometer la seguridad regional (Bautista, 2019).

Cuadro 1. Evolución de las exportaciones colombianas a los principales destinos de 1990 a 2005 (Precio expresado en millones de dólares FOB)

Destino	1995	2000	2005
Estados Unidos	3.527	6.524	8.480
Unión Europea	2.359	1.589	2.513
ALADI	2.535	3.165	5.561
Comunidad Andina de Naciones	1.020	877	2.086
MERCOSUR	1.144	1.659	2.285

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Departamento Nacional de Estadística (DANE, 2023)

De acuerdo con los datos expresados en el cuadro anterior se puede apreciar que el principal destino en materia de exportaciones durante la temporalidad de estudio de este trabajo investigativo fue irrefutablemente Estados Unidos. En materia de integración, para 1995, las exportaciones colombianas a destinos que hacían parte de organismos multilaterales fueron menores que a destinos como la Unión Europea o Estados Unidos. Para los años 2000, con la entrada del Plan Colombia y el fortalecimiento de relaciones con la nación sudamericana el volumen de exportaciones colombiana hacia ese país creció considerablemente al punto que ni la suma total de exportaciones a todos los organismos multilaterales lograron superar a la estadounidense. Finalmente, para 2005 a pesar de que las exportaciones dirigidas a la asociación Latinoamérica de integración por primera vez en 15 años superó a la Unión Europea destinos como la CAN o Mercosur significaron apenas un poco más de la mitad de las exportaciones colombianas a Estados Unidos.

Coyunturas de seguridad

El alineamiento de Colombia a Estados Unidos a través de la doctrina *réspice polum* tuvo especial atención en el componente militar y de securitización. Este tipo de políticas se expresaron en diferentes instrumentos jurídicos, entre ellos se destaca el acuerdo para la cooperación y asistencia técnica en defensa y seguridad entre Estados Unidos y Colombia. Esta alianza firmada en el 2009 permitió el establecimiento de siete bases militares estadounidenses en territorio colombiano. Aunque este acuerdo fue rechazado por la Corte Constitucional de Colombia al declararlo inconstitucional, le ocasionó un mayor nivel de aislacionismo alto y pérdida de confianza por parte de los países de la región. Este hecho recordó en la memoria sudamericana la falta de apoyo de Colombia a Argentina por las Malvinas que le brindó el calificativo de "Colombia, el Caín de América" (González, Bedoya y otros, 2016).

A pesar de que la iniciativa de la implementación de las bases militares estadounidenses en Colombia fue rechazada por el constitucional este acuerdo inicial

generó malestar en el gobierno boliviano. Para Bolivia si Colombia permitía la intervención militar de Estados Unidos en su territorio a través del establecimiento de sus bases militares se convertiría en un traidor para la integración de la región. Además, para la administración de Evo Morales, desde Bogotá, con el auspicio del gobierno de Estados Unidos se planeaban acciones en contra de los gobiernos revolucionarios de Sudamérica. De igual manera, fue el presidente de Bolivia el autor de la iniciativa de que el establecimiento de las bases militares estadounidenses en Colombia se discutiese en organismos multilaterales de la región, a través de un *referéndum* sudamericano (El Tiempo, 2009).

La extrema alineación de Colombia con Estados Unidos, en combinación con las políticas de éste último en materia de seguridad, han tenido varios efectos indeseables, entre ellos: el debilitamiento de otros temas subregionales, como la integración; la securitización de las relaciones andinas; la obstaculización de estrategias antidrogas alternativas, basadas en los graves problemas sociales, políticos y económicos que comparten los países andinos; y el deterioro de la cooperación, no sólo porque la estrategia colombiana ha nutrido recelos regionales por la concentración de la asistencia estadounidense allí, sino porque la negociación país por país que prefiere Washington invita a la competencia entre sus socios menores y no la colaboración entre ellos (Tickner, 2007, p. 107).

En ese sentido, aunque la relación entre Estados Unidos y Colombia públicamente se basó en aspectos democráticos y comerciales la practica demostró una agenda securitizada y bilateralizada. Las relaciones binacionales entre los países aliados se vieron enfocadas a temas de drogas y terrorismo lo que permitió vínculos condicionados entre los dos países dejando de lado temas vitales que requerían atención. El extremo alineamiento de Colombia a la potencia del norte y la puesta en marcha de sus políticas generó una latente fragmentación en la región en diferentes aspectos. Evidencia de ello es que Estados Unidos establece y crea relaciones y alianzas en términos de amigos y enemigos (Ardila, 2004).

Uno de los casos más icónicos, que causó un distanciamiento entre Colombia y los países de la región fue la violación a la soberanía territorial por parte de Colombia a Ecuador. El 01 de marzo de 2008 el ejército colombiano, la fuerza aérea y organismos de inteligencia desplegaron la "operación fénix". Esta intervención militar tenía por objetivo dar de baja a alias Raúl Reyes comandante de las FARC en el sur de Colombia y uno de los hombres más

importantes en la organización criminal. La fuerza aérea desplegó 3 aviones A-37 y 5 Súper Tucano quienes dispararon misiles a un campamento de las FARC en la frontera entre Colombia y Ecuador a dos kilómetros en una zona selvática denominada como angosturas del lado ecuatoriano. El objetivo de esta misión fue exitoso ya que murieron 24 personas entre ciudadanos ecuatorianos, mexicanos y Raúl Reyes (Manjarrés, 2010).

Un día después el presidente Rafael Correa acusó a Colombia por violar la soberanía territorial de Ecuador. Posteriormente, el 3 de marzo de 2008 Ecuador decidió romper relaciones diplomáticas con Colombia. Más adelante, en la declaración de jefes de Estado y de gobierno del grupo de río en donde se planteó sobre la mesa la violación colombiana a territorio ecuatoriano, la mayoría de países de la región rechazaron las acciones de Colombia generando un reproche por parte de la mayoría de los países que en su momento hacían parte de este mecanismo de consulta y concertación política. Además, los países miembros manifestaron que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación ni directa e indirectamente por parte de las fuerzas armadas de otro Estado (Manjarrés, 2010).

Las reacciones de los gobiernos latinoamericanos y caribeños no se hicieron esperar. La gran mayoría expresó su rechazo a la incursión militar-policial de Colombia al territorio ecuatoriano; la excepción hemisférica la representó Estados Unidos de Norteamérica. El vocero de la Casa Blanca declaró al día siguiente de la incursión, el pleno respaldo del gobierno de Bush al de Colombia en la lucha contra el terrorismo mundial, reconociendo explícitamente la aplicación de los principios de legítima defensa y soberanía cooperativa, aplicados en la Operación Fénix. Se trataba de una crisis diplomática en la Región Andina que se convirtió en una latinoamericana; la gran mayoría de los países coincidieron en exigir el respecto a los principios del derecho internacional público, adquiriendo la crisis, a nuestro modo de ver la situación, una dimensión político-ideológica regional; sobre todo, por la influencia de la revolución bolivariana en la región andina y sus repercusiones en el continente, los movimientos sociales y partidos de izquierda. Esto explica la posición firme del gobierno de Ecuador en dirigir su diplomacia, con el apoyo público de los gobiernos latinoamericanos [...], hacia la denuncia de la violación de la soberanía nacional ante la OEA, siguiendo los procedimientos establecidos en sus resoluciones para atender este tipo de caso, solicita con carácter de urgencia una reunión del Consejo Permanente (Fermín, 2009, p. 67).

