



Estrategia de cooperación internacional : una
alternativa de bienestar y desarrollo

Laura Virginia Benedetti Roncallo

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia

2012

327.17
B353
e.3

**FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA**



MONOGRAFÍA DE GRADO

ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- Una alternativa de bienestar y desarrollo -

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

LAURA V. BENEDETTI RONCALLO

BOGOTÁ D.C., JUNIO DE 2012

**FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA**



MONOGRAFÍA DE GRADO

ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- Una alternativa de bienestar y desarrollo -

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

BOGOTÁ D.C., JUNIO DE 2012

DEDICATORIA

A Dios mi motor, a quien le debo todo.

*A mi hijo Sebastián, porque tu amor y
tu sonrisa me hacen trabajar y querer
ser mejor cada día.*

*A mi madre, familia y amigos, por estar
siempre presentes y ser parte de mi
alma.*

El contenido de esta monografía compromete únicamente a la autora, la Escuela Superior de Guerra no puede ser responsable en ningún momento, ni bajo ninguna circunstancia, de las afirmaciones en ella contenidas.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1: COOPERACIÓN INTERNACIONAL: EL VERDADERO COSTO DE LA AYUDA PARA COLOMBIA

CAPÍTULO 2: PLAN COLOMBIA FRENTE AL CONFLICTO COLOMBIANO ¿UN MAL NECESARIO?

CAPÍTULO 3: MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS. Estrategia Militar Regional para afrontar la criminalidad transnacional - Operaciones Combinadas

CAPÍTULO 4: RETOS GEOPOLÍTICOS Y DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA PARA EL POSICIONAMIENTO REGIONAL Y GLOBAL

CAPÍTULO 5: COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ESTRATEGIA DE DESARROLLO Y POSICIONAMIENTO REGIONAL

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

En los escenarios globales de hoy, los Estados para alcanzar un mayor protagonismo en el Sistema Internacional han hecho uso de herramientas como la Cooperación Internacional ofrecida por otros Estados, a fin de lograr mejores condiciones de bienestar y desarrollo, muchas veces a costa de la soberanía nacional, de la libre determinación de cada pueblo, componentes fundamentales en un sistema democrático.

Este trabajo pretende hacer un análisis de las condiciones actuales de la Cooperación Internacional, en especial, lo que esta herramienta ha significado para Colombia, las ventajas y desventajas de la ayuda recibida, pero sobre todo, una visión crítica que permita identificar una línea conceptual y estratégica de cómo debe ser dirigida y aprovechada la cooperación entre Estados sin que ello conlleve al menoscabo de las circunstancias internas, sino por el contrario una mejor inserción en el mundo actual.

Se inicia con una visión general de lo que ha significado la ayuda recibida para otros Estados, cómo es observado el país por otros actores que o bien quisieran ser ellos los receptores de esos recursos de cooperación o igualmente consideran que no es el mejor medio para afrontar las condiciones internas de seguridad, el conflicto armado, las condiciones socioeconómicas evidenciadas en el contexto nacional y que han producido crisis sociales por más de sesenta años.

Se aborda como ejemplo el Plan Colombia, modelo particular y único de cooperación que permitió afrontar la situación de conflicto armado interno y la falta de legitimidad estatal a la vez que hizo propicia la tarea de combatir eficazmente una problemática enquistada en el territorio nacional. Este ejercicio, sin dejar de hacer una aproximación crítica del modelo, el cual a su vez atrajo también las miradas de la comunidad internacional, no sólo por la intensidad del conflicto, sino porque los límites de éste, amenazan con desbordarse a la sociedad gracias a otros fenómenos criminales como el narcotráfico, el lavado de activos, el tráfico de armas, el terrorismo, entre otros.

La tarea de investigación para este trabajo permitió presentar opciones estratégicas más eficaces, como la labor conjunta y coordinada de las autoridades nacionales y extranjeras, para enfrentar de manera adecuada la criminalidad transnacional. Sólo a través del convencimiento de los Estados de que estas problemáticas corresponden a todos y que por tanto, están llamados a colaborar eficazmente en esta lucha, podrán lograrse resultados cada vez más notorios en la búsqueda de la paz y la estabilidad mundial.

En virtud de esbozar lo que constituye el desarrollo de esta reflexión, se dimensiona cómo, el objetivo de este análisis es insistir en la idea de la necesidad de crear una conciencia de cooperación internacional, distinta a la ya evidenciada a lo largo de los años, aquella que surgió en los periodos de postguerra, donde las naciones “ricas” debían de alguna manera compensar a las “pobres” aún más empobrecidas después de los conflictos. Lo que se pretende es la generación de espacios más paritarios, guiados por un verdadero sistema de “gana-gana” para todas las partes involucradas que propicien unos estándares de bienestar mayores para toda la comunidad internacional y no sólo para unos pocos.

Por último, se propone una estrategia de cooperación orientada al bienestar y al desarrollo que son los fines últimos a que debe aspirar cada Estado, otorgar mejores condiciones de vida para sus asociados en aras de permitir un mejor posicionamiento del país en el orden internacional. De hecho, las condiciones actuales de crecimiento económico y los escenarios globales exigen un actuar más participativo y con iniciativa estratégica que no se centre únicamente en recibir la colaboración que otros Estados tengan a bien ofrecer sino que puedan darse negociaciones en las que las contraprestaciones sean cada vez más atractivas para todos.

Lo anterior, porque basados en los lineamientos de Seguridad y Defensa que rigen hoy el orden mundial consistentes en los mínimos y máximos de la seguridad humana y que van más allá de las garantías fronterizas y de territorio desde el aspecto netamente militar, la realidad de bienestar y desarrollo está sujeta a la fluidez de la cooperación interestatal y proactiva dentro de una dinámica de equidad, eficiencia y sostenibilidad en donde no se yuxtapongan los intereses de unas sociedades sobre otras.

CAPÍTULO 1

COOPERACIÓN INTERNACIONAL: EL VERDADERO COSTO DE LA AYUDA PARA COLOMBIA

"En suma, la ayuda externa puede ser moralmente justificada a través de demandas de caridad, justicia o humanidad. Mientras que la caridad anima las transferencias financieras voluntarias para aliviar el sufrimiento, la justicia y la humanidad imponen obligaciones morales a la transferencia de recursos financieros y materiales. Tal ayuda puede ser justificada o bien sobre la base de rectificar equivocaciones pasadas o bien de asegurar una distribución justa de los bienes sociales y económicos mundiales".¹
-Mark Amstutz-

Desequilibrio social, rezago económico, condicionamiento, dependencia, falta de autonomía, restricciones a la soberanía, entre otros, se han constituido como el verdadero costo de la cooperación internacional para Colombia. Una política de Estado a largo plazo, que propicie una cooperación equitativa, paritaria y justa sería la fórmula más efectiva para lograr una real inserción, participación y posicionamiento de Colombia en el Sistema Internacional.

Siendo así, la cooperación internacional en varios aspectos puede ser positiva para cualquier Estado en desarrollo, pero en la situación actual colombiana y, en particular, en el campo de la Seguridad y Defensa, es discutible su efectividad, pues esta "ayuda" termina muchas veces favoreciendo y cediendo a los intereses de otras naciones, actores u organizaciones internacionales, en lugar de velar por los intereses propios, generando una subordinación y dependencia indeseable para cualquier nación.

Como lo expone Javier Leonardo Garay Vargas, valiéndose de un argumento de Thomas Dichter:

Entonces, en lugar de pensar en esa herramienta que además, ya ha sido utilizada por mucho tiempo sin ningún tipo de resultado a la vista², la opción verdadera que logre los tres objetivos que se buscan por medio de los recursos donados está, entre otros,

¹ AMSTUTZ, Mark. *International ethics: concepts, theories, and cases in global politics*. Traducido por MATA LLANA, A y POSADA, M., Capítulo 8 Ética Internacional. La Ética de la Sociedad Global, Traducción para le Escuela Superior de Guerra. Bogotá D.C., 2004, p.189-221

² DICHTER, Thomas. *Time to Stop Fooling Ourselves About Foreign Aid: A Practitioner's View*, Foreign Policy Briefing, No 86, Washington, Cato Institute, 12 de septiembre de 2005, citado por GARAY V., Javier L., *¿Política exterior o política de cooperación? : una aproximación constructivista al estudio de la política exterior colombiana*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010. p 157

en el libre comercio, la libertad de empresa, el establecimiento y la protección de los derechos de propiedad y el cumplimiento de las funciones del Estado.³

Es por ello, que esta primera reflexión busca explicar en primer lugar, que la cooperación internacional, como se ha concebido hasta ahora, no es la única vía para el desarrollo de los Estados, en especial para Colombia, que por sus características particulares, requiere del uso de herramientas más efectivas a nivel global y de estrategias mucho más conscientes y acordes con los intereses del Estado, que no dependan de lo que puedan ofrecerle otras naciones atendiendo exclusivamente a sus propios intereses.

1.1. ¿Qué es la Cooperación Internacional?

➤ *Concepto, evolución e implicaciones éticas*

Como punto de partida del análisis que se pretende desarrollar en este trabajo, es necesario iniciar con las definiciones, que en principio exponen el concepto de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en su página Web oficial, donde define:

La Cooperación Internacional es la ayuda que se entrega para apoyar el desarrollo económico y social de países en desarrollo, mediante la transferencia de tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias por parte de países u organizaciones multilaterales. Se le conoce también como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y es un concepto global que comprende diferentes tipos concesionales de ayuda.⁴

En la definición extraída del texto *La inserción internacional de las regiones y los municipios: lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada*, de Ricardo Tichauer⁵ y publicada en el blog de la firma consultora argentina Pontis⁶, se encuentra: “*Se trata de la transferencia de recursos humanos, tecnológicos y/o financieros de un Estado a otro (o de una agencia o empresa vinculadas a estos) con el fin de facilitar el logro de objetivos*

³ *Ibíd.* p 157.

⁴ AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. [en línea] Visible el 19 de septiembre de 2010 en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=517&conID=2925>

⁵ TICHAUER, Ricardo, *La inserción internacional de las regiones y los municipios: lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada*, citado por PONTIS Consultora Argentina, -Blog- Martes 13 de mayo de 2008 [en línea] Visible el 21 de septiembre de 2010 <http://pontisweb.blogspot.com/2008/05/concepto-y-evolucion-de-la-cooperacion.html>

⁶ Consultora en Latinoamérica dedicada a las relaciones internacionales de municipios y provincias.

*conjuntos en áreas de interés común a nivel económico, político, social, cultural, comercial o de cualquier otra naturaleza”.*⁷

Es de anotar que el fundamento de la cooperación internacional se remonta a postulados éticos de solidaridad, de caridad, de auxilio al necesitado, que deben asumir de forma responsable los Estados desarrollados para otorgar la ayuda a los de menor crecimiento, con el fin de que puedan superar sus crisis, combatir la pobreza y ofrecer a sus ciudadanos unas condiciones de vida más justas.⁸

Por su parte, el desarrollo de la cooperación internacional como instrumento estratégico se ha sometido a cambios estructurales, precisamente por las condiciones en que se desenvuelven las relaciones interestatales y por la dinámica interna que enmarca los entornos económicos, políticos y sociales de cada Estado, los cuales se reflejan en el sistema internacional.

Ahora bien, el concepto de cooperación surge a partir de los años 40, siguiendo una línea práctica y doctrinaria, definida y estable, hasta el inicio de los 90, donde se da una modificación trascendental al significado del término *cooperación*, gracias a los cambios emergentes en la comunidad internacional que correspondían a una coyuntura económica, al desarrollo a gran escala de la tecnología, al auge del concepto de desarrollo y a la búsqueda del establecimiento de estándares globalizados en el manejo de los recursos financieros.⁹

Durante los primeros años de establecimiento del concepto de *cooperación*, se partía de un modelo común en el cual las naciones –posibles donantes- antes de otorgar cualquier recurso, procedían a realizar un análisis de las prioridades, con el fin de determinar hacia dónde sería orientada la ayuda. Sería fácilmente deducible, que ante unas necesidades existentes, el destino de los recursos objeto de la cooperación contara con la participación y anuencia del eventual país receptor. Que fueran estos países, los que definieran las líneas de

⁷ Op. Cit. 5

⁸ Op. Cit. 1

⁹ Op. Cit. 5

atención urgentes y de esta manera dar un mejor uso a los recursos. Pero es claro que desde el nacimiento mismo de este instrumento, las prioridades de cooperación las define el donante y, es por ello quizá, que en la mayoría de los casos, no se obtuvieron los resultados esperados.