La operación Fénix por parte del gobierno colombiano removió viejas enemistades entre los países de la región teniendo a Colombia como principal victimario. Mientras que para

Colombia, la violación a la soberanía de Ecuador hizo parte de las dinámicas propias de una persecución contra el terrorismo para el gobierno de Correa fue una invasión a su territorio y por lo tanto se configuró como una violación a su soberanía. Esta crisis más allá de afectar directamente a Colombia y a Ecuador generó eco en el sistema internacional y a su vez afectó la imagen de Colombia ante el mundo. Sin embargo, no solo ocasionó reacciones por fuera de Latinoamérica, sino que en la región fue el detonante para la conformación de coaliciones de países con marcado rechazo a la política de defensa y seguridad democrática apoyada por el alineamiento a Estados Unidos en la doctrina objeto de estudio.

Cuadro 2. Posiciones de los gobiernos latinoamericanos y caribeños ante la incursión militar de Colombia al territorio ecuatoriano

País	Apoyo	Posición		
		Rechazo	Neutral	Ruptura diplomática
Argentina	---	X	---	---
Bolivia	---	X	---	---
Brasil	---	X	---	---
Chile	---	X	---	---
Cuba	---	X	---	---
El Salvador	---	---	X	---
Guatemala	---	---	X	---
Haití	---	X	---	---
Honduras	---	X	---	---
Jamaica	---	X	---	---
México	---	---	---	---
Panamá	---	X	---	---
Nicaragua	---	X	---	X
Paraguay	---	X	---	---
Perú	---	X	---	---
República Dominicana	---	X	---	---
Uruguay	---	X	---	---
Venezuela	---	X	---	X

Fuente: Elaboración propia con base en (Fermín, 2019).

La operación Fénix por parte del gobierno colombiano a pesar de afectar directamente a Colombia y Ecuador tuvo repercusiones en todo Latinoamérica. Esta acción militar demostró la seriedad de la internacionalización del conflicto colombiano. Por un

lado, conllevó a que países como Nicaragua y Venezuela suspendieran relaciones diplomáticas con Colombia. Por el otro, esta coyuntura generó una crítica y sensación de reproche masivo por parte de la mayoría de países de la región. De igual manera, esta situación sirvió para terminar de convencer a diferentes países del rechazo de la política de seguridad planteada por Washington y apoyada por Colombia en la región. Finalmente, este ambiente de tensiones desencadenó en la categorización de Colombia como país problema en la región (Fermín, 2019).

Venezuela, a través de Hugo Chávez, fue otro de los países de la región que manifestó un rechazo al plan Colombia y a la intervención de Estados Unidos en sus fronteras. Desde 1999, el país bolivariano negó en repetidas ocasiones las solicitudes del gobierno de Estados Unidos de usar su espacio aéreo para operaciones de inteligencia militar. De acuerdo con el comando sur desde mayo de 1999 a febrero del año 2000, 34 de las 37 ocasiones en las que los aviones estadounidenses estuvieron persiguiendo a aviones sospechosos, el gobierno venezolano prohibió el acceso a su territorio. Al año siguiente, en febrero de 2001 ante los repetidos episodios el ministro de Defensa, José Vicente Rangel, inauguró la construcción de una nueva base aérea estratégica en Guasdualito, con el fin de reforzar la presencia militar en la zona de frontera con Colombia (Dello Buono, 2001). Esta no fue la única medida que tomó el gobierno venezolano, sino que el recrudecimiento de la violencia colombiana en las fronteras con Venezuela llevó al legislativo a implementar marcos de respuesta ante la oleada de tensiones.

En 2001, la asamblea nacional de Venezuela aprobó una estrategia para enfrentar los retos representados por el Plan Colombia. Incluyó los siguientes elementos: 1. Estudiar un proyecto de inversiones que permita elevar los niveles de seguridad y calidad de vida en la frontera. 2. Revisar el plan de Inversión en la FAN. 3. Reactivar las comisiones binacionales con Colombia en todos los órdenes. 4. Exhortar al Ejecutivo a implementar un plan de contingencia nacional para atender y analizar los efectos del Plan Colombia. 5. Que la Asamblea Nacional solicite a las comisiones de Política Interior, Política Exterior, Defensa, Ambiente y Finanzas que se aboquen a desarrollar estos cuatro acuerdos marco. El debate se suscitó en el parlamento en momentos en que senadores estadounidenses proponen desde Ecuador ampliar el Plan Colombia a toda la región con una estrategia más global, que han bautizado como Plan América (Dello Buono, 2001, p. 232).

Para 2003 el ambiente de tensión y desconfianza entre Colombia y Venezuela era histórico y casi que insuperable. Después del fallido golpe de Estado en contra de Hugo Chávez, ese mismo año, el mandatario venezolano rechazó la solicitud de Colombia de declarar terroristas a los grupos al margen de la ley al interior del país cafetero. Además, Chávez expresó su malestar con el gobierno entrante del Álvaro Uribe Vélez al mencionar que era un oligarca al servicio de Estados Unidos y que tenían fuertes intenciones por desestabilizar a Venezuela y los países de la región (Amat, 2013). Los choques con el gobierno venezolano alcanzaron un punto alto con la denuncia ante la Corte Penal Internacional de Hugo Chávez por parte de Colombia por la complicidad con grupos criminales supuestamente alojados en territorio venezolano. El argumento colombiano se basó en la información encontrada en los computadores del líder guerrillero Raúl Reyes (El tiempo, 2008a).

En enero de 2005, Venezuela, a través de Hugo Chávez, suspendió transitoriamente los lazos comerciales con Colombia. El argumento chavista que motivó la suspensión de relaciones fue la supuesta captura de Rodrigo Granda líder de las FARC en territorio venezolano en lo que se configuraría como una violación a la soberanía territorial de Venezuela. El mandatario venezolano manifestó que la policía colombiana mintió sobre el lugar en donde habían capturado a Granda. Por su parte el gobierno colombiano expresó que no violó la soberanía territorial de Venezuela y que el país tiene derecho a librarse de los terroristas. Además, la administración de Uribe Vélez acusó a Venezuela y al régimen de Chávez de haber protegido a Rodrigo Granda y a sus terroristas. Posteriormente, Colombia manifestó, a través de un comunicado, su disposición a iniciar una investigación con el fin de que no se repitieran este tipo de hechos en contra de Venezuela. Finalmente, el gobierno venezolano dio a entender que se superaba la crisis diplomática con Colombia (BBC, 2009).

Asimismo, después de una incierta calma, las tensiones escalaron a causa de las discrepancias binacionales en materia de seguridad. El gobierno de Uribe Vélez en su segundo mandato presentó pruebas ante la OEA de grupos y campamentos guerrilleros alojados en ese país apoyados supuestamente por el gobierno venezolano. Caracas, respondiendo a la denuncia, manifestó que el pueblo venezolano históricamente era

victima del conflicto interno colombiano. Además, el presidente Chávez a causa de estas acciones ordenó un despliegue sin precedentes de 10 batallones de las fuerzas armadas a la zona fronteriza con Colombia. Los elementos fueron desplegados a los Estados de Táchira (sur) que es quien probablemente ha sufrido más las acciones de los grupos guerrilleros, Zulia (oeste) y Apure (sur) unos 7.500 efectivos (El Tiempo, 2010).

Las dinámicas en la región, las incursiones de grupos al margen de la ley en las fronteras y las consecuencias del alto gasto militar por parte de Bogotá, causaron diferentes efectos en los países de la región. Brasil y Venezuela decidieron aumentar su equipamiento militar en lo que Washington denominó como una "carrera armamentística". Para estos países tener unas fuerzas militares mejor preparadas y equipadas serviría como un elemento disuasor ante una posible violación de soberanía por parte de los grupos al margen de la ley o del mismo Estado colombiano. Cabe resaltar que para el gobierno de Estados Unidos la cercanía de Venezuela con China y Rusia y el desarrollo de energía nuclear en el país bolivariano planteaban desafíos en materia de seguridad (El Tiempo, 2008c).