Siguiendo un orden lógico, se diría, que la mayor cooperación y la atención inmediata, deberían recibirla los países más pobres, con menos posibilidades de acceso a los recursos y con situaciones humanitarias urgentes. Pero, es claro, que no siempre estas condiciones de “orden humanitario” fueron las que impulsaron la asignación y distribución de los recursos. Los países que gozaban de una posición dominante y/o de superioridad económica, querían conservar su poder hegemónico y esto, sólo podía asegurarse teniendo como aliados a los Estados vecinos, que si bien requerían de ayuda, quizá no se encontraban en situaciones tan apremiantes. Es por eso que el debate que se plantea es: si realmente, la cooperación va orientada a satisfacer las necesidades del país receptor, o si por el contrario apunta a la materialización de los intereses del donante, cuestionándose así, las verdaderas finalidades de la ayuda.¹⁰

Sobre este punto, incluso por continentes, este tipo de Cooperación Internacional varía y en apreciación de O'brien *“hoy los Estados hegemónicos ven en África uno de los puntos del planeta en los que la cooperación cumple su misión esencial y es obedecer al fundamento humanitario mientras que en los demás continentes se evidencia la intención puramente estratégica”*.¹¹

Otro aspecto, que resulta ser un debate ético-moral a la cooperación internacional, es la condicionalidad que trae impresa cualquier asignación de recursos, que quizá en sus inicios, consistió en la adopción de modelos de gobierno de orden democrático y el mantenimiento de los mismos, o al establecimiento y desarrollo de un orden económico sano y estable; hoy pueden responder a una gran variedad de intereses, configurándose restricciones en materia

¹⁰ Op. Cit. 1 pp. 189-221

¹¹ El analista Andrew O'brien refiere en su artículo “Advantages and risks of the world cooperation” describe cuánto del criterio geoestratégico está determinando el curso de la Cooperación Internacional y cómo esta dirección está precisando de los Estados un posicionamiento en la esfera global para no erigirse en lo que el autor identifica como “Estados huérfanos”, es decir, aquellos sumidos en una situación extrema de debilidad, incapaces de posicionamiento alguno. *Revista The Prisma*, edición 54, enero de 2012

de Derechos Humanos, de orden Ambiental, de Seguridad y Defensa en el campo militar, entre otras.

1.2. ¿Qué significa la Cooperación Internacional para Colombia?

- *¿Es una herramienta efectiva para subsanar la crisis e iniciar un camino al desarrollo?*

Es claro, que para Colombia el apoyo de otros países en la coyuntura actual es fundamental para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos orientados en primer lugar, a superar la situación de conflicto interno y a partir de ello desarrollarse y crecer a fin de posicionarse en el sistema internacional. Pero Colombia se ha mostrado como un país *inválido*, un país al cual se tiene la obligación moral de ayudar, toda vez que, por sus propias capacidades y usando exclusivamente sus recursos, no puede integrarse a nivel regional, y mucho menos globalmente. Situación que además de ser preocupante termina convirtiéndose en un círculo vicioso de autolimitaciones y bajo nivel de confianza, que es capitalizado por otras naciones, que ven en Colombia potenciales y oportunidades que tal vez, sus propios nacionales no vislumbran.¹² Tal como lo expone Javier Leonardo Garay, cuando se refiere a que la cooperación termina siendo lo que los Estados quieren que sea:¹³

Así, la cooperación, o por lo menos aquella que se defiende en el mundo y por la cual lucha Colombia en el plano internacional, resulta siendo un fracaso en el cumplimiento de los objetivos para los cuales es concebida. [...] puesto que la cooperación genera otros problemas que son más difíciles de solucionar: como el altruismo también es político, todo tipo de cooperación (incluso la canalizada por ONG) tiene alguna condicionalidad. Esto afecta directamente la capacidad de soberanía y la autonomía. [...]¹⁴

¹² EL ESPECTADOR.COM revista América Economía nos trae un claro ejemplo cuando resalta que: *“el primer ministro italiano, Silvio Berlusconi, animó este miércoles (30 de junio de 2010) al presidente Álvaro Uribe a intensificar las relaciones entre los dos países, especialmente en el aspecto comercial”*. **jueves 1 de Julio 2010. [En línea] visible el 17 de noviembre de 2010** <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/berlusconi-busca-estrechar-relaciones-con-colombia>

¹³ GARAY V., Javier L., *¿Política exterior o política de cooperación?: una aproximación constructivista al estudio de la política exterior colombiana*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010. p 154. Parafraseando a WENDT, Alexander, en su artículo “Anarchy is What States Make of It” (s.d.)

¹⁴ *Ibid* p 156.

Colombia tiene una gran posibilidad de lograr una posición predominante en Latinoamérica. Por lo tanto, debe tratar de insertarse en el sistema internacional, sin depender de la ayuda ofrecida por alguno de sus tradicionales aliados, sino explorando nuevas relaciones paritarias, creando espacios de negociación con un alto grado de reciprocidad, implicando un “*gana-gana*” con su interlocutor.

Ahora bien, en el contexto internacional, este interrogante a la luz de lo consagrado por las Naciones Unidas¹⁵ en el sentido de “*la exploración y utilización del espacio ultraterrestre en beneficio e interés de todos los Estados, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo*” representa para Colombia en las actuales circunstancias una herramienta con la cual optimizar sus posibilidades de desarrollo pero sopesando los índices de crecimiento con los que viene ahora jalonando a nivel regional la confianza en su ambiente propicio de inversión. Sólo así, el ejercicio de la cooperación adquiere sentido para la realidad nacional, sustrayéndose entonces de modelos impositivos y proteccionistas que en nada contribuyen al avance de una sociedad en búsqueda de oportunidades.

1.3. Los intereses nacionales de Colombia y la Cooperación Internacional

➤ ***¿Cómo los intereses nacionales no definidos, afectan la determinación de las prioridades de cooperación?***

En un mundo globalizado y cambiante, es necesario determinar y priorizar los aspectos más relevantes que los identifican como nación, constituyendo así los denominados intereses nacionales. En países como Colombia, donde el conflicto interno marca el devenir, resulta preocupante que no se definan estas prioridades que identifiquen a los actores de la sociedad.

Esta ausencia de definición, o bien, la definición derivada de las coyunturas políticas, realizadas por los gobernantes de turno; conlleva la inexistencia de una única línea de

¹⁵ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 20 (A/51/20).

cooperación y que los recursos se asignen por el donante a su antojo. Es claro además, que en muchas ocasiones los recursos son utilizados indebidamente, bien porque se duplican esfuerzos para un mismo fin, en lugar de maximizarlos, o bien porque se malgastan generando situaciones de corrupción.

El donante frente a Colombia tiene una amplia gama de posibilidades para destinar la ayuda, que depende, en primer lugar de sus ideologías políticas y el manejo de su política exterior, además del análisis externo de prioridades, desinformación, y lobbies de agentes externos, sin ser los únicos parámetros.

Es esto precisamente, lo que Colombia debe cambiar, definiendo sus intereses y estableciendo hacia dónde debe ir dirigida la ayuda, sin permitir escenarios de instrumentalización, como hasta ahora ha resultado el manejo de la cooperación.

1.4. ¿Hay estrategias precisas de Cooperación Internacional en el marco de la Seguridad y Defensa en Colombia?

Paralelamente, los intereses nacionales en materia de Seguridad y Defensa tampoco se encuentran definidos; observándose de contera que no existen estrategias precisas para obtener y ofrecer cooperación internacional en esta materia.

Para el avance del análisis es importante subrayar que la cooperación hacia Colombia se ha visto afectada según las orientaciones ideológicas de los eventuales donantes. La Unión Europea, por ejemplo, restringió los recursos mientras estuvo en su máxima expresión el Plan Colombia, por considerarlo extremadamente guerrerista. Se observa, entonces, que la Unión Europea destinó recursos de cooperación, sin seguir las directrices del gobierno colombiano¹⁶, al no coincidir con sus postulados, invirtiendo en proyectos sociales y humanitarios, que respondiendo igual a una necesidad, no eran la prioridad.

¹⁶ Se hace referencia a los Gobiernos de los Ex presidentes Andrés Pastrana (finales) y los dos periodos de Álvaro Uribe Vélez, 2002-2010.

Bajo esta óptica, se extrae de lo expuesto por Javier Leonardo Garay Vargas, dos argumentos que confirman esta tesis, el primero de Pierre Gilhodes que afirma:

[...] que en el plano gubernamental, a pesar del desconocimiento que existe sobre los europeos, el funcionamiento de la UE¹⁷ y su papel en el sistema internacional, definitivamente Colombia ve en esta región una fuente de cooperación en los sectores que Estados Unidos no cubre por falta de interés o por su visión contraria a la de los europeos¹⁸ El segundo argumento es: “[...] La UE se considera un contrapeso para la hegemonía que tiene Estados Unidos en el país.

De igual manera, se considera que su tendencia hacia “lo social” es un enfoque más benéfico para el desarrollo de Colombia y para la solución de sus problemas. En últimas, se considera que Europa es la parte no guerrerista de la estrategia exterior del país¹⁹

1.5. ¿Por qué es importante para otros Estados cooperar con Colombia?

➤ ¿Qué intereses hay detrás de la “ayuda”?

Estados Unidos, “protector mundial” autodesignado, se ha atribuido funciones de Seguridad y Defensa para garantizar la paz y el orden económico internacional, motivo por el cual interfiere sobre otros Estados cuando lo cree “necesario” en aras del mantenimiento de estos; en consecuencia Colombia resulta ser un “aliado” importante en la región, para el desarrollo y fortalecimiento de sus políticas antidrogas, contra el tráfico de armas, contra el terrorismo y atendiendo a los recientes brotes que han surgido en Latinoamérica, de contención a su eterno contendor: *el socialismo*.

Quizá por su ubicación geoestratégica, Colombia se erige como aliado de los Estados Unidos, “alianza” no tan relevante para la potencia, como para los intereses colombianos viendo al primer país del norte como “tabla de salvación” para todas sus necesidades. El problema de esta desproporción resulta evidente, una vez se pasa la “cuenta de cobro”, porque toda ayuda representa una contraprestación que se impondrá por parte del donante

¹⁷ Abreviatura de la Unión Europea usada por el Autor.

¹⁸ GILHODES, Pierre “Colombia y los europeos. El cómo y el por qué de un diálogo en RAMIREZ Y RESTREPO. *Colombia entre la inserción y el aislamiento, La política exterior colombiana en los años noventa*, cit., pp. 117-135 citado por GARAY V., Javier (Cfr. 12)

¹⁹ Op. Cit 12 p. 112

y, seguro las próximas ayudas, estarán supeditadas a la plena observancia de las “recomendaciones”.

Colombia, conociendo los condicionamientos de toda la ayuda que recibe, debe diversificar sus instrumentos de desarrollo, tal como lo han hecho países de la región, como Brasil y Chile, que se vislumbran como líderes regionales, priorizando su fortalecimiento desde el interior y no a expensas del albur de la cooperación. Así mismo, no se debe descuidar la relación con los vecinos, de modo que la región pueda retroalimentarse y consolidarse, actuando mancomunadamente, dependiendo cada vez menos de la “costosa” ayuda internacional.

Por ejemplo, resulta positivo el restablecimiento de las relaciones con “naciones hermanas” como Ecuador y Venezuela²⁰, después de los diversos enfrentamientos diplomáticos, teniendo en cuenta que quedan algunos escollos por subsanar.²¹ Cabe anotar, que estas disputas deben servir para que Colombia, propicie nuevas alianzas comerciales y encuentre nuevos espacios de negociación, de modo que la realidad nacional no dependa de coyunturas políticas, y se minimice el impacto negativo que pueda surgir de conflictos diplomáticos, tales como los mencionados.

Garay en el análisis de la política exterior colombiana frente a los vecinos, que categoriza como una “obligación natural” expresa respecto de Venezuela:

Esta es la más complicada de las relaciones de Colombia por dos razones: primero, por la importancia de este país para Colombia, pero también por los roces constantes, sobre todo durante los últimos años; segundo por los lazos comerciales, políticos y sociales que se han construido por muchos años que convierten a este país no sólo en importante sino en estratégico para Colombia²²

²⁰ Se citan estas dos naciones por ser las que en la actualidad han presentado mayores inconvenientes para la Política Exterior de Colombia.