Por otro lado, el vecino del norte, Panamá también sufrió las consecuencias de la extrema política de seguridad democrática exacerbada por la influencia estadounidense. En el marco del conflicto con la guerrilla, los avances del gobierno colombiano en materia de recuperación del territorio fueron destacables. En ese sentido, la confrontación se expandió hasta las fronteras. Tal es el caso de Panamá en la zona denominada, Carmen del Darién, allí en el año 2006 se presentaron enfrentamientos bélicos entre las FARC, el ELN y el ejército colombiano por el control del territorio, los cuales afectaron a la ciudadanía panameña. Panamá es uno de los receptores predilectos de migración colombiana, la cual tuvo puntos muy altos en la temporalidad del plan Colombia. Según los reportes, desde el inicio del plan Colombia fueron desplazadas más de 1.665.061 personas a manos de grupos armados al margen de la ley. De igual manera, el 43% de esa cifra corresponde al plan patriota y a la radicalización de la política de defensa y seguridad democrática del gobierno Uribe (CODHES, 2006).

Coyunturas políticas

La internacionalización del conflicto interno colombiano es esa serie de acontecimientos que significaron que Colombia no fuera el único país que fuera receptor de la guerra contra grupos al margen de la ley, sino que los tentáculos del conflicto colombiano traspasaron las fronteras hacia los países de la región. Asimismo, el ingreso de las guerrillas colombianas a la lista de terroristas por parte de Estados Unidos coadyuvó a la internacionalización del conflicto. Esta serie de dinámicas más allá de temas de seguridad, analizados en el acápite anterior, le dieron un golpe a las ya debilitadas relaciones que Colombia tenía con los países de la región a causa de políticas y acciones como el plan Colombia. Por lo tanto, las relaciones de Colombia con la vecindad tuvieron puntos de desacuerdo y choques en materia de relaciones internacionales y política que es a lo que esta sección denomina *coyunturas políticas*.

Para el gobierno colombiano lograr el reconocimiento regional de la existencia de actores terroristas al interior de Colombia era fundamental ya que brindaba respaldo a la ofensiva militar binacional y permitía una persecución transfronteriza más efectiva. Sin embargo, la iniciativa colombiana, respaldada por Washington, no encontró lugar en los principales actores de la región a principios del siglo XX, Venezuela y Brasil. Para Venezuela los grupos al margen de la ley como las FARC y el ELN no eran considerados como terroristas sino como grupos insurgentes con un proyecto político con enfoque bolivariano que debía ser respetado (El país, 2008). Por su parte, para el gigante latinoamericano, Brasil se mantuvo neutral en su posición debido a que su interés estaba concentrado en fortalecer su rol de liderazgo en la región. Además, la neutralidad de Brasil perseguía poder fungir como mediador en un eventual proceso de paz, el cual no se daría sino hasta el gobierno de Santos (Bautista, 2019).

En el caso venezolano el costo humanitario que conllevó el recrudecimiento del conflicto en Colombia fue alto. En respuesta a esta coyuntura el gobierno venezolano creó la ley orgánica sobre refugiados y asilados, la cual entró a regir a partir de agosto del 2001. El objetivo de este instrumento jurídico era regular la materia de acuerdo con la Constitución Política Bolivariana de Venezuela y los tratados internacionales sobre esta

materia. Asimismo, esta iniciativa tenía como fin establecer los procedimientos para el cumplimiento de la misma. Esta normativa destaca parágrafos en los cuales prohíbe la repatriación obligada de desplazados y exceptúa a quienes sean un peligro para el país o una amenaza para la población (López, 2007). En suma, artículos como estos eran fundamentales ya que permitían superar unos de los problemas a los cuales se enfrentaban los desplazados en territorio venezolano. Toda vez que según Human Rights Watch era muy común repatriar forzosamente a desplazados colombianos por parte del gobierno venezolano (Kornblith, 2004).

En ese mismo sentido, otro de los países que recibió los efectos de la militarización del plan Colombia fue Ecuador. Más allá de temas de seguridad y enfatizando en temas humanitarios, el aumento considerable de los combates entre el ejército y grupos al margen de la ley al sur de Colombia incrementaron el cruce de refugiados colombianos. Además, la situación delicada de la zona provocó el desplazamiento masivo de comunidades indígenas ecuatorianas que vivían en la región. En esa lógica, las implicaciones no se reflejaron únicamente en estos temas, sino que el medio ambiente también tuvo sus consecuencias. Las fumigaciones de sustancias tóxicas como glifosato a cultivos ilícitos contaminaron el aire y el agua de la franja fronteriza. Este tipo de medidas afectaron el sistema agrícola de miles de campesinos en el límite binacional entre Colombia y Ecuador (Dello Buono, 2001). Ahora bien, los efectos del plan Colombia y la extrema securitización del gobierno Uribe auspiciada por Estados Unidos también generó efectos en materia de desplazamiento.

Ecuador es el primer destino de desplazamiento transfronterizo, así como también el país de la región con mayor número de solicitantes de asilo. Para el primer semestre del 2006, el Alto Comisionado en Ecuador recibió un total de 3.778 solicitudes de refugio por parte de colombianos, es decir, el 79% del total de solicitudes en los tres países de estudio. Así, entre 2002 y 2006 hay registradas 40.443 solicitudes de asilo en Ecuador (CODHES 2006: 15). Para comprender la dinámica que se ha desarrollado entre Ecuador y Colombia en lo concerniente al tema migratorio, deben hacerse ciertas precisiones. Como primera medida, Ecuador para el año de implementación del Plan Colombia atravesaba por una crisis política y económica, que dejaba al país en cierto estado de indefensión frente a los posibles efectos del 'derrame'. En términos generales ha mantenido un principio de no-intervención frente al conflicto colombiano, que incluye un rechazo a considerar a los guerrilleros de las FARC como terroristas. El actual presidente Rafael Correa dio un vuelco a la política interior y exterior del país, debido a su posición ideológica socialista; bajo estos términos, las relaciones entre los dos países se han tornado tensas (López, 2007, 143).

A raíz de los acontecimientos y graves efectos que generó el plan Colombia en materia humanitaria el gobierno ecuatoriano anunció el plan Ecuador. Esta iniciativa tenía como objetivo proteger la seguridad humana como resultado de la paz y el desarrollo. El programa establecía una plataforma de acción integral dirigida a la frontera norte que operaba bajo principios de no-intervención. Dicho de otra manera, el plan Ecuador se concentraba en fortalecer la economía de las zonas fronterizas, generar beneficios para la población y responder a los problemas derivados del desplazamiento a causa del plan Colombia. Asimismo, el proyecto expresaba que en razón del aumento de la inseguridad en la zona el gobierno ecuatoriano trabajaría para fortalecer la comisión de vecindad e integración ecuatoriana-colombiana (Plan Ecuador, 2007).

A finales del mes de marzo del 2008, en un nuevo episodio de la crisis diplomática binacional, Ecuador demandó a Colombia ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya por las graves afectaciones a causa de las fumigaciones en la frontera por parte del gobierno colombiano. Según lo manifestó María Isabel Salvador, ministra de relaciones exteriores, Ecuador poseía pruebas contundentes y suficientes para demostrar que las aspersiones por parte de Colombia con Glifosato y otros químicos tóxicos habían traspasado los límites binacionales. El argumento de la parte demandante declaró que las fumigaciones que Colombia usó para erradicar las hectáreas de coca como política antidrogas generaron graves afectaciones a la economía y salud de numerosos ciudadanos ecuatorianos junto con flora y fauna en la zona fronteriza (El país, 2008).

Las tensiones diplomáticas entre Ecuador apoyado por la mayoría de países de la región no quedaron ahí, sino que al contrario fueron en aumento. El 11 de junio de 2009, Ecuador demandó a Colombia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por la muerte del ciudadano de origen ecuatoriano Franklin Aisalla Molina en el marco de la operación fénix el 1 de marzo de 2008. El objetivo de esta demanda según el secretario general de la CIDH es que se reconociera la violación de los derechos fundamentales de Aisalla y su familia en lo que se considera como una "ejecución sumaria". Además, la parte ecuatoriana sostiene que la muerte de Aisalla fue una ejecución

extrajudicial y no a consecuencia del bombardeo contra el campamento de alias Raúl Reyes (BBC News, 2009).

En Sudamérica la importancia de un proyecto político de integración con instituciones fuertes estaba por encima de los intereses de Washington y la intención de Colombia de declarar a las guerrillas colombianas como terroristas. Esta posición de Colombia lo catalogó como “la oveja negra” de la región. Por lo tanto, estas dinámicas generaron un nivel de desconfianza y el desencadenamiento de un rompimiento de relaciones diplomáticas con los países de la región. Es por este motivo que el tratamiento que se le dio a cada una de las coyunturas en el marco de la internacionalización del conflicto interno colombiano tuvo como escenario el enfrentamiento entre el papel de la OEA, foro político subordinado a Washington, y UNASUR como organismo multilateral que obedecía a los intereses de la región (Bautista 2019).

Las relaciones de vecino incómodo que fungía Colombia durante principios de siglo también se vieron afectadas por la ruptura diplomática con Nicaragua. A principios de 2008, Nicaragua anunció que rompía relaciones diplomáticas y consulares con Colombia. El argumento del gobierno de Daniel Ortega fue una expresión de solidaridad con Ecuador con base en la violación de soberanía territorial por parte de Colombia. El mandatario sandinista manifestó que retiraría la misión diplomática de Managua en Colombia y de igual manera la de ese país en tierras nicaragüenses. Además, Ortega expresó que de ser necesario comunicarse entre las dos naciones buscarían intermediarios para hacerlo y que la única condición para recuperar las relaciones con el gobierno colombiano era que se respetara el fallo en la Haya (El Tiempo, 2008b).

Asimismo, el presidente nicaragüense manifestó que rompía relaciones con el presidente Uribe y su política terrorista y no con el pueblo colombiano con el que históricamente eran hermanos. De igual manera, Ortega añadió que si Latinoamérica dejaba impune ese tipo de acciones los convertiría en medio oriente. Además, expresó que quien pensara que la crisis entre Colombia y Ecuador era un tema que solo les afectaba a los dos países estaba equivocado ya que tenía efectos en toda la región. Finalmente, el gobierno nicaragüense hizo un llamado a la región para buscar mecanismos con los cuales

neutralizar la política del presidente Uribe y extendió su solidaridad para que la crisis diplomática binacional se resolviera a través de medios pacíficos conforme al derecho internacional (El Tiempo, 2008b).

La ruptura de relaciones diplomáticas entre Colombia y Nicaragua fue la punta del Iceberg en un cumulo de tensiones caracterizadas por la disputa territorial en la Haya. Más aún cuando el 13 de septiembre del año anterior el máximo tribunal de las naciones unidas se declaró competente para resolver este conflicto binacional. Al respecto, la Corte Internacional de Justicia reconoció que el Tratado Esguerra-Bárcenas de 1928-1930, el cual era el fundamento de la defensa colombiana, otorgó la soberanía de Bogotá sobre las islas San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por lo que se declaró sin jurisdicción para resolver este tema. No obstante, dentro del conflicto en materia de derecho internacional se estaba dirimiendo la soberanía de los cayos Roncador, Quitasueño y Serrana, regentada ahora por Bogotá y que Nicaragua alega son parte de su integridad territorial (El Tiempo, 2008b).

Putnam menciona en su pensamiento teórico que la complejidad de su teoría crece en el caso de que existan más niveles en la práctica. En tal sentido, el jugador que está sentado en los dos tableros de ajedrez tendrá que ser muy coherente ya que una acción en el tablero internacional o nivel I puede tener graves consecuencias en el tablero nacional o nivel II y viceversa. De igual manera, la incoherencia de un jugador tendrá graves implicaciones que recaerán en diferentes actores, los cuales tolerarán algunas diferencias de retórica pero que al final harán saber su opinión desestabilizando las relaciones. En el presente caso las acciones de Colombia en el tablero internacional con Estados Unidos trajeron graves efectos en el espectro regional. En un principio los países latinoamericanos levantaron su voz de protesta ante el plan Colombia. Posteriormente, ante las graves consecuencias las relaciones de los países vecinos se tensionaron. Finalmente, algunos de los países de la región rompieron relaciones con Colombia producto de las incoherencias de Colombia en los dos tableros. A su vez, este tipo de dinámicas provocaron una afectación a la imagen de cooperación internacional y buen vecino de por parte de Colombia.

En conclusión, existen indicios muy fuertes para mencionar que la extrema alineación de Colombia a Estados Unidos durante finales del siglo XX y principios del siglo

XXI generaron un detrimento de las relaciones de Colombia con los países de la región. En temas comerciales y de integración Colombia desempeñó el rol de la “oveja negra de la familia” al ser el único que apoyaba las medidas comerciales estadounidenses por encima de las latinoamericanas. En lo que concierne a la seguridad, el plan Colombia intensificó las ya de por sí tensiones diplomáticas con los países de la región. Cabe señalar que históricamente Colombia no poseía las mejores relaciones con sus vecinos. Finalmente, frente a las coyunturas políticas Colombia dio un argumento más para que los países de la región se distanciaran de la política de defensa y seguridad democrática y a su vez generaran un detrimento de la cooperación.

Conclusiones

En definitiva, la aplicación de la doctrina *réspice polum* en la política exterior colombiana generó un distanciamiento con los países de la región. En tal sentido, la extrema política de securitización y programas como el plan Colombia provocaron distintas coyunturas con los países vecinos en temas de seguridad, fronteras, medio ambientales y humanitarios. En efecto, las violaciones de soberanía territorial de Colombia a sus pares tensionaron las relaciones con los gobiernos sudamericanos. De igual manera, la tendencia progresista de principios del siglo XX en América Latina contrastó con el pensamiento neoliberal y conservador de Colombia. Finalmente, el extremo alineamiento de Colombia al gobierno estadounidense estancó la integración regional liderada por países como Venezuela y Brasil en la región. Este tipo de dinámicas ocasionaron una afectación directa e indirecta a las relaciones de Colombia con los países latinoamericanos.

La doctrina *réspice polum* en la política exterior colombiana representó grandes ventajas y fortalezas dentro y fuera del país. En principio, el alineamiento a Estados Unidos significó apoyo económico, militar y estratégico a través del plan Colombia, lo cual reflejó una reducción considerable respecto a la grave situación de seguridad del país sudamericano. De igual manera, la aplicación de este enfoque, en las relaciones internacionales de Colombia, provocó un mayor control por parte del Estado colombiano en relación con territorios históricamente dominados por grupos al margen de la ley. No obstante, este énfasis en los vínculos de Colombia con el exterior también tuvo ciertas desventajas y debilidades. En primer lugar, el *réspice polum* provocó un distanciamiento progresivo y sistemático de Colombia con los países de la región. Asimismo, originó que Colombia dejara en segundo plano diferentes temas en su agenda que también eran prioritarios. Finalmente, esta orientación generó una afectación de Colombia en el exterior debido a sus diversas causas y efectos en la comunidad internacional.