²¹ MENDOZA W, Cristina “Colombia: relación con países vecinos será prioridad del Gobierno de Santos”. Artículo publicado en la revista DW-WORLD.DE Deutsche Welle, viernes 6 Agosto 2010. [En línea] visible el 17 de noviembre de 2010 en <http://www.dwworld.de/dw/article/0,,5874411,00.html>

²² Op. Cit. 12 p. 133

Para Colombia sería más representativo desarrollar una política exterior, frente a sus vecinos y frente a los demás países latinoamericanos, mostrándose como un facilitador, oferente de cooperación y más aún cuando algunos de los países de la región vienen enfrentando situaciones de inseguridad, criminalidad, terrorismo, secuestro y otros fenómenos con los que Colombia ha convivido e intentado superar, con grandes esfuerzos, permitiéndole formar ciudadanos, autoridades y sobre todo, unas Fuerzas Militares capaces de salir avante en esta lucha.

Estas relaciones de cooperación, deben capitalizarse a favor de los intereses de Colombia, logrando que en los espacios internacionales donde el país desea participar se pueda conseguir una posición relevante, asumiendo la postura que muchas veces le ha sido aplicada al Estado colombiano: la de pedir reciprocidad como herramienta estratégica útil y eficaz. Para ello, además de una sincronización efectiva de todas las instituciones, se requiere de una diplomacia comprometida con los procesos de cooperación activa, que realice su labor misional en todos los escenarios que le correspondan según sus competencias, armonizada y guiada siempre por el Gobierno Central, en cabeza de la Cancillería.

Citando al Profesor Leonardo Carvajal Hernández, en un artículo para la revista Semana, sobre la labor a desempeñar por el Ministerio de Relaciones Exteriores y los retos que enfrentará la actual Canciller²³ a partir de su designación en el cargo, se extracta el aparte más relevante que soporta la tesis de esta primera reflexión:

Los retos que le esperan son tan obvios como desafiantes: culminar la normalización de relaciones con Ecuador; desactivar la bomba de las relaciones colombo-venezolanas; hacer realidad la intención siempre retórica de hacer de Brasil una prioridad nacional; reconstruir los vínculos de Colombia con América Latina, su escenario natural; ratificar la alianza con Estados Unidos sin permitir que las relaciones con el hegemon se tornen excluyentes y asfixiantes; llenar de mayores contenidos las relaciones con la Unión Europea, hasta ahora concentradas excesivamente en el conflicto interno y el narcotráfico; diversificar las geografías y las temáticas de la política exterior; hacer del medio ambiente el eje de la estrategia de inserción internacional de Colombia en el siglo XXI; profesionalizar una diplomacia históricamente al servicio de los intereses clientelares y no de los

²³ Se hace referencia a la Designación de la Doctora María Ángela Holguín como Canciller de la República para el actual Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos.

intereses nacionales; atender con seriedad y eficiencia al 15% de la población nacional que habita en el exterior y hacer de la defensa de sus intereses una prioridad nacional; hacer de la política exterior, históricamente elitista y secretista, una verdadera política pública, que se concerte y diseñe ampliamente; lograr que la Cancillería recobre su papel central de coordinadora de la inserción colombiana al sistema internacional, y hacer del Ministerio una organización eficiente que permita que por fin tengamos más Cancillería que cancilleres; que la política exterior pase de ser exclusivamente de gobierno, para ser una política exterior de Estado, y si es posible, una auténtica política exterior de sociedad.²⁴

1.6. La Sociedad Civil (ONG) y la Cooperación en Colombia

➤ *¿Cómo influyen en la asignación de recursos?*

En primer lugar, la Sociedad Civil, definiendo como tal al conjunto de organizaciones, organismos internacionales, multilaterales y demás actores que interactúan en el sistema internacional y que de alguna manera influyen en la asignación de los recursos de cooperación sean públicos o privados.

Es claro que el Gobierno colombiano debe ejecutar una estrategia más activa, en cuanto al control de la ejecución de los recursos de cooperación, en tanto que, valiéndose de la situación de conflicto armado, desplazamiento, crisis humanitaria y las consecuentes víctimas, existen organizaciones especializadas en acceder a recursos de cooperación, no controlados por el Estado y que en muchas ocasiones no llegan a los beneficiarios finales.

Por consiguiente, se evidencia una instrumentalización de la situación interna colombiana, destinada a captar recursos de cooperación del exterior, los cuales en múltiples ocasiones implican la deslegitimación del Estado colombiano y sus instituciones. Esta es una realidad, que si bien es conocida por los encargados de dirigir la política exterior colombiana, se ha descuidado, sin que exista un contrapeso efectivo en los espacios que ampliamente se han ganado estos “*agentes de lobby internacional*”.

²⁴ CARVAJAL, Leonardo “La canciller Holguín y el retorno de la diplomacia profesional” artículo publicado en la revista Semana Martes 29 Junio 2010. [En línea] visible el 8 de julio de 2010 en <http://www.semana.com/noticias-opinion-on-line/canciller-holguin-retorno-diplomacia-profesional/141079.aspx>

Ejemplo claro de lo anterior, es el argumento sobre Derechos Humanos esbozado por Javier Garay a manera de conclusión:

En este orden de ideas, el tema de los derechos humanos, que debiera ser de preocupación para las autoridades y de genuino interés tanto para la opinión pública como para la academia, se ha convertido en una excusa más para exigir recursos de cooperación frescos a diferentes organizaciones, países y otros actores.²⁵

Por otra parte, es importante puntualizar acerca de cómo el Estado vigila la asignación, destinación y ejecución de los recursos que se reciben por vía de cooperación a través de las agencias u organizaciones no gubernamentales, de manera que la consecución de dichos recursos, no vaya en contravía de la política exterior del Estado colombiano. Asimismo, velando por proteger a los verdaderos destinatarios de las ayudas recibidas y ofreciendo transparencia y garantía de una correcta ejecución a los distintos donantes.

1.7. Apreciaciones de base

- Como estrategia para Colombia se recomienda apuntalar una Política de Estado permanente, orientada a la generación de espacios de Cooperación en los que se materialice una relación paritaria, de obligaciones recíprocas y no de subordinación y dependencia.
- Colombia debe utilizar su alto potencial para lograr participar en el sistema internacional como un sujeto activo en procura de sus propios intereses y no al servicio de los intereses de otros Estados, que por ofrecer ayuda pretenden orientar los destinos e intereses del país.
- Sin cerrar la puerta a la cooperación de las potencias, el Estado colombiano debe estar en capacidad de definir y priorizar sus intereses, de modo que los recursos obtenidos logren satisfacer las necesidades que se deriven de una política exterior concreta y bien estructurada.

²⁵ Op. Cit 12 p 77.

- Es necesario que Colombia diversifique sus fuentes de Cooperación, que explore nuevos mercados, estudie posibilidades de ampliar las relaciones de tipo comercial, militar, social y político y establezca alianzas perdurables que no dependan de situaciones coyunturales.

- A partir de un análisis de las naciones desde sus perspectivas, necesidades, población, ofertas y demandas se podrán construir portafolios acordes con los intereses de cada uno de los Estados interlocutores. Para lo cual, se deberá fortalecer y profesionalizar el cuerpo diplomático, que se constituye en la herramienta idónea para crear, desarrollar y mantener vínculos con otros países, mejorando la posición de Colombia ante la comunidad internacional y convirtiéndolo en un líder en la región.

- Es necesario aplicar controles efectivos sobre los recursos provenientes de la Cooperación Internacional, para determinar si se están distribuyendo en debida forma y si satisfacen la necesidad definida con antelación, evitando también la duplicidad de esfuerzos. Se recomienda para el ejercicio de estos controles, la creación de instancias de auditoría o veeduría internacional en las que participen representantes de todos los actores sociales, que puedan verificar la transparencia y probidad en el manejo de los recursos.

CAPÍTULO 2

PLAN COLOMBIA FRENTE AL CONFLICTO COLOMBIANO ¿UN MAL NECESARIO?

Tras analizar el costo de la Cooperación Internacional para Colombia y las connotaciones que en materia de política de Estado esta herramienta precisa con miras a una inserción del país en la esfera global, y luego de definir el primer margen conclusivo de la presente reflexión que describe entre otras cosas, cómo una nación con la tradición más democrática del subcontinente requiere explorar otros escenarios de cooperación distintos a los brindados por las potencias, conviene articular esta indagación inicial con las repercusiones que ayudas como el Plan Colombia por parte de los Estados Unidos tienen en la dinámica de los Estados que han dejado atrás las prácticas proteccionistas de gobiernos hegemónicos en aras de validar sus propios intereses y posicionarse como sociedades con capacidad de desarrollo.

Desde esa óptica, esta segunda aproximación contenida en este capítulo, describe las posibilidades y los tropiezos que trajo para el país, la puesta en marcha de este plan que hasta el día de hoy, denota sus efectos en los diversos ámbitos que proyectan las capacidades para la cooperación con que cuenta una sociedad como la colombiana.

En esa dirección, cabe señalar cómo, en los últimos años, y gracias a la estrategia de internacionalización de la problemática interna desplegada desde el gobierno, por organizaciones sociales e incluso por actores armados ilegales, el conflicto colombiano ha atraído la mirada de la comunidad internacional, algunos con el objetivo de buscar y proponer una solución definitiva, algunos otros, con el fin de señalar y juzgar la incapacidad del Estado de poner fin a tan cruenta realidad.

Prueba de ello es la editorial de fecha 15 de julio de 2004, del diario El Colombiano donde se presenta un análisis crítico de la visión que tienen los europeos de Colombia y de su conflicto, así:

Los europeos poco saben de Colombia y de los colombianos. Y lo que saben no les permite tener una imagen equilibrada de nuestro país. Allá sólo llegan las malas noticias. Aunque se han hecho esfuerzos, la gestión diplomática para dar a conocer la real realidad (sic) colombiana es muy débil e inconsistente. En cambio, los grupos guerrilleros sí han tenido una diplomacia alternativa constante que pinta un país que no es, y promueve otro que no debe ser. (...) Europa sigue siendo romántica y cree en las legiones liberadoras de Robin Hood.²⁶

Este proceso de internacionalización dista mucho de ser positivo para los intereses nacionales colombianos, llegando a crear falsas impresiones del conflicto y sus dimensiones, tal y como lo expresa Javier Garay, analizando lo expuesto por Martha Ardila y Álvaro Camacho Guizado:

(...) A su vez un aspecto relevante ha ayudado a esa internacionalización, a la vez que ha facilitado la creación de una idea de país tanto en la región como dentro de Colombia. El aspecto mencionado es el de la supuesta regionalización²⁷ del conflicto por la que los países vecinos también han promovido sus propias agendas de cooperación y, a su vez, han buscado solucionar sus propias crisis internas, (...). Cuando hago referencia a la regionalización del conflicto le pongo el adjetivo “supuesta” por la falta de pruebas concretas que demuestren que el conflicto colombiano ha logrado involucrar actores más allá de las fronteras nacionales²⁸(...)

La ayuda no obstante, ha venido desde muchos frentes²⁹, pero en esta parte del estudio se pretenderá analizar cómo influye el hecho de recibir Cooperación Internacional destinada a dar solución a un conflicto interno, en la inserción de Colombia en el sistema internacional y si realmente es una colaboración efectiva para superar la crisis o es una oportunidad de intervención de otros Estados, en detrimento de la soberanía colombiana.

²⁶ El Colombiano, Editorial del 15 de julio de 2004. Medellín. citado en La cooperación internacional en Colombia: el papel de la Unión Europea en el contexto del conflicto armado. http://201.234.71.135/portal/uzine/volumen22/articulos/7_la_cooperacion_internacional.pdf

²⁷ ARDILA, Martha (ed.). Colombia y la Seguridad hemisférica, Pretextos No. 15, Bogotá, FIGRI, Universidad Externado de Colombia, 2001; CAMACHO, Álvaro, (ed.), El conflicto y su impacto en los países andinos, Bogotá, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, 2003; en GARAY, Javier, ¿Política exterior o política de cooperación? Pretextos No. 38, Bogotá, FIGRI, Universidad Externado de Colombia, 2010

²⁸ GARAY Javier, citando a TICKNER, Arlene. Sobre la construcción de esta otra verdad deificada, “La securitización...”