Ahora bien, el pensamiento teórico del juego de doble nivel de Robert Putnam permitió conocer la inserción racional de Colombia a Estados Unidos. En ese sentido, la teoría demostró que el acercamiento de Colombia al gigante del norte respondió a

diferentes dinámicas en diversos momentos históricos. Asimismo, el estudio de Putnam en relación con los hechos objeto de estudio reflejó que los acuerdos de Colombia en el tablero internacional con Estados Unidos generaron una desestabilización del tablero regional con los países vecinos. De igual manera, el análisis explicó el caso colombiano a través de múltiples niveles debido a la complejidad propia de la situación fáctica. Finalmente, este trabajo señaló que la inserción de Colombia a la doctrina objeto de estudio paso por diferentes temporalidades que originaron una caracterizada interiorización a través de coyunturas como un escenario de bipolarización global, posteriormente necesidades en materia económica y finalmente en temas de narcotráfico y grupos al margen de la ley.

En suma, las acciones de Colombia en el escenario internacional, con base en la influencia de la doctrina *réspice polum*, demostraron la necesidad imperativa de una diversificada política exterior. El gobierno colombiano debe entender su accionar exterior a través de nacientes vínculos con las nuevas potencias en el mundo multipolar. Estos enfoques le permitirán a Colombia aumentar su capacidad de negociación internacional y así perseguir su interés nacional. Por otro lado, Colombia debería manejar con cautela su relación con Estados Unidos ya que debido a su fuerte influencia en el mundo le puede generar consecuencias que se reflejen en la afectación a su imagen en el mundo. Finalmente, Colombia tendría que reforzar la integración regional con sus vecinos a través de los nexos en materia económica, humanitaria, medioambiental y de seguridad ya que esa afinidad con los países de la zona le permitirá posicionarse como líder en la región.

Esta investigación demostró que efectivamente, como se mencionó en la hipótesis, el uso de la doctrina “Réspice Polum” en la política exterior colombiana respondió a la debilidad e insuficiencia del Estado en la resolución de sus problemáticas internas, tales como la guerra contra el narcotráfico y el conflicto en contra de grupos al margen de la ley. Asimismo, este enfoque en las relaciones internacionales de Colombia generó un distanciamiento con los países de América del sur debido a distintas coyunturas en materia de integración, política, humanitaria, ambiental y de seguridad. Por lo tanto, este tipo de dinámicas afectaron profundamente la cooperación y comercio internacional de Colombia con los países vecinos.

El accionar del gobierno colombiano históricamente, respecto a la problemática de drogas, no ha tenido una correcta implementación, toda vez que sus esfuerzos han estado concentrados principalmente en los efectos y no en sus causas. Por lo tanto, el Estado colombiano debe atacar las causas estructurales del conflicto, como la desigualdad, la pobreza, faltas de oportunidades y el abandono estatal del campo colombiano. De manera que el replanteamiento en la forma en que se analiza la problemática de los cultivos ilícitos es imperante. La visión que debe predominar es la formulación y correcta puesta en acción de un plan de sustitución de cultivos ilícitos que les brinde a los campesinos asesoramiento, subsidios, acompañamiento y alternativas verdaderas. Dicho de otra manera, de la efectividad de este tipo de programas dependerá el abandono voluntario de la siembra de coca en Colombia. El gobierno no solo se debe dedicar a brindarles planes de sustitución de cultivos, sino que en cambio debe existir un programa integral en el cual exista inversión en infraestructura, vías, educación y salud de esos sectores. Cabe señalar que el Estado debe hacer presencia en territorios históricamente abandonados con el fin de evitar presiones de grupos armados para que los campesinos no vuelvan a la ilegalidad.

Por otro lado, este trabajo investigativo, en relación con los principales hallazgos, encontró que el pensamiento teórico del juego de doble nivel de Putnam es una herramienta que coadyuva en el entendimiento de la realidad de la política exterior colombiana en la temporalidad de estudio. En ese sentido, el caso colombiano ilustra la complejidad de las dinámicas en diferentes niveles, más allá de la dualidad mencionada por el autor. Por consiguiente, esta teoría en relación con el enfoque del gobierno colombiano en sus relaciones internacionales demostró que Colombia a través del *"réspice polum"* y posterior alineamiento a Estados Unidos buscó en el exterior las herramientas suficientes que no poseía en el interior con el fin de obtener soluciones a las problemáticas nacionales. A partir de esto, la relación binacional entre los dos países se fortaleció a través de los años y aunque en contraste con el pensamiento generalizado ese vínculo no fue uniforme, sino que obtuvo diferentes matices a través del denominado *"réspice similia"*.

De igual manera, este trabajo puede señalar que la extrema alineación de Colombia a Estados Unidos a través de la doctrina *réspice polum* generó un detrimento y ruptura en

los procesos de integración en América Latina. Al respecto cabe señalar que la relación binacional entre los países en mención giró en torno a una interdependencia en la cual los dos países obtenían un beneficio en común que a su vez respondía a su interés nacional. Es así como en diferentes ocasiones Colombia actuó en razón de los intereses del gigante norteamericano y en perjuicio de sus vecinos latinoamericanos. A partir de esto, la imagen de Colombia se vio afectada a nivel regional e internacional catalogando a Colombia como un país problema. Este tipo de dinámicas han afectado la forma en que los países perciben a Colombia en el exterior en la actualidad. Es así como el Estado colombiano debería fortalecer su diplomacia pública con el fin de promover al país andino en un Estado abierto a la integración, cooperación y comercio internacional.

La política exterior colombiana históricamente ha estado determinada por el accionar en razón a aspectos coyunturales como el terrorismo, el conflicto interno en contra de grupos al margen de la ley o la lucha contra las drogas. Es por este motivo que la inserción racional de Colombia en el plano internacional a través de regiones ha estado viciada por aspectos que no le permiten una visión integral del contexto internacional. Es por ello que el Estado colombiano debe responder en primer lugar a los nuevos desafíos del sistema internacional, pero sin dejar de tener un plan a largo plazo que le permita progresivamente expandir en el exterior una serie de valores, principios y opiniones que lo identifiquen. Este pensamiento por parte del gobierno colombiano le permitirá fortalecer su accionar en la arena internacional reflejando una hoja de ruta clara con la cual pueda cumplir objetivos de manera progresiva y así alcanzar su interés nacional.

En definitiva, el replanteamiento de la agenda binacional de Colombia con Estados Unidos se enfrentará a diferentes desafíos como la primera presidencia de tendencia progresista en Colombia y sus implicaciones, la visión del gobierno actual respecto al cambio de dirección en materia de drogas, el nuevo enfoque de la administración Petro en materia de seguridad y la perspectiva de relaciones del gobierno colombiano con Venezuela. Por lo tanto, Colombia deberá manejar estratégicamente sus relaciones con el gobierno estadounidense ya que seguramente en las primeras etapas exploratorias se definirá el panorama de relaciones binacionales durante todo el gobierno de la administración Petro.

De manera que si bien Estados Unidos representa para Colombia un gran aliado lo que no puede es que por mantener su relación con la potencia norteamericana perjudicar otros vínculos con diferentes países en el sistema internacional.

Finalmente, en relación con las perspectivas a futuro dependerá del gobierno colombiano el entender los nuevos retos de la política exterior colombiana. Tales como la relación cuidadosa pero coherente que debe tener con Venezuela, la redefinición de la agenda binacional con Estados Unidos, la implementación de nuevos vínculos diplomáticos con focos de poder en diferentes partes del mundo, el fortalecimiento estratégico de su cooperación con los países de la región entendiendo la nueva tendencia progresista latinoamericana y la aplicación en conjunto de los acuerdos de paz de 2016. En suma, Colombia debe proyectarse en el exterior de manera progresiva entendiendo las nuevas dinámicas internacionales sin optar por un exclusivo enfoque en su política exterior sino eligiendo una visión integral que le ofrezca ventajas relativas en diferentes latitudes del mundo.

Referencias

- Ardila, M. (2004). Brasil y la Unión Europea en la agenda Estados Unidos-región andina. *Nueva sociedad*, 192, 132-143.
- Aristizabal Villada, J. J. (2006). Plan Colombia y política antidroga de los Estados Unidos. *Trabajo de grado para optar por el título de sociólogo*. Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia.
- Amat, Y. (2003). "Venezuela no acepta declarar terroristas a las FARC". *El tiempo*, 16 de marzo. Disponible en <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1031579> (Consultado el 20 de diciembre de 2022).
- BBC Mundo. (29 de julio de 2009). Cinco años de relaciones tormentosas. Cinco años de relaciones tormentosas - BBC News Mundo.
- Bagley, B. (2000). Drug Trafficking. Political Violence and Us policy in Colombia in the 1990s. *Mimeo*.
- Banco Mundial. (2022). (PIB US\$ a precios actuales). PIB (US\$ a precios actuales) | Data (bancomundial.org).
- Banco Mundial. (2022). Gasto militar (% del PIB)-Colombia. Gasto militar (% del PIB) - Colombia | Data (bancomundial.org).
- Banco Mundial. (2022). Total de reservas (incluye oro, US\$ a precios actuales) -Colombia. Total de reservas (incluye oro, US\$ a precios actuales) - Colombia | Data (bancomundial.org).
- Banco Mundial. (2022). Población, total - Colombia. Población, total - Colombia | Data (bancomundial.org).
- Banco Mundial. (2022). PIB per cápita (US\$ a precios actuales) – Colombia. PIB per cápita (US\$ a precios actuales) - Colombia | Data (bancomundial.org).
- Banco Mundial. (2022). Gasto público en educación, total (% del PIB) – Colombia. Gasto público en educación, total (% del PIB) - Colombia | Data (bancomundial.org).
- Banco Mundial. (2022). Banco Mundial. (2022). Gasto público en educación, total (% del PIB) – Colombia. Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA) neta recibida (% del INB) - Colombia | Data (bancomundial.org).
- Barco, V. (1990). Una política exterior para el cambio. Informe al Congreso Nacional. Bogotá.
- Bautista, A. (2019). El papel de Colombia en los procesos de integración pos-hegemónicos en Latinoamérica. [Tesis de maestría]. Universidad autónoma metropolitana.
- Bermúdez, C. (2010). La doctrina respice polum ("Mirar hacia el norte") en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX. *Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*, (12), 189-222.
- Borda, S. (2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable? *Colombia internacional*. 65, 66-89.
- Bouvier, V. (2014). *La construcción de la paz en tiempos de guerra*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Bravo, S. (2017). La política exterior de la Santa Sede y su influencia en los instrumentos internacionales de derechos humanos: libertad religiosa y libertad de conciencia. [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/42211/1/T38667.pdf>.
- Semana, (1997). "Bye bye, Frechette". 38-42
- Calduch, R. (1993). Dinámica de la sociedad internacional. En R. Calduch, *Dinámica de la sociedad internacional* (p.33). Madrid: Ceura.
- Cardona, D. (2001). La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002). Hacia una evaluación preliminar. *Colombia internacional*, 22.

- Cardona, D. (1992). El primer bienio de la administración Gaviria: algunas reflexiones sobre su política exterior. *Colombia internacional*, 8.
- Carvajal, L & Amaya, R. (2005). La política exterior de la administración de Uribe. *Cuadernos del CIPE*.
- Cason, J. Y. (2006). *Regional Powers in Asia, Africa, Latin América, the near and middle East*. Hamburgo.
- Castro, H. (2010). El concepto de interés nacional. Revista Dialnet. Recuperado de Dialnet-ElConceptoDelInteresNacional-4547890.pdf.
- Centeno, R. (2010). La integración Latinoamericana y la guerra asimétrica. *Comentario Internacional*, 9, 73-83.
- Cepeda, F. (2002). La política exterior de Colombia y la internacionalización del proceso de paz. *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 29 (3), 178-205.
- Codhes. 2006. "Más o menos Desplazados", Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, No. 69, Bogotá-Colombia 12 de septiembre de 2006, disponible en www.codhes.org.
- Colombia, C. D. (1992). *Senado.gov.co*. Obtenido de <https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado.gov.co/index.php/el-senado/funciones>.
- Colombia, C. D (1998). *Cancillería.gov.co*. Obtenido de <https://www.cancillería.gov.co>. Obtenido de <https://www.cancillería.gov.co/ministry/about/functions>.
- Colombia, P. D. (2016). *Decreto 869 de 2016*. Bogotá.
- Coneval. (2015). *Cohesión social: balance conceptual y propuesta teórico metodológica*. Ciudad de México.
- Constituyente, A. N. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.
- Contreras, J., & Ambrus, S. (21 de febrero de 2000). Fighting the new drug lords. *Newsweek*, 8-13.
- Coy, F. J. (2003). Injerencia creciente y desnarcotización fallida: las relaciones Colombia-Estados Unidos desde el final de la guerra fría. *Desafíos*, 9, 165-192.
- Dallanegra Pedraza, L. (2012). Claves de la política exterior de Colombia. *Latinoamérica. Revista de estudios Latinoamericanos*, 54, 37-73.
- Dello Buono, R. (2001). El plan Colombia/La iniciativa regional andina ¿Hacia la guerra o la concertación? *Foro nacional de análisis de relaciones internacionales* (1-28). Ciudad de Panamá: Panamá: Universidad de Panamá.
- Departamento Nacional de Planeación. (1999). <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-antiguos.aspx>.
- Departamento nacional de planeación. (2022). Gastos del gobierno general por finalidad. Gastos del gobierno general por finalidad (dane.gov.co).
- Departamento nacional de planeación. (2003). *Plan nacional de desarrollo: hacia un Estado comunitario*. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-antiguos.aspx>.
- Dickson, Paul [1972]. Think tanks, Nueva York, Atheneum Publishing.
- Drekonja, G. (1983). El diferendo entre Colombia y Nicaragua. En *retos de la política exterior colombiana*, 23, 133-145.
- Duffield, M. (2001). En *M. Duffield, politics and humanitarian Aid: Debates, Dilemmas and Dissension*. Londres: Commonwealth Institute.
- El Tiempo. (10 de diciembre de 1998). 780 municipios en conflicto armado. *El Tiempo*.
- El Tiempo. (03 de Julio de 2003). "Y ahora ALCA light". <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1025486>.