²⁹ “A través de la exploración de mecanismos como las Mesas de Aportantes (Madrid, Bogotá D.C. y Bruselas) durante la administración del Presidente Pastrana (1998-2002), entre otros, que dieron como resultado ofrecimientos de la comunidad internacional por USD \$1328 millones. El Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública del DNP, sin embargo menciona en su balance del Plan Colombia (1999-2003) que este aparente éxito de las Mesas de Aportantes (para promocionar el Plan), es a su vez uno de los principales fracasos del Plan, toda vez que, aparte de la ayuda de Estados Unidos de América que materializó un 91 % de los recursos ofrecidos, sólo un 44% de los recursos de cooperación no reembolsable ofrecidos por el resto del mundo fue respaldado con compromisos.” CENTRO DE PENSAMIENTO ESTRATEGICO INTERNACIONAL. – CEPEI. Documento de Análisis No. 1 La Cooperación Internacional en Colombia. Visible -on line- el 28 de noviembre de 2010 http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Cooperacion%20Internacional/Cooperacion_Colombia.pdf

Así mismo, y a efectos de imprimir un orden lógico, será necesario iniciar con una breve reseña de los antecedentes históricos del conflicto colombiano, para luego plantear los efectos del Plan Colombia sobre éste. Se estudiará el Plan Colombia, como estrategia de cooperación de los Estados Unidos para Colombia, por ser una de las ayudas más representativas que contiene además todos los elementos que se procuran evidenciar en el presente trabajo.

2.1. Conflicto colombiano, sus orígenes y antecedentes históricos

Desde los inicios de las sociedades, se han evidenciado conflictos, controversias, inconformidades, que han derivado en la generación de sentimientos de rebeldía a cada régimen.³⁰ Colombia, no podía estar ajena a esta situación y se ha visto inmersa en una crisis con muchos matices sociales, culturales, ideológicos y políticos.

Tal y como lo menciona Alejo Vargas en su ensayo *El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: equivocada respuesta al problema insurgente y poca eficacia en la lucha contra el narcotráfico*, donde trata los factores explicativos del origen de la guerrilla revolucionaria en los años de 1960³¹:

Es evidente que las guerrillas son producto de procesos históricos y políticos particulares, pero en todos los casos lograron insertarse más o menos en problemáticas sociales y regionales que les permitieron consolidarse y reproducirse. Allí hay asociación entre el conflicto armado y conflictos de orden político y económico que afectan diversos sectores y regiones de la sociedad colombiana. Así, en el trasfondo del conflicto político armado hay planteado una competencia de poder entre el Estado o los sectores dirigentes, por una parte, y las organizaciones insurgentes por la otra.

Si bien es cierto en Colombia han surgido gran cantidad de grupos insurgentes, la siguiente aproximación tratará a fondo los orígenes de los grupos más sobresalientes, entre los que se

³⁰ Parafraseando al Coronel ® Álvaro Matallana Eslava en Presentación Tópico 15 Unidad Temática Naturaleza de la Guerra – Guerras Insurgencia. Alumnos del CAEM 2010.

³¹ VARGAS, Alejo. “El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: equivocada respuesta al problema insurgente y poca eficacia en la lucha contra el narcotráfico”. p. 355 en ESTRADA, Jairo (comp.). *El Plan Colombia y la intensificación de la guerra*. Bogotá. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia. 2002.

cuenta las Farc-EP y el Eln; los cuales son abordados por Alejo Vargas en su análisis haciendo un breve recuento desde su surgimiento, que se remonta hacia los años 1920-1930 con los conflictos agrarios del Sumapaz y el Tequendama, y su núcleo central era la tenencia de la tierra y el valor del jornal en las haciendas cafeteras. Posteriormente, hacia 1950, aparece otro antecedente, como es la “guerra de Villarrica” cuyo objetivo era luchar contra las zonas de autodefensas campesinas del Sumapaz en Cundinamarca y el oriente del Tolima. Estas confrontaciones ocasionaron desplazamientos masivos y procesos de colonización hacia el Ariari y El Pato, conformándose y posicionándose el llamado “*Bloque Sur*” de las Farc-EP, que dominó lo que se llamó las “repúblicas independientes” de Marquetalia, El Pato, Riochiquito y Guayabero.³²

No se desconoce que en cada uno de los procesos de gestación de estos grupos, se evidencia el trasfondo y respaldo de una teoría revolucionaria, como rechazo al sistema de gobierno y al régimen imperante en la época, en busca de proponer un modelo político que contrarrestara el existente. Es de anotar que todos han pretendido la toma del poder por la vía armada, generando con ello la imposición de un nuevo orden político y de la participación del gobierno.

En consecuencia, la Revolución Cubana encontró un ambiente propicio para incubarse, reflejándose en la ideología adoptada por el ELN para producir así un impacto en las juventudes, en los obreros del petróleo y en las luchas armadas de los grupos remanentes de las guerrillas liberales en el Magdalena Medio. Esta dio origen a la llamada Nueva Izquierda, que inició su labor de lucha, aunada al descontento social colombiano.³³

En la década de los 80 Alejo Vargas, destaca cuatro procesos en el devenir histórico, de las guerrillas colombianas.

1. Continuidad del crecimiento y expansión de las guerrillas, de manera diversa para cada una de ellas.

³² *Ibidem*

³³ *Op. Cit.* 29

2. Surgimiento de los Grupos de Autodefensa o paramilitares, que agravan de manera significativa el conflicto armado
3. Creación de factores de polarización, alrededor de escenarios de paz y de guerra, que permanecen en la actualidad.
4. Narcotráfico como factor que incide en el conflicto armado.

A estos procesos se suma la ausencia del Estado, sobre todo en el sector rural, que favoreció el fortalecimiento y empoderamiento de los actores armados (guerrillas y autodefensas) sostenidos y patrocinados por un negocio con amplias capacidades de financiación, como resultó ser el narcotráfico.

Después de un cúmulo de hechos atroces, desplegados por estos grupos armados ilegales, entre los cuales se pueden citar asesinatos, masacres, ataques a la población civil, siembra de minas antipersonales, secuestros, desplazamiento forzado, reclutamiento de menores, especialmente en el sector campesino, despliegue de estrategias terroristas, la situación colombiana llegó a un punto de inflexión que requería la búsqueda de escenarios de diálogo y acciones puntuales para dar solución definitiva, a la crisis interna ya fuese por la vía armada o negociada.

2.2. Naturaleza y características del conflicto colombiano

Para definir la naturaleza del conflicto colombiano, es necesario partir desde sus características básicas y analizar el tipo de guerra que se libra al interior del territorio, comparándola con los modelos de otros fenómenos que han sido definidos y caracterizados a través de la historia.

Se puede evidenciar que el conflicto colombiano desde sus inicios tuvo rasgos propios de la guerra popular prolongada,³⁴ pero no es posible enmarcarla absolutamente dentro de esta

³⁴ *Mao Tsé-Tung inventó la estrategia político-militar denominada guerra popular prolongada, cuyo concepto básico es mantener el apoyo de la población y atraer al enemigo al interior de su territorio donde puede atacarlos por medio de una mezcla de guerra móvil y guerra de guerrillas. Esta estrategia tiene tres fases, que son las siguientes:*

categoría, pues la misma se nutre de otras experiencias que terminan haciéndola única y particular en su especie.

Dentro de los principios de la Guerra Popular prolongada que se hacen visibles en el accionar de los grupos insurgentes colombianos se encuentra que pretenden desplegar las siguientes estrategias: 1. *Cercar la ciudad partiendo del campo.* 2. *Adelantar centralización estratégica (mando centralizado) y descentralización táctica.* 3. *Realizar la guerra en sus diversas formas: Guerra de guerrillas, Guerra de movimientos, Guerra de posiciones. (Consolidación del Movimiento Revolucionario).* 5. *Observar cómo se presenta batalla sólo cuando la victoria sea segura.* 6. *Contemplar las insurrecciones, subordinadas a la Guerra Popular Prolongada y* 7. *Construir zonas liberadas.*³⁵

Estas acciones se materializan en la forma, por ejemplo, en que las Farc-EP han desarrollado su actuar en los últimos años. Su ubicación en la zona rural y selvática colombiana, la existencia de un mando centralizado a partir del secretariado de las Farc y la constitución de frentes que operan en distintas zonas del territorio colombiano, permanecen en la etapa de guerra de guerrillas, que se caracteriza por dar el golpe y huir (*hit and run*)³⁶, marcadas por un sesgo revolucionario de tipo reformista, que ha quedado en entredicho, por los medios y métodos utilizados como es el narcotráfico, el secuestro y demás actividades ilegales de financiación. Debido a que la guerra popular prolongada, es una guerra que se vale del paso del tiempo para desestabilizar al sistema de gobierno, que radica en el desgate y en el ataque esporádico pero certero. Todos estos elementos se

Defensiva estratégica: Es cuando los guerrilleros obtienen el apoyo de la población a través de ataques contra la maquinaria gubernamental y por la difusión de propaganda.

Equilibrio estratégico: Se caracteriza por el aumento en la potencia de los ataques sobre el poder militar y las instituciones vitales del Estado.

Ofensiva estratégica: Se incrementan los enfrentamientos directos y la cantidad de contingentes desplegados. Esta fase es empleada para capturar ciudades, desbordar al gobierno y controlar zonas del país. EL LIBERAL.COM.CO La guerra popular prolongada en el Cauca - Columnista invitado Noviembre 24 de 2010. http://www.elliberal.com.co/index.php?option=com_content&task=view&id=41062&Itemid=169 visible el 28 de noviembre de 2010.

³⁵ Coronel DARÍO CORTÉS en Presentación Tópico 14 A Unidad Temática Naturaleza de la Guerra – Guerras Popular Prolongada. Alumnos del Maestría 2010-II.

³⁶ El "golpear y correr" es una táctica muy utilizada por los militares. El propósito de la táctica es no adquirir territorio, pero con "éxito" a un oponente, causando daño y luego "ejecutar" antes de que puedan tomar represalias. Este enfoque es más comúnmente utilizado cuando un oponente fuerte debe ser atacado por una fuerza más débil. Visible en <http://www.aquiziam.com/hitrn.html> 28 de noviembre de 2010.

encuentran presentes, la utilización de medios diversos para la consecución de sus resultados estratégicos hacen que su definición no se encuadre exclusivamente en una única categoría, por lo que se procederá a abordar los demás elementos presentes en el accionar de los grupos armados ilegales de Colombia.

Se debe partir desde el concepto de insurgencia, pues aunque no se puedan observar todos los elementos que la caracterizan, estos grupos se presentan y exteriorizan desde sus inicios, como grupos insurgentes, por lo que se muestran dos definiciones académicas del concepto así:

Insurgencia Confrontación entre un grupo no gubernamental contra las autoridades del gobierno, donde el primero conscientemente emplea recursos políticos (experiencia organizacional, propaganda y demostraciones) y violencia para destruir, reformular o sostener las bases de la LEGITIMIDAD de uno o más aspectos de la política³⁷.

Es una estrategia general que consiste en levantamientos populares, masivos, que en poco tiempo se apoderan de los centros de poder más importantes (ciudades)³⁸

Para Alejo Vargas *“La violencia como la acción política está asociada a la convicción (real o supuesta) de que el conflicto entre actores sociales y políticos sólo se desarrolla en la dimensión de contradicción, y que en el escenario sociopolítico no existen oponentes con proyectos comunes, sino antagonistas irreconciliables, con proyectos excluyentes y pretensiones de dominación total”*.³⁹

Precisamente, por la mutación del conflicto y por los elementos adicionales que lo nutren se puede comprender la situación actual del fenómeno colombiano, desde sus rasgos característicos de irregularidad, asimetría, narcotización, terrorismo, entre otros.

Es un conflicto irregular por cuanto la *regularidad/irregularidad* se predica de los actores, métodos y medios que son usados en la contienda y observamos que en éste⁴⁰ no se da una

³⁷ Coronel ® ÁLVARO MATALLANA ESLAVA en Presentación Tópico 15 Unidad Temática Naturaleza de la Guerra – Guerras Insurgencia. Alumnos del CAEM 2010.

³⁸ Op. Cit. 33

³⁹ Op. Cit 29 p. 352.

⁴⁰ Se refiere al conflicto colombiano.

lucha entre iguales, es una confrontación entre un ejército insurgente, un grupo armado ilegal, frente a la institucionalidad, que se detenta, en Colombia, a través de sus Fuerzas Militares y de la Policía.⁴¹

Fernando De Franceso en su ponencia “El doble-reto del conflicto armado y la seguridad pública: la evolución de la Policía Nacional de Colombia”, expresa frente al papel de la Policía Nacional de Colombia en el conflicto:

Si se sigue la propuesta Jaume Coubert (1983, P. 141), se podría afirmar que los objetivos de la labor policial se engloban en prevenir la delincuencia, responder inmediatamente a los incidentes que amenazan de forma directa la seguridad de los ciudadanos, efectuar la investigación sobre cualquier delito o accidente que ocurra en su sector y controlar la circulación. La magnitud del conflicto armado (guerrilla y paramilitares) y el narcotráfico hacen que la Policía en Colombia desborde estos objetivos que pueden enmarcarse dentro de la búsqueda de la seguridad ciudadana. No obstante, lo que aquí se propone es que la respuesta que da la Policía especialmente en la lucha contra la producción y tráfico de drogas ilícitas ha potenciado la capacidad de la institución para responder a la búsqueda de los objetivos señalados por Coubert.⁴²

Entonces, queda claro que en Colombia se combate una guerra irregular que frente a los medios puede analizarse así:

La guerra irregular es el uso planeado de propaganda y otras acciones con el propósito de influir en las opiniones, emociones, actitudes y comportamientos de grupos hostiles, de tal manera que apoye la realización de los objetivos nacionales.⁴³

Es un método no militar, que consiste en doblegar mentalmente al enemigo, causándole el quebrantamiento de su voluntad de lucha y haciendo derrumbar toda su organización. (Doctrina Guerra Popular Prolongada China)⁴⁴

⁴¹ Se hace énfasis en este punto puesto que si bien la Policía Nacional en su misión natural no debería combatir los grupos involucrados en el conflicto armado interno, por las características particulares del mismo ha desarrollado un papel preponderante en este proceso de lucha contra los grupos insurgentes.

⁴² DE FRANCISCO, Gonzalo Z. Ponencia: El doble-reto del conflicto armado y la seguridad pública: La evolución de la Policía Nacional de Colombia. Research and Education in Defense and Security Studies REDES 2003 Public and Citizen Security Center for Hemispheric Defense Studies Panel: Public and Citizen Security October 28-30, 2003, Santiago, Chile. Visible -on line- 28 de noviembre de 2010. <http://www.ndu.edu/chds/redes2003/Academic-Papers/8.Internal-Security/4.Public-Citizen-Security/4.Francisco-final.doc> LAS RAZONES DE LA POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA

⁴³ Manual de Operaciones Sicológicas. Comando General de las FF.MM. 3ª. Edición 1985. Página 9 Citado por VARGAS, Fernando y otros. La cara oculta del enemigo. Bogotá. Editora Litotécnica 2ª Edición. 2004. Pág. 42

⁴⁴ Ibidem.

Por otra parte, se destaca que se trata de un conflicto asimétrico⁴⁵, pues las armas utilizadas, los medios, los objetivos de cada una de las partes son disímiles, el uso de armas no convencionales, frente a las restricciones, de orden nacional e internacional, que tiene las fuerzas legítimas del Estado para el desarrollo del combate, hacen que toda confrontación que se genere en el territorio, se encuentre enmarcada en una disparidad que autores como Munkler⁴⁶ o Kaldor⁴⁷ denominan asimétricos.

En la conceptualización del conflicto colombiano evidenciamos dos procesos que menciona Munkler, la *asimetría y la autonomización*.⁴⁸ El primero, porque los miembros de las Farc-EP y el ELN, no son enemigos que combatan en condiciones de igualdad con las fuerzas regulares del Estado, por el contrario, buscan permanentemente generar espacios donde puedan ganar cualquier ventaja estratégica sobre el adversario y no respetan las reglas mínimas establecidas para los conflictos internos.

(...) Secuestros políticos como el perpetrado contra la señora Ingrid Betancourt no son la principal actividad de las denominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP), sino más bien recursos de relaciones públicas e instrumentos de presión política.(...)⁴⁹

El segundo, se demuestra porque aún después de que el Estado colombiano ha recuperado gran parte del territorio que estaba en poder de estos grupos armados ilegales, a la fecha las Farc-EP y el ELN, pueden determinan ciertas condiciones del acontecer bélico.⁵⁰

Terrorista. Si bien es cierto que no existe aún en la doctrina, ni en la costumbre internacional un consenso unívoco para definir el concepto de terrorismo, se puede entender por tal, todo acto que pretenda desplegarse para causar daño general e

⁴⁵ Este concepto lo han explicado autores como Herfried Munkler y Mary Kaldor

⁴⁶ MÜNKLER, Herfried. *Viejas y Nuevas Guerras- Asimetría y Privatización de la Violencia*. Traducción de Carlos Martín Ramírez. Siglo XXI de España Editores S.A. 2005.

⁴⁷ Artículo sobre el libro *Las nuevas Guerras de Mary Kaldor* visible en http://www.revistafuturos.info/raw_text/raw_futuro19/nuevas_guerras.pdf

⁴⁸ Op. Cit. 44 p. 4.

⁴⁹ MARTINEZ POZO, Julio. "Negocios" de las Farc. *Diario F-27* On line. visible en <http://www.diariof27.com/articulo.3110.html>

⁵⁰ Op. Cit 44 p. 4.

indiscriminado, produciendo temor y desconcierto en la población o como lo define la Embajada de los Estados Unidos en México tomado del Código de los Estados Unidos⁵¹

“No hay una definición universal aceptada de terrorismo internacional. Una definición usada ampliamente en los círculos gubernamentales de los Estados Unidos e incorporada a la ley define al "terrorismo internacional" como aquel que involucra a los ciudadanos o propiedades de más de un país. El terrorismo es definido habitualmente como violencia motivada políticamente, perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos. Un "grupo terrorista" es definido como un grupo que practica el terrorismo o que tenga subgrupos significativos que lo practiquen (22 U.S.C. 2757f)”.

Es por ello, que después de un arduo trabajo político desplegado por el gobierno colombiano con miras a la declaratoria y reconocimiento de los grupos armados ilegales en Colombia como terroristas, con el fin de buscar apoyo en la comunidad internacional para desarrollar la lucha contra esta amenaza, se observó como un logro que La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su informe sobre Colombia correspondiente al año 2006, que fue presentado en marzo de 2007, respecto de los actos cometidos por las Farc-EP y el ELN, señalara lo siguiente:

68. Los grupos guerrilleros han persistido en la comisión de infracciones graves y sistemáticas de derecho internacional humanitario. Las conversaciones entre el Gobierno y el Eln y la perspectiva de un "intercambio humanitario" con las Farc-EP no modificaron positivamente las actitudes de esos grupos en materia de respeto por el derecho internacional humanitario. A miembros de estas dos agrupaciones se imputaron homicidios y amenazas de muerte, masacres, ataques contra la población civil, ataques indiscriminados, tomas de rehenes, actos de violencia sexual, actos de terrorismo, reclutamiento de niños y niñas, utilización de minas antipersonales, desplazamientos forzados, aislamiento de poblaciones, y ataques a la misión médica y humanitaria.

75. Continuaron registrándose actos de terrorismo atribuidos a integrantes de las Farc-EP, entre ellos, los atentados con explosivos en sitios públicos de Nariño y Valle.⁵²

Los grupos armados ilegales en Colombia se han valido de muchas fuentes para financiarse y garantizar su permanencia como ente desestabilizador del Estado, es por ello que se

⁵¹ Embajada de los Estados Unidos en México Visible- on line- el 28 de noviembre de 2010 en http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/bfdossierS_Terrorismo_quees.htm

⁵² Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia consultado -on line- visible el 28 de noviembre de 2010 en http://www.protectionline.org/IMG/pdf/Informe2006_esp.pdf

expresa que la guerrilla colombiana se encuentra narcotizada⁵³, puesto que gran parte de sus recursos – por no decir la totalidad- provienen del cultivo, fabricación, y tráfico de drogas, eslabones muy importantes en el problema de las drogas ilícitas. Como lo expresa Julio Martínez Poso, en su artículo “Negocios” de las Farc, es muy poco probable que esta organización armada deje de lado una actividad tan rentable que además financia todos sus cometidos bélicos:

(...) Las dos mayores fuentes de ingreso de las Farc son el gramaje y la vacuna. El primero es un impuesto por cada gramo de coca y el segundo es un seguro antisequestro que pagan empresarios, comerciantes y finqueros para moverse en paz.

El gramaje puede aportar ingresos superiores a los mil millones de dólares, mientras que la vacuna, representa ingreso por 600 millones, tributo que también es pagado por las empresas que manejan obras concesionadas como carreteras y acueductos, para que no sean dinamitados.

Pedir a las Farc-EP que se desmovilicen y negocien un acuerdo de reinserción es pedir a muchas personas que abandonen un negocio rentable, cosa que, sin embargo, a algunos, entre los que estaba Raúl Reyes, les podría interesar, porque las botijas les permitirían una vida sin preocupaciones (...)⁵⁴

Con todas estas características y en especial estas dos últimas,⁵⁵ Estados Unidos para el año de 1998, estableció como prioridad la asignación de recursos a través de un plan privilegiado para Colombia, con el fin de establecer una política de Cooperación para combatir no sólo el narcotráfico, cuyo destinatario final para el consumo era su propia población, sino además, contener la amenaza terrorista en que se había convertido las Farc.

⁵³ GOMORRA, Doris artículo para El Universal de México. Publicado en edición impresa de La Nación de Argentina. Viernes, 23 de febrero de 2007. Visible –on line- en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=885884 “Colombia es la fuente de más del 90% de la cocaína que entra a Estados Unidos, indica el reporte Estrategia Nacional para el Control de Drogas de la Oficina Nacional de Política de Control de Drogas de la Casa Blanca. En tanto el documento de Evaluación Nacional de la Amenaza de las Drogas 2007 del gobierno estadounidense destaca que México continúa siendo el principal país de tránsito de la cocaína que ingresa a Estados Unidos, con el 70% del 90% de la cocaína que proviene de Colombia. El informe destaca que las organizaciones de narcotráfico de Colombia han cedido cada vez más a las organizaciones mexicanas el transporte y la distribución de la droga en un esfuerzo por evitar a las autoridades de esos países”.

⁵⁴ Op. Cit. 47

⁵⁵ Terrorismo y Narcotráfico se evidenció por parte de Estados Unidos la necesidad de atacar el problema de conflicto armado interno presente en Colombia por considerarlo una potencial amenaza a sus intereses.

2.3. El narcotráfico un ingrediente connatural, coyuntural o adicional al conflicto

Colombia quizá por su ubicación geográfica, por su clima tropical y por su riqueza natural, se ha caracterizado por ser una fuente propicia para el cultivo de plantas que son usadas en la cadena de producción de drogas ilícitas; no podemos olvidar la época de la Bonanza Marimbera, y de los constantes cultivos de hoja de coca, que si bien tienen sus orígenes en los cultivos de los pueblos indígenas de nuestro territorio, rápidamente fueron visualizados como pieza clave de un “negocio” muy lucrativo.

Esto lo expone Alejo Vargas al explicar los factores que motivaron el cambio y desarrollo de las guerrillas colombianas en la década de los ochenta, así:

4. El narcotráfico entra a convertirse en un factor que altera e incide sobre el conflicto armado de diversas maneras: potenciando actores como los grupos de autodefensas o paramilitares; estableciendo relaciones, regionalmente cambiantes, con las organizaciones guerrilleras; transformándose en una fuente de financiación privilegiada para la guerra y explicación en buena medida de la dimensión que ha tomado el conflicto⁵⁶

Es claro entonces que las guerrillas colombianas no nacieron con el problema de las drogas en Colombia, ni en el mundo, es más, esta problemática tiene orígenes muy disímiles pero que frente a la ilegalidad y a los dividendos financieros que se derivan del narcotráfico, los grupos armados ilegales de Colombia, vieron en él no sólo una oportunidad de financiación de su lucha armada, sino la posibilidad de fortalecer y expandir sus ejércitos a niveles nunca antes esperados con los apoyos de orden “social” que percibieran de otras actividades ilegales tales como las vacunas, la extorsión, secuestro extorsivo, el abigeato, entre otras.

Los grupos armados ilegales, vieron al narcotráfico como un negocio que los sostuvo, y que repuntó entre los años 80's a 2000 y ante la imposibilidad del Estado de contener tal amenaza se expandieron enormemente, hasta el punto de convertirse en un riesgo para la seguridad en el continente.

⁵⁶ Op. Cit. 42 p.358

2.4. Plan Colombia ¿ayuda/presión?

Los Estados Unidos como ya se había manifestado anteriormente, observaron que tal amenaza podía expandirse en la región, no sólo por la presión desplegada por las naciones vecinas para la consecución de recursos por parte de la “potencia” sino porque los índices alcanzados con el tráfico de estupefacientes a los Estados Unidos, había rebasado magnitudes enormes, que además de los problemas sociales ocasionados al interior de las fronteras colombianas, podían estar trascendiendo hasta donde los grandes carteles de la droga pudiesen tener vínculos.

Es por ello que para el año 1998 congresistas de los Estados Unidos diseñaron un plan denominado Proyecto de Eliminación de la Droga en el Hemisferio Occidental, que para algunos fue el prelude del Plan Colombia⁵⁷, pero surgen entonces los cuestionamientos de ¿cuándo, por qué y para qué surge el Plan Colombia? haciendo un análisis desde la realidad de los actores vinculados.

Es precisamente el punto central de este trabajo, indagar en la situación interna colombiana, si el surgimiento de las estrategias enmarcadas dentro del Plan Colombia realmente dieron solución a las problemáticas de fondo que entraña el conflicto.

Para el análisis crítico que se plantea del Plan Colombia es necesario ver los aspectos político, social, militar y económico, los impactos y desarrollos que se obtuvieron gracias al despliegue de esta alternativa.

Es claro que en la coyuntura política que atravesaba Colombia, luego de las negociaciones fallidas en el Caguán y ante la posibilidad de empoderamiento que había desplegado las

⁵⁷ JELSMA, Martín (Transnational Institute). “Breve historia de la guerra química y biológica contra las drogas, Ponencia presentada en seminario sobre guerra biológica, Quito, octubre de 2000 en GONZÁLEZ, Darío. *Armas químicas y biológicas en el Plan Colombia. Interrogantes sobre la “estrategia antinarcoóticos”* p. 424 en ESTRADA, Jairo (comp.). *El Plan Colombia y la intensificación de la guerra*. Bogotá, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia. 2002.

Farc-EP no sólo en recursos militares, económicos sino también políticos teniendo la puerta abierta para hacer labores de “lobby internacional”, debe reconocerse que se requería del desarrollo de una política contundente, que diera al traste con todas las oportunidades que habían aprovechado las Farc-EP y que sirviera para internacionalizar el conflicto desde la institucionalidad, desde el gobierno y los actores legítimos para compensar de alguna manera y dar a conocer la real condición del conflicto.

Así mismo se pretendía generar una política de corresponsabilidad no sólo por el tema del narcotráfico, sino además por el impacto que el mismo generaba en la población rural colombiana. Esta estrategia también fue apoyada por los Estados Unidos proponiendo lo que se materializó como estrategia final denominada el *Plan Colombia*:

El PC es una estrategia integral de cooperación bilateral, cuyo objetivo general es combatir las drogas ilícitas y el crimen organizado, para así contribuir a la reactivación económica y la consecución de la paz en Colombia, al tiempo que se fortalece el control sobre la oferta de drogas ilícitas en las calles norteamericanas. Este acuerdo está basado en el principio de responsabilidad compartida, según el cual se reconoce que el problema mundial de las drogas es una responsabilidad común y compartida por toda la comunidad internacional, que exige una visión integral y equilibrada para enfrentar la demanda y la oferta de drogas ilícitas.⁵⁸

Desde el punto de vista político y la necesidad del Estado colombiano de mostrarse comprometido con la lucha antidrogas y víctima de un conflicto interno por tantos años, vio en el Plan Colombia la alternativa propicia para dar resultados positivos a la comunidad internacional, y adicionalmente ejecutar una estrategia continuada y fuerte para contrarrestar, combatir y contener el conflicto con los grupos armados ilegales. Ese era el aspecto prioritario, la eventual solución al conflicto y la lucha contra las drogas ilícitas, que además eran los intereses comunes con los Estados Unidos principal aportante en este proyecto.

⁵⁸DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. República de Colombia. Balance del Plan Colombia 1990-2005. Septiembre de 2006 Visible el 22 de noviembre de 2010. —on line— en http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS_Documentos_Publicaciones/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf

Pero Colombia, (el gobierno de turno)⁵⁹ no tuvo en cuenta que ya había iniciado su campaña de internacionalización y por lo tanto muchos actores internacionales se sentían comprometidos y dispuestos a ofrecer cooperación, generando una estrategia acorde con la realidad del conflicto y con todos los problemas que se desprenden de éste, es por ello que al momento de la negociación sólo se vinculó a los Estados Unidos y otros Estados como los miembros de la Unión Europea no estuvieron de acuerdo con la estrategia planteada, en primer lugar por la participación preponderante de los Estados Unidos, y en segundo lugar por los rasgos militaristas que caracterizaban la estrategia.

Lourdes Castro Responsable de la Oficina del Grupo Sur Europeo en Bruselas y autora del libro: *Lazos visibles, senderos posibles. El impacto del Plan Colombia en la región andina: realidades y desafíos para la Unión Europea*, presenta la reacción de la Unión Europea frente al Plan Colombia en una de sus ponencias, de la siguiente manera:

En 1999 el presidente Andrés Pastrana presentaba ante el Parlamento Europeo el Plan Colombia como una estrategia “integral y unificada”, cuyo objetivo fundamental giraba en torno al logro de la paz.

El Plan Colombia no tuvo la acogida en Europa que se esperaba debido sobre todo a la reticencia europea de involucrarse en una estrategia con preponderante componente militar y su malestar frente al hecho que el plan estuviera ya totalmente negociado con los Estados Unidos. Pese a ello, la iniciativa abrió las compuertas hacia una amplia discusión sobre la orientación de la cooperación europea hacia Colombia que en el plano institucional tuvo como escenarios más relevantes la realización de tres reuniones de lo que se denominó “Grupo de Apoyo al proceso de paz», las cuales arrojaron como resultado un programa europeo de apoyo al proceso de paz, que tiene como eje central el modelo denominado “laboratorio de paz“ y para el cual se prevé destinar 330 millones de euros entre el 2002 y el 2006:105 millones como aporte de la Comisión Europea (CE) y 230 millones fruto de las contribuciones de los Estados miembros.⁶⁰

Aquí observamos la primera falencia del Plan Colombia frente a la inserción del país en la comunidad internacional, puesto que concentró sus relaciones de política exterior con los Estados Unidos, cuando es evidente que Colombia se encontraba siendo objeto de interés por parte de otros Estados y que por lo tanto el Plan Colombia, o iniciativa para Colombia,

⁵⁹ Andrés Pastrana 1998-2002.

⁶⁰ CASTRO, Lourdes, Mesa de Coordinación y Cooperación para Colombia, Algunas claves para la discusión. Visible - on-line – el 28 de noviembre de 2010. <http://www.cooperacioninternacional.com/descargas/lourdes.pdf>

debía plantearse en escenarios multilaterales y difusos para obtener mayores beneficios a los que quizá el Plan Colombia no apuntó.

Desde el punto de vista militar, no hay duda que el apoyo surtió los efectos esperados por las partes involucradas, las Fuerzas Militares colombianas y la Policía Nacional recibieron el apoyo que no se imaginaron en años. Los recursos otorgados fortalecieron sin duda la institucionalidad militar y de policía, se mejoró la infraestructura, los recursos tecnológicos necesarios para afrontar la amenaza criminal y guerrillera imperante en el territorio. Gracias a la estrategia militar desplegada por el Plan Colombia, se logró el restablecimiento de la figura del Estado en muchas poblaciones y contrarrestar la acción de los grupos ilegales de una manera más adecuada, el apoyo en armas, en helicópteros aún hoy, diez años después de iniciada la cooperación, se evidencia en la respuesta que puede tener el Estado ante los ataques de los grupos armados.

No obstante lo anterior, el énfasis militarista que se le dio al Plan Colombia atrajo la crítica de la comunidad internacional y cerró muchas posibilidades de cooperación. El principal reproche que se le hace al Plan Colombia desde sus inicios fue que los aspectos sociales se supeditaron a lo militar.

El Plan Colombia I fue un éxito para el gobierno de Álvaro Uribe, los intereses de Estados Unidos y de sus multinacionales. Al primero le sirvió para instaurar un nuevo régimen político, reforzar su militarización y garantizar su reelección. Al segundo para afianzar su hegemonía en el país y su presencia en la región andina. Y a las multinacionales para aumentar sus rentas, su seguridad y sus mercados.

Pero al mismo tiempo, fue un fracaso para Colombia y las soluciones del narcotráfico y el conflicto armado. Porque el Plan se propuso reducir la producción de la hoja de coca en un 50% y las áreas sembradas no disminuyeron sino que crecieron, como en 2007 cuando los cultivos de coca aumentaron un 27% respecto al año anterior, según la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC). Porque las exportaciones de cocaína continúan estables y ellas perpetúan indefinidamente el conflicto. Y porque a su sombra, durante el período de su vigencia, en Colombia se consolidaron unos poderes regionales mafiosos, se establecieron unos órdenes sociales y políticos del

paramilitarismo; la política tradicional se entremezcló con el crimen organizado y las mafias obtuvieron un lugar dentro del Estado.⁶¹

Ahora bien, en el aspecto social, si se estudia detalladamente el problema de la droga, en especial en Colombia, observamos que la erradicación de cultivos propuesta en el Plan Colombia, bien fuese manual, con agentes biológicos o químicos, no apuntó a una solución definitiva al problema, porque la erradicación produce un efecto inverso y es que mantiene alto el precio de la pasta base de coca, impactando el primer eslabón de la cadena, en realidad esto afectó a los campesinos, a los pequeños colonos y a las comunidades indígenas, pero produciendo el efecto contrario en vez de desestimular la producción y cultivo de la coca, lo que ocasionó fue el estímulo al mismo. Sin que se provocara un cambio en el consumidor final en los Estados Unidos, donde se mantuvieron los precios incluso, tendieron a la baja y no afectó la escala de producción.⁶² Esto sin detenerse al análisis medioambiental del impacto que se generó a partir de las fumigaciones y los agentes biológicos.

Entonces, qué líneas estratégicas fueron seguidas por Colombia: las que apuntaran a la solución de su conflicto interno o siguió las impuestas por el donante que consideró como aspecto prioritario la erradicación de cultivos ilícitos sin detenerse a hacer el análisis a profundidad como el que se presenta. La respuesta es obvia.

Desde el punto de vista económico es claro que para Colombia el desarrollo de esta estrategia respaldada además por los Estados Unidos permitió la generación de nuevos espacios comerciales y la devolución de la confianza de los inversionistas extranjeros para desarrollar sus vínculos con Colombia. Sin embargo, estos beneficios los recibieron unos pocos y al no dedicarse a la generación de otras fuentes de ingreso por ejemplo, para aquellos ciudadanos vinculados a los cultivos ilícitos el ciclo social tienden a ser inmóvil y a renovarse en la ilicitud al no tener opciones o alternativas prósperas para un futuro.

⁶¹ FUNDACIÓN CIDOB, Seminario El Plan Colombia II Guerra y Derechos Humanos. Barcelona octubre 16, 17 y 18 de 2008 Brochure www.cidob.org/es/content/download/.../Seminari+PCII+cast.pdf

⁶² Cfr. 57 (referido Martín Jelsma) pp. 438-439

2.5. Reflexiones angulares

El Plan Colombia generó para el país las mejores oportunidades en el ámbito militar hasta el punto de reducir la amenaza producida por los grupos armados ilegales, conteniendo y atacando de manera significativa el vínculo existente entre los mismos y el narcotráfico, a fin de limitar sus fuentes de financiación más relevantes.

Los recursos otorgados a las instituciones permitieron su fortalecimiento y el retorno de la presencia del Estado en aquellas poblaciones más afectadas por los grupos armados ilegales y donde ejercían el despliegue de sus actividades de organización estratégica.

Como estrategia en los aspectos políticos, sociales y económicos resulta ser menos efectiva y quizá quedarse corta, puesto que no atendió a las verdaderas causas y orígenes de la crisis interna vinculada con el problema de las drogas y con la criminalidad organizada. Las medidas como la erradicación de cultivos, dejó a muchos campesinos sin otras opciones de vida productiva y no generó el impacto esperado por los Estados Unidos al momento de diseñar la estrategia que era afectar el costo de la droga en el destinatario final.

Ocasionó la restricción de recursos de cooperación por considerarla una estrategia militarista y no acorde con la situación real evidenciada en Colombia, así mismo, porque amenazaba el cumplimiento de los compromisos internacionales de salvaguarda de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

El Plan Colombia atendió a los intereses de los Estados Unidos, dejando a un lado los intereses nacionales colombianos, los cuales además de no estar definidos como parte de una política de Estado, han resultado ser coyunturales en cada gobierno y por ello en el planteamiento de Plan Colombia el presidente de turno, pretendía devolver la confianza en el actuar de las Fuerzas Militares, por ejemplo, se concentró en recuperar el control del

espacio aéreo, cuando en realidad el conflicto interno colombiano es eminentemente terrestre.⁶³

El Plan Colombia surge por la necesidad de dar solución a un problema, pero se centró, por la disparidad existente entre los participantes (Colombia-EUA), en los intereses de Estados Unidos, desconociendo en muchas ocasiones las necesidades internas, tal es el caso de la problemática ambiental que se generó, debido a las contaminaciones de suelos, de fuentes hídricas, con productos cuyo uso ha sido prohibido, en el territorio de los Estados Unidos y que fueron una exigencia de la potencia para el desembolso de los recursos.

Ha quedado demostrado que la solución definitiva del conflicto colombiano no radica en la implementación de una estrategia centrada en el aspecto militar, ya que sólo al momento de atacar todas las fuentes de inconformidad aprovechadas por los ideólogos e insurgentes se alcanzará revertir las condiciones que propician el surgimiento de actores armados al margen de la ley.

Por último, que el Plan Colombia como alternativa de solución del conflicto y de lucha antidrogas, no puede ser concentrado en un solo Estado cooperante, pues estas dos problemáticas comprometen a toda la comunidad internacional, que puede además aportar elementos y recursos muy valiosos que apunten a las verdaderas causas del conflicto y que den una solución definitiva y duradera al mismo.

Colombia no debe enfrentarse a espacios en los que los países donantes determinen las condiciones en las que ofrece la ayuda, pues no solucionarán la problemática interna y además serían un límite a la autonomía y soberanía del Estado.

⁶³ Op. Cit. 12 p. 85

CAPÍTULO 3

MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS

Estrategia Militar Regional para afrontar la criminalidad transnacional

- Operaciones Combinadas -

“La estrategia, es el ingrediente esencial para hacer que la guerra sea o bien políticamente efectiva o moralmente sostenible. Es el vínculo entre los medios militares y los fines políticos, el esquema de cómo hacer que los unos produzcan los otros.”
-Richard K. Betts-⁶⁴

Ante los fenómenos de criminalidad transnacional, el fantasma del terrorismo, la lucha contra las drogas y demás fenómenos que afectan la seguridad internacional, se hace necesario que los Estados asuman una posición de cooperación y trabajo conjunto para responder de manera adecuada a estas amenazas y salvaguardar la estabilidad global. Colombia no es ajeno a ese reto, no sólo por ser un elemento fundamental en la cadena de criminalidad, respecto del Problema Mundial de las Drogas, al considerarlo un país productor, sino porque además su situación de conflicto armado interno, termina por ubicarlo como componente desestabilizador para la región y el hemisferio.

A partir de la anterior perspectiva y como puede observarse en las anteriores aproximaciones, la cooperación es inherente al bienestar individual y conjunto de los pueblos y como componente de desarrollo no puede desconocerse la importancia de esta herramienta en el engranaje del crecimiento socioeconómico global por lo mismo que su impacto refleja a la hora de determinar una política de Estado propia de una sociedad moderna. Ella constituye entonces, una de las razones por las que en esta parte del análisis se explora el alcance de lo que entraña brindar garantías de seguridad fronteriza, seguridad interna y seguridad proactiva en el sentido de ofrecer condiciones propicias de ayuda conjunta y no únicamente receptora.

⁶⁴ BETTS, Richard. ¿Es la estrategia una ilusión? Seguridad internacional, otoño 2000, pp. 5-50. [reimpresión] en la Web en: <http://mitpress.mit.edu/journals/ISEC/is25-2a.pdf>

En virtud de lo anterior, estas garantías de seguridad en un país como Colombia van de la mano de la concepción militar y de defensa que el Estado tenga frente al control y vigilancia de las amenazas que suelen ocurrir en el contexto transfronterizo pues en procura y preservación de la cooperación para el desarrollo, este es un aspecto fundamental en la escena regional y por ende global como ya se ha advertido en los anteriores capítulos.

Esta tendencia, la menciona claramente el profesor Alejo Vargas cuando afirma que el gobierno en el 2002, tenía una serie de desafíos, de los cuales destaca cinco, aludiendo aquí a una en particular:

“... desarrollar una política internacional verosímil, en un contexto tan crítico ante el terrorismo. Este ha sido uno de los frentes más delicados para el gobierno: en los temas relevantes de la agenda global, Colombia permanece en la mira de la comunidad internacional. Las razones son múltiples: la intervención en el conflicto armado de organizaciones irregulares catalogadas por los Estados Unidos como terroristas, cuyas prácticas afectan a la población civil no combatiente; la grave crisis humanitaria, con violaciones masivas a los derechos humanos y al Derecho internacional Humanitario; la alteración del funcionamiento mismo de la democracia por el conflicto armado; el hecho de que nuestro país sea el mayor cultivador de coca y de que según estimaciones confiables, produzca cerca del 85 por ciento de la cocaína. En este escenario el presidente Uribe adoptó una posición de “halcón” en Estados Unidos y Europa, es decir, solicitando cooperación para enfrentar militarmente el conflicto armado y sus secuelas; la posición de “paloma” la limitó a una eventual intervención de la ONU como mediadora”⁶⁵

Resulta evidente, que para afrontar los desafíos que se derivaban del conflicto interno y de las circunstancias de crisis, que determinaron la elección de Álvaro Uribe, en el año 2002, quien ofreció una alternativa distinta para dar solución a la situación de ese entonces, se hizo necesario, fortalecer los canales de cooperación internacional y es por ello, que el expresidente Uribe, desarrolló una fuerte campaña a nivel internacional para buscar alianzas que le permitieran fortalecer la estructura estatal, en particular el componente militar, para combatir la amenaza interna e impactar significativamente el engranaje del negocio de las drogas ilícitas en Colombia.

⁶⁵ VARGAS Velásquez, Alejo, Las Fuerzas Armadas en el Conflicto Colombiano: Antecedentes y Perspectivas. La Carreta Editores. Universidad Nacional de Colombia, 2010.P 194-195

3.1. Observación de espacios

Ahora bien, a nivel regional y hemisférico las amenazas persisten, algunas de estas, ante la respuesta eficaz de las instituciones y el actuar ofensivo de un Estado, han ido migrando a otros territorios menos hostiles y más permisivos, así mismo, la potencialidad de los grupos delictivos de tener relaciones con criminales en otras naciones y la velocidad con la que crecen y se desarrollan las actividades criminales en todo el mundo, entre otras circunstancias, implica que se tomen medidas concertadas y contundentes, para asumir esta problemática de manera apropiada.

Este análisis pretende demostrar que ante las actuales condiciones de criminalidad transnacional, la única forma viable de hacer frente y dar golpes certeros que apunten a la desarticulación definitiva de estos grupos ilegales que operan en la región, es a través de espacios de cooperación internacional que se traduzcan en operaciones militares combinadas, donde se plasme el compromiso incondicional de los Estados participantes, el cual, no puede verse afectado por intereses o posiciones políticas, que terminen por vulnerar el objetivo fundamental que debe impulsarlos a todos, que es lograr la paz y el desarrollo económico de los pueblos latinoamericanos.

Como punto de partida, analizaremos el concepto de *operaciones combinadas* que trae el Manual de Estado Mayor y Mando Conjunto para las Fuerzas Militares, “*Son aquellas que se realizan con el empleo de unidades militares de dos o más Estados, bajo la responsabilidad de un comando único; pueden realizarse mediante el uso de fuerzas multinacionales en operaciones de guerra o de mantenimiento de la paz*”⁶⁶

Se abordará esta temática para indagar cómo se correlaciona esta estrategia de operaciones combinadas con la consecución del fin último al que deben dirigirse todas las estrategias en materia militar, que es ofrecer los mecanismos y herramientas para garantizar la Seguridad

⁶⁶ COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES, EJÉRCITO NACIONAL. Manual FF.MM. 3-26 Disposición No. 007 de 25 de marzo de 2004. Manual de Estado Mayor y Mando Conjunto para las Fuerzas Militares. Primera Edición 2005 Manuales Estrategia Militar, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. P 60.

Nacional, entonces, se expone este concepto que se consignó en el Manual de Seguridad y Defensa: “*La seguridad nacional se define como la situación en la cual los intereses de la Nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales.*”⁶⁷ En un desarrollo más amplio de este concepto de seguridad, confrontado con el de defensa nacional, en el mismo manual, se expresa:

Si la Seguridad Nacional se ha definido como una situación dentro de la cual los intereses vitales de la Nación se hallan debidamente protegidos, la defensa nacional puede definirse como el conjunto de medidas y actividades tendientes a alcanzar y mantener esa situación de manera que la defensa nacional no es otra cosa que el medio de que se vale el Estado para lograr uno de sus más importantes fines: la seguridad.”⁶⁸

Resulta evidente que un Estado democrático por el sólo hecho de serlo, aún a pesar de las crisis internas que afronte, debe estar dispuesto y en condiciones de salvaguardar su seguridad y la de sus connacionales sin la intervención, así sea positiva, de otro Estado. Esta, es una condición que va intrínseca a los conceptos de *seguridad y defensa*. Es por ello, que sólo ante incidentes extremos y cuando la amenaza sea de tal entidad, que eventualmente, podría solicitarse el apoyo de otras naciones que en igualdad de circunstancias, o en condiciones diversas, vean de alguna manera amenazados sus intereses y decidan vincularse para afrontar de forma conjunta tal situación, sin que esto pueda significar una cesión de su soberanía, ni la permisión de que el otro Estado, pueda interferir en las decisiones del aquel, y viceversa.

Así se afirma también en el manual de Estrategia Militar General, cuando a propósito de las consideraciones generales sobre la guerra en el literal c, se expresa: “*a pesar del repudio que merece, un Estado debe mantener la capacidad suficiente para ir a la guerra en caso necesario para defender la independencia nacional, la integridad territorial y el orden constitucional, ante cualquier amenaza interna o externa*”⁶⁹

⁶⁷ _____ . Manual FF.MM. 3-43 Disposición No. 0028 de 9 de septiembre de 1996. Manual de Seguridad y Defensa Nacional Primera Edición 1996 Manuales Estrategia Militar, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. Segunda Parte P 21.

⁶⁸ *Ibíd.* P.25

⁶⁹ Cfr. Cita 64. Manual FF.MM. 3-4 Disposición No. 004 de 6 de marzo de 1997. Manual de Estrategia Militar General. Segunda Edición 1997 Manuales Estrategia Militar, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. p. 7

3.2. Otras aristas para el análisis

Pero, como ya se había mencionado, los fenómenos criminales desbordaron todo límite institucional, legal, territorial, incluso, generándose nuevas formas delictivas como el terrorismo que ubican a las amenazas, como agentes de desestabilización global, que de materializarse afectarían, no sólo a una nación determinada, o a un pueblo, sino a la humanidad en toda su extensión.

Es por esta razón, que desde hace algunos años, las autoridades nacionales de los Estados, y en particular, las Fuerzas Armadas y de Policía, incapaces de cumplir su misión de salvaguardar el territorio y a la población en su totalidad, han evidenciado la necesidad de concretar esos espacios de colaboración y ayuda mutua, para que su labor, tanto interna, como más allá de sus fronteras, resulte óptima frente a una criminalidad cambiante y extendida hacia toda la comunidad de naciones.

Entonces es cuando interactúa el concepto de seguridad nacional y las relaciones exteriores, que se hacen necesarias para afrontar los problemas que afectan a un conjunto de naciones y de cuyas relaciones, depende el éxito o fracaso, de las actividades que se adelanten para combatir esas amenazas. El Manual de Seguridad y Defensa respecto de las relaciones con otros Estados, afirma que:

“cuando son inteligentemente dirigidas constituyen un recurso de gran importancia para el fortalecimiento del poder nacional y el afianzamiento de la seguridad. A través de ellas, las naciones logran acuerdos de conciliación cooperación, asociación y complementación en muy variados campos de su actividad, siendo los más importantes aquellos que se refieren a integraciones de carácter político, económico, militar y cultural”⁷⁰

En este sentido se expresa el Señor Ex Comandante de la Armada Nacional de Colombia Almirante Guillermo Barrera Hurtado, en su artículo *La importancia de las operaciones conjuntas, coordinadas y combinadas de la Armada Nacional*, considerando:

⁷⁰ Cfr. Cita 64, Manual FF.MM. 3-43 Disposición No. 0028 de 9 de septiembre de 1996. Manual de Seguridad y Defensa Nacional Primera Edición 1996 Op. Cit. p. 33

“En la historia de las guerras modernas, nunca una sola Fuerza ha logrado alcanzar la victoria total usando solamente sus medios. En el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, la combinación de esfuerzos de dos o más Ejércitos de tierra, mar o aire, permitió el avance de los aliados, combinando sus capacidades, maximizando las fortalezas y minimizando las vulnerabilidades, lo que a la postre les permitió obtener la victoria.”⁷¹

Coincide así mismo, Alcides Navarro, en su estudio publicado por el Centro de Estudios Hemisféricos de la Universidad de Defensa de los Estados Unidos de América, titulado *Las responsabilidades y misiones de organizaciones de defensa y seguridad, operaciones integradas y cooperación internacional*, donde insiste que a nivel regional⁷²:

“Se requiere urgentemente una política internacional que fomente y promueva mejores comunicaciones, grupos de trabajo y mecanismos de cooperación multilaterales a nivel tanto económico como militar. Al mismo tiempo, se requiere urgentemente el reforzamiento de gobiernos débiles pero democráticos por un lado, y por el otro, la represión de las tendencias extra-gubernamentales negativas -tales como la actividad del crimen organizado y el narcotráfico.”⁷³

Para llevar al plano material y operativo lo expuesto, el Manual de Seguridad y Defensa, aborda de igual manera el concepto de *Integración militar* así:

“Es esta una forma, con la cual los países que la logran y la practican persiguen fines de seguridad y defensa colectivas, frente a las amenazas de Estados o alianzas, que apoyados en su poder político, económico o militar y conscientes de la debilidad de cada uno de los países individualmente considerados, pretenden someterlos a su voluntad mediante el empleo intimidatorio de sus instrumentos militares.”⁷⁴

Así mismo expresa el manual, respecto de las relaciones internacionales en materia de seguridad nacional y en particular sobre la conveniencia de las operaciones de integración, concluye:

- 1) Las relaciones externas son instrumentos de capital importancia para la obtención y el mantenimiento de un grado aceptable de seguridad nacional.

⁷¹ BARRERA, Guillermo Almirante. Editorial. La importancia de las operaciones conjuntas, coordinadas y combinadas de la Armada Nacional. Revista Armada. Edición No. 91 de 27 de julio de 2007 visible en línea – mayo 13 de 2011 – <http://www.armada.mil.co/?idcategoria=537943>

⁷² Se refiere a América Latina.

⁷³ NAVARRO, Alcides. Las responsabilidades y misiones de organizaciones de defensa y seguridad, operaciones integradas y cooperación internacional. Publicado por el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa - visible en línea - el 13 de mayo de 2011. <http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/SRC05URU-PDF/Navarro-PRY-LasResponsabilidadesyMisionesdeAOrganizacionesdeDefensaySeguridad2.pdf>

⁷⁴ Cfr. Cita 64. Manual FF.MM. 3-43 Disposición No. 0028 de 9 de septiembre de 1996. Manual de Seguridad y Defensa Nacional Op. Cit. p.21

2) La celebración de tratados, convenios y alianzas es deseable como factor de incremento de la seguridad de los países participantes, siempre que no atenten contra el decoro nacional ni impongan inaceptables limitaciones al ejercicio de la soberanía.

3) Las integraciones son convenientes para el acercamiento de los pueblos, para su desarrollo socioeconómico y para la defensa de sus intereses comunes en los estrados internacionales.

4) El fortalecimiento de los organismos internacionales de paz debe ser uno de los objetivos de la seguridad nacional. Mientras más eficaces sean éstos, mayor es el grado de seguridad de la Nación.⁷⁵

Colombia, consciente de su problemática social, y de que las dimensiones y capacidades de sus Fuerzas no eran suficientes, para combatir adecuadamente su amenaza interna y todas aquellas actividades delictivas que también alimentan sustancialmente el conflicto, optó por buscar esa integración, lo que le significó exteriorizar su crisis, y *narcotizar* su política exterior, para buscar el apoyo de la comunidad internacional, con el objetivo de lograr que su enemigo interno, fuera considerado como una *amenaza terrorista*, acudiendo a la potencialidad del desbordamiento de sus fronteras; así mismo debió apuntar al concepto de corresponsabilidad en el problema de las drogas, que le permitió recibir el apoyo de muchas naciones tanto en recursos de orden económico y logístico, como de capacitación y fortalecimiento institucional.

Esta alternativa, se puede decir que hace parte de la acción en el campo político externo que en materia de seguridad, según lo que establece el manual de Seguridad y Defensa se refiere:

“(…) esencialmente a la acción diplomática necesaria para la eliminación de las posibles causas de fricción con los adversarios potenciales, para el establecimiento de alianzas y convenios colectivos y para ganar la voluntad o asegurar la neutralidad de terceras naciones en la eventualidad de un conflicto de cualquier categoría. Si la guerra se hace inevitable, la actividad debe redoblar en busca del aislamiento o la extensión del conflicto, según convenga a los intereses nacionales, y del apoyo político militar de otras naciones”.⁷⁶

Como desarrollo de lo anterior, se tiene que uno de los principales socios estratégicos ante esta situación, resultó ser sin lugar a dudas Estados Unidos, que por salvaguardar sus intereses en la región y contener la potencial *“amenaza latente”* en Colombia, decidió

⁷⁵ *Ibíd.* p. 38

⁷⁶ *Ibíd.* pp. 59-60

ofrecer a través del Plan Colombia, los recursos que contribuyeron al fortalecimiento institucional del Estado y lograr avances significativos en materia de seguridad. Consecuentes con su visión estratégica, que en el Punto No. 5 de la versión (2005) del documento Estrategia de Defensa Nacional, dado a conocer por el Secretario de Defensa de los EE.UU. de la época, D. Rumsfeld, en la que el Pentágono dejaba por escrito los lineamientos generales que tendría que tener el instrumento militar de esta superpotencia frente a los múltiples desafíos detectados por Washington⁷⁷. Se menciona que los Estados Unidos, debía:

“(...) hacer frente por medio de alianzas multinacionales y una adecuada combinación de instrumentos militares, humanitarios y económicos al problema de los “Estados débiles” y colapsados. En este sentido, se parte de la idea que el caos, la corrupción y la falta de instituciones brindan un terreno fértil a actores antisociales como el crimen organizado, el extremismo y el terrorismo (vistos como actores se refuerzan entre sí). En lo que se refiere a las regiones del mundo vistas como prioridad para esta redefinición del instrumento militar de los EE.UU., se destaca: Europa, N.E. y E. de Asia y el E. y S.O. de África. Respecto a América Latina, afirma que se mantiene el firme interés en preservar los intereses de seguridad en la zona pero que para ello no se requiere un importante despliegue de Fuerzas Militares estadounidenses”⁷⁸

Sin temor a equívocos, el apoyo que los Estados Unidos ofrecieron y sigue ofreciendo a Colombia ha sido ampliamente criticado y considerado con visos demasiado militaristas y guerreristas. Entre otras cosas, porque países de la región querían ser los receptores de los recursos otorgados a Colombia. Pero, en estos tiempos, se hace más urgente, que la región asuma de forma responsable y activa sus necesidades y amenazas reales. Para tal fin, no debe optar, exclusivamente por recibir cooperación de la potencia hemisférica, para superar, dichas amenazas, ni se debe cuestionar el ser destinatarios o no de un recurso específico, sino que está llamada a generar espacios de ayuda concertada, que conduzcan a establecer unas condiciones propicias para el crecimiento y desarrollo económico, para el posicionamiento global de América Latina, y orientadas a ubicar a cada uno de estos países,

⁷⁷ CALLE, Fabián, La Cooperación en materia de Seguridad entre la Argentina – Brasil/MERCOSUR en el escenario post 11-9: un proceso funcional a los intereses de seguridad y estabilidad de los EE.UU. visible en línea mayo 3 de 2011 - <http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/SRC05URU-PDF/Calle-ARG-Calle-Fabi%E1n-paper.pdf>

⁷⁸ BUSH, George W.: *La Estrategia de Seguridad Nacional*, en <http://usembassy.State.gov/colombia/wwwses01.shtml>, 8 de octubre del 2002. citado por Calle, Fabián, La Cooperación en materia de Seguridad entre la Argentina – Brasil/MERCOSUR en el escenario post 11-9: un proceso funcional a los intereses de seguridad y estabilidad de los EE.UU.

en una situación más ventajosa en el plano internacional, que únicamente se logra combatiendo conjunta y coordinadamente las amenazas que los aquejan.

En palabras de Alcides Navarro, en su trabajo publicado por el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, afirma:

“Ningún país de América Latina es lo suficientemente fuerte como para enfrentar solo los problemas de seguridad presentes y del futuro, lo que genera la necesidad de una integración eficaz, incorporando al instrumento militar en los lugares donde fuera necesario y posible, reforzando de esta manera la democracia, lo que le proporcionaría a los militares un papel externo válido y requiere de una visión política en el manejo del instrumento militar.”⁷⁹

No obstante lo anterior, y dado que este tema ha sido ampliamente debatido y objeto de análisis en muchos escenarios regionales, aún a pesar de la urgencia que esta problemática reviste, los países latinoamericanos, no se organizan, ni congregan en torno a esta situación. Además, en América Latina existe la tendencia a excluir a los Estados Unidos de todas las relaciones y espacios regionales, por considerar que se aprovecharían de ellos y utilizarían tales convocatorias para generar situaciones de dependencia y subordinación a esta potencia; dejando de aprovechar proactivamente las experiencias que Estados Unidos podrían aportar en materia de seguridad y de lucha efectiva contra la criminalidad, y canalizando adecuadamente los recursos de cooperación que ésta nación suministra, para así, fortalecer las fuerzas internas de cada Estado, logrando un efecto propagador de bienestar a nivel regional.

3.3. Opiniones en perspectiva

En su ponencia, *Aspectos legales de la interoperabilidad, aproximaciones a la Cooperación Regional para la Conferencia Subregional Retos Transnacionales: aproximaciones para cooperación en Defensa y Seguridad*, convocada por el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa en Julio de 2007, la Doctora María Beatriz Otero⁸⁰, asesora parlamentaria de Uruguay, sostenía:

⁷⁹ Op. Cit. 71 pp. 6 -7.

⁸⁰ María Beatriz Otero. Asesora parlamentaria. Senado de la República Oriental del Uruguay

“Cada vez más reconocemos la necesidad de contar con planes que precisan de la tarea involucrar (**sic**) tempranamente de parte de las interagencias y socios de coalición así como de requerimientos en los cuales lo militar únicamente juega un rol de apoyo a otras agencias gubernamentales”. (Traducción de la autora)⁸¹ Sus expresiones, nos muestran la evolución que el pensamiento estratégico está teniendo, así como el valor de la cooperación a través de coaliciones e incluso el desarrollo de aspectos diversos al militar que componen la planificación de una operación. Es por ello que la interoperabilidad, en el ámbito de las fuerzas armadas regionales, solo se entiende desde la óptica de la cooperación, (...) ⁸²

Se afirma entonces, que sólo a partir de condiciones óptimas de seguridad regional, se podrá proteger e incentivar la producción y la inversión en los países latinoamericanos, y el consecuente posicionamiento en el mercado internacional. Estas condiciones se logran a través del esfuerzo y compromiso de todos los Estados, sin que medien posiciones individualistas, ni se pretendan socavar los espacios soberanos de cada nación.

En palabras del Almirante Guillermo Barrera Hurtado excomandante de la Armada Nacional de Colombia, en su Editorial para la Revista de la Armada Nacional:

“(…)para combatir los delitos transnacionales que afectan la convivencia, la economía y el medio ambiente de un solo País entre otros, es necesario desarrollar operaciones combinadas con Fuerzas de otros países, para combatir estos delitos que afectan comunidades más allá de las fronteras. Estas operaciones buscan neutralizar el narcotráfico, el tráfico ilícito de armamento y municiones, la trata de personas, la migración ilegal entre otros delitos, que requieren un frente común, el cual se logra mediante la ejecución de este tipo operaciones”. ⁸³

Para reafirmar la importancia de desplegar esta estrategia de operaciones combinadas, se cita una de las anotaciones hechas en una investigación para la Universidad del Rosario sobre el *Balance de las Operaciones de Interdicción Aérea contra el Narcotráfico entre*

⁸¹ Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, DOD Directive 5025.12, 23 August 1989, Standardization of Military and Associated Terminology. Citado por OTERO, María Beatriz.

⁸² OTERO, María Beatriz. Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. Conferencia Subregional Retos Transnacionales: Aproximaciones para cooperación en Defensa y Seguridad. Ponencia Aspectos legales de la interoperabilidad. Temática 2: Aproximaciones a la Cooperación Regional. 10 – 13 Julio de 2007 visible en línea. http