- El Tiempo. (24 de octubre de 2003). "ALCA poco atractivo para los andinos". <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1029289>.
- El Tiempo. (26 de marzo de 2006). "La CAN no existe: Chávez". <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1967397>.
- El Tiempo. (05 de marzo de 2008a). Colombia alista denuncia contra Hugo Chávez ante la Corte Penal Internacional. Colombia alista denuncia contra Hugo Chávez ante la Corte Penal Internacional - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990 - eltiempo.com.
- El Tiempo. (06 de marzo de 2008b). Nicaragua rompe relaciones diplomáticas con Colombia. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3988765>.
- El Tiempo. (25 de septiembre de 2008c). Rusia recibe a Chávez con crédito de 1000 millones de dólares para comprar armas. Rusia recibe a Chávez con crédito de 1.000 millones de dólares para comprar armas - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990 - eltiempo.com.
- El Tiempo. (07 de agosto de 2009). Evo Morales dice Colombia aplica políticas contra los "gobiernos revolucionarios" - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990 - eltiempo.com.
- El Tiempo. (02 de agosto de 2010). Venezuela quiere que la crisis diplomática con Colombia se trate solo en UNASUR. Venezuela quiere que la crisis diplomática con Colombia se trate sólo en Unasur - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990 - eltiempo.com
- El Tiempo. (24 de mayo de 2022). Colombia segundo país en Sudamérica con más revistas indexadas. *Redacción Ciencia – El Tiempo*.
- El País. (13 de enero de 2008). Chávez pide que se considere a las FARC fuerza beligerante. Chávez pide que se considere a las FARC fuerza beligerante | Internacional | EL PAÍS (elpais.com).
- El País. (31 de marzo de 2008). Ecuador demanda a Colombia en la Haya por las fumigaciones en la frontera. *El país*.
- Expansión. (s.f). Colombia exportaciones de mercancías. Expansión. Colombia - Exportaciones de Mercancías 2021 | datosmacro.com (expansion.com).
- Expansión. (s.f). Colombia importaciones de mercancías. Expansión. Colombia - Importaciones de Mercancías 2021 | datosmacro.com (expansion.com).
- Expansión. (s.f). Colombia – consumo de electricidad. Expansión. Colombia - Consumo de electricidad 2019 | datosmacro.com (expansion.com).
- Expansión. (s.f). Colombia – Gasto público salud. Gasto público Salud 2021 | datosmacro.com (expansion.com).
- Farah, D. (23 de agosto de 1999). US Ready to Boost Aid to Troubled Colombia. *Washington Post*.
- Fath, S. (2004). Dieu Bénisse L' Amerique: La religion de la Maison-Blanche.
- Franco, A. (1998). *La cooperación fragmentada como una nueva forma de diplomacia: las relaciones entre Colombia y Estados Unidos en los noventa*. Bogotá: Andrés Franco Editores.
- Fermín, E. (2009). La crisis diplomática en América Latina: la incursión colombiana en el territorio ecuatoriano. *Revista venezolana de análisis de coyuntura*, XV (2), 57-81.
- Furtado, C. (2000). Brasil: opciones futuras. *Revista de la Cepal*, 70 (7-11).
- Galeano David, H., Badillo, R. & Rodríguez, M. (2019). Evolución de la política exterior de Colombia en el periodo 2002-2018. *Oasis*, 29, 57-79.
- Garay Vargas, J. (2009). Un recorrido por las relaciones Colombia-Estados Unidos: del pragmatismo a la subordinación. *Oasis*, 14, 71-81.

- García Gómez, A. (2002). La política exterior del último cuatrienio: paz y conflicto en el centro de la agenda. *Opera*, 2, No. 2, 191-217.
- García, E. (2009). El frente nacional y su naturaleza antidemocrática. *Facultad de derecho y ciencias políticas*, 39, No. 110, 157-184.
- Gaviria, C. (1993). *Informe al congreso*. Bogotá.
- Goncalves, C. & Soto, A. (1992). Relaciones económicas entre Colombia y Estados Unidos: la búsqueda de mayor autonomía (1982-1992). *Colombia internacional (Universidad de los Andes)*.
- González Parías, C. H., Mesa Bedoya, J. C., Londoño Ossa, G. A. (2016). Política exterior colombiana 2010-2014: ¿giro a la autonomía? *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12(1), pp. 267- 291. DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/ries.247>.
- González Arana, R. (2004). La política exterior de Colombia a finales del siglo XX. Primera aproximación. *Investigación y desarrollo*, 12, 2, 258-285.
- Tickner, A., Pardo, R. (2003). En busca de aliados para la “seguridad democrática”: la política exterior del primer año de la administración Uribe. *Colombia internacional*, 1, 56, (64-81).
- González, R., Galeano, H. & Trejos, L. (2015). Estados Unidos en la política exterior colombiana: ¿aliado incondicional?, *Económicas CUC*, 36(1), 79-106. doi: <http://dx.doi.org/10.17981/econcuc.36.1.2015.23>
- González, C. G. (junio de 2019). *Universidad pontificia*. Obtenido de <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/28191/TFG%20RRII-%20Gonzalez%20Gonzalez%2c%20Cristina.pdf?sequence:1&isAllowed=y>.
- Guevara Latorre, J. P (2015). El plan Colombia o el desarrollo como seguridad. *Revista colombiana de sociología*, 38, 1, 63-82.
- Hernández-Vela Salgado, E. (2002). Reconstrucción de una política exterior de Estado en México: la vía nacional. *Relaciones internacionales* No. 96
- Hernández, E. (1998). *Diccionario de política internacional*. México.
- Hidalgo, C. V. (2011). ¿Qué es política exterior? (reflexiones en torno al concepto). *Escenarios XX*, 2, 10, 9-18.
- Jaimes, J. M., Henao F., Herrera, H. & Arévalo, R. (2018). Impacto del poder terrestre en el contexto contemporáneo de la seguridad y defensa [Tesis de pregrado, Escuela superior de guerra “General Rafael Reyes Prieto”]. <https://www.esdegrepositorio.edu.co/handle/20.500.14205/3957?locale-attribute=es>.
- Jimeno, M. (2001). Violence and social life in Colombia. *Critique of anthropology*, 21, 221-246.
- Kornblith, M. 2004. “Percepciones venezolanas sobre la crisis de Colombia”. *Colombia Internacional*, 60, 124-155.
- López, M. (2007). Efectos de la regionalización de la política de defensa y seguridad democrática para el desplazamiento en las fronteras de Colombia. *Colombia internacional*, 192, 136–151.
- Manjarrés, A. (2010). *Análisis de la repercusión del conflicto interno colombiano en el plano internacional: Las relaciones diplomáticas colombo-ecuatorianas en el periodo 2004-2008* [Tesis de pregrado, Universidad Colegio Mayor de nuestra señora del Rosario]. <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/b96ff69a-3bc5-4288-a8f0-1aa4209c0df8/content>
- Martínez, C. (2015). La política exterior colombiana: reflexiones en torno al carácter nacional a partir de la historia de Colombia durante los siglos XX Y XXI. [Tesis de pregrado, Universidad Colegio Mayor de nuestra señora del Rosario]. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.

- <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/f5c6368c-4e3d-44f0-a548-5fe4f75bb071/content>.
- Martínez, N. H. (02 de febrero de 2016). La historia inédita del plan Colombia a sus 15 años. *El tiempo*.
- Mazzuoli, V. (2019). *El Estado en el derecho internacional público*. Barcelona.
- Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, (30 de mayo de 2021). *En 2021 se han aprobado más de \$548 mil millones para financiar proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación en todo el país*. Recuperado el 30 de agosto de 2022 En 2021 se han aprobado más de \$548 mil millones para financiar proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación en todo el país | Minciencias.
- Monroy, M. (2014). Acontecimientos históricos de la política exterior de Estados Unidos hacia Colombia antes del plan Colombia de 1998. *General José María Córdova*, 13, 15, 19-61
- Montoya, S. (2017). Política exterior y diplomacia cultural hacia Colombia en posconflicto. *Jus público*. 19, 332.
- New York Times. (13 de febrero del 2000). Dangerous plans for Colombia. *New York Times*.
- Secretaría de la defensa nacional. Obtenido de http://www.sedena.gob.mx/pdf/art_int/identif_nal_segna.pdf.
- Pardo, D. & Cardona, D. (1995). El procedimiento de la certificación y las relaciones entre Colombia y Estados Unidos. *Colombia internacional No. 29*, 23.
- Pardo, D. & Tickner, A. (1998). *La política exterior en el proceso electoral colombiano en: Ana María Bejarano and Andrés Dávila (compiladores). Elecciones y democracia en Colombia 1997-1998*. Bogotá.
- Pardo, R. (26 de septiembre de 1990). La política exterior del presidente Cesar Gaviria Trujillo. *Ponencia oral presentada en el seminario "macrotendencias internacionales" del programa presidentes de empresa*. Universidad de los Andes. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.
- Parraguez, M. L. (2016). Think tanks en Estados Unidos. El diseño de la política exterior. *Laboratorio de estudios sobre empresas transnacionales*, 173.
- Plan Ecuador, (2007). Disponible en <http://www.presidencia.gov.ec>.
- Pizano, E. S. (1995). *Acta de presentación de la política contra las drogas*. Bogotá.
- Presidencia de la República. (2000). Plan Colombia: plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Putnam, R. D. (1996). Diplomacia y política nacional: La lógica de los juegos de doble nivel. *Zona abierta* 74, 120.
- Quintanar, S. & Von Oertel, C. (2000). Uribe y la internacionalización del conflicto interno armado colombiano. *Flacso*, 47.
- Ramírez, S., Restrepo, L., Rojas, M., Aterhotúa, L. & Garcia, A. (2001). La internacionalización del conflicto. En el plan Colombia y la internacionalización del conflicto. IEPRI, 13-74.
- Ramírez, S. (2006). El gobierno de Uribe y los países vecinos. *Análisis político*, 57, Bogotá, 65-84. <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n57/v19n57a04.pdf>.
- Rangel, A. (2000). Parasites and predators: guerrillas and insurrection economy of Colombia. *Journal of international affairs*, 577-601.
- Rendón, M. (2006). La política exterior de Álvaro Uribe (2002-2006): una lectura desde el realismo subalterno. [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana]. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/35827/Maria%20Camila%20Rend%c3%b3n%20Chaverra.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

- Ochoa, L., Velázquez, R. (2015). México, MERCOSUR y la alianza del pacífico: intereses, identidades y prioridades regionales. *Miriada*, 11, 51-64.
- Oficina del presidente de la república. (1999). *Plan Colombia. Plan for peace, prosperity and the strengthening of the state*.
- Oviedo, J. (2021). Congreso Internacional de TIC Andicom 2021. (Informe). Colombia. Brechas en conectividad que todavía tiene Colombia | Innovación | Portafolio.
- Reyes, A. (17 de octubre de 1999). Geografía de la guerra, lecturas dominicales. *El tiempo*.
- Reyes, A. & Reyes, M. (2011). *Universidad Autónoma del Estado Hidalgo*. Obtenido de https://www.uaeh.edu.mx/docencia/P_Presentaciones/huejutla/administracion/temas/el_ementos_del_estado.pdf.
- Rocha Valencia, A., & Morales Ruvalcaba, D. (2018). El poder nacional-internacional de los Estados. Una propuesta trans-estructural. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 9(1), 137-169. <https://doi.org/10.5209/GEOP.57778>.
- Rodas-Martini, P. (2006). A EE. UU le resultó el plan B. A E.U. le resultó el plan B - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990 - eltiempo.com.
- Rodríguez, C. (2010). El manejo de la política exterior durante el gobierno de Andrés Pastrana y la incidencia de Estados Unidos y la Unión Europea. [Tesis de pregrado, Universidad Colegio mayor nuestra señora del rosario]. <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/2ba9b694-9599-402c-91df-bae0ac0e96a4/content>
- Rodríguez, L. (2014). Subjetividad de la sociedad civil en las relaciones internacionales. *Contribución a las ciencias sociales*. https://www.eumed.net/rev/cccss/30/actores-internacionales.html#google_vignette.
- Rojas, D. (2006). Balance de la política internacional del gobierno Uribe. *Análisis político*. 19 (57), 85-105. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46275>.
- Rosen, J. (2012). Plan Colombia and beyond: Pastrana to Santos (2002 to 2012). *Open Access dissertations*.
- Salazar, H. (11 de junio de 2009). Ecuador demandó a Colombia. BBC News. Ecuador demandó a Colombia - BBC News Mundo.
- Samper, E. (2000). Aquí estoy y aquí me quedo. Testimonio de un gobierno. Bogotá. El Áncora editores.
- Segura, C. (2017). Identidad nacional y política exterior, algunos componentes teóricos. *Observatorio de la política internacional*. <https://opi.ucr.ac.cr/node/1034>.
- Semana. (1996). El presidente tiene la palabra. *Semana*, 33-36.
- Semana. (1997). A toda máquina. *Semana*, 32-33.
- Semana. (1998). El complot. *Semana*, 54-58.
- Shipley, T. (13 de 03 de 2017). *EOM*. Obtenido de <https://elordenmundial.com/la-politica-exterior-de-las-multinacionales/>.
- Szule, N. (1999). En manos del tío Sam. *Cambio* 16, 12-15.
- Tickner, A. (2000). Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia. *Colombia internacional*, 49, 23.
- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación: Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia internacional*, 65, 90-111.
- Tokatlian, J. (1999). Colombia en guerra: Las diplomacias por la paz. *Desarrollo económico*, 39, 339-360. <https://doi.org/10.2307/3455949>.

- Tokatlian, J. (2000). La polémica sobre la legalización de las drogas en Colombia, el presidente Samper y los Estados Unidos. *Latin American Research Review*, 37-83. <https://doi.org/10.1017/S0023879100018306>
- Tokatlian, J. (2001). Colombia, el plan Colombia y la región andina. *Nueva sociedad*, 20.
- Tokatlian, J. & Cardona, D. (1993). El grupo de los tres y la política exterior de Colombia: ¿alternativa o ilusión? *Estudios internacionales*, 26, 610-636
- Tomassini, L. (1987). Elementos para el análisis de la política exterior. En *estudios internacionales* 33. Santiago de Chile: instituto de estudios internacionales: Universidad de Chile.
- Tournés, L. (08 de enero de 2021). Baripedia. Obtenido de https://baripedia.org/wiki/Los_actores_de_la_pol%C3%ADtica_exterior.
- Trejos, L. (2012). La política exterior del Estado colombiano (1958-2002). Muchas continuidades con pocas rupturas. *Justicia*, 17, 22, 154-173.
- Universidad del Rosario. (2015). CMUDE Colombia 2015. CMUDE2015: Campeonato Mundial Universitario Debate en Español - Universidad del Rosario (urosario.edu.co).
- Youngers, C. (1998). Waging war: US policy toward. Chicago.
- Vargas-Alzate, L. (2014). Actores no estatales y política exterior: una revisión preliminar del caso colombiano. *Revista análisis internacional*. 5 (1), 189-206.
- Van Klaveren, A. (2014). *El análisis de la política exterior: Una visión desde América Latina*. En Legler, T., Santa Cruz A., Zamudio, L., (ed.), *Introducción a las relaciones internacionales: América Latina y la Política Global* (pp. 96-109). Oxford University Press México.
- Velázquez, R. F., & Marín Hernández, K. (2010). Diplomacia parlamentaria mexicana: la participación del congreso en política exterior a través de los puntos de acuerdo durante la LX legislatura. *Estudios políticos*, 85-103.
- Velázquez, R. F., & Schiavon, J. A. (2021). *Introducción al estudio de la política exterior de México (1821-2021)*. Ciudad de México: UNAM.
- Waltz, Kenneth (1990). «Globalisation and American power», *The National Interest*, número 5, 2000. — «Realist thought and neo-realist theory», *Journal of International Affairs*, 44,(1).
- Wendt, Alexander. *The social construction of power politics*, en Linklater, A.: *International Relations: Critical Concepts in Political Science*, Routledge, 2000.
- Zabludovsky, J. & Tickner, A. (2003). Estados Unidos, Colombia y sus vecinos: los desafíos externos de la "seguridad democrática". *Foreign Affairs en español*, 102-114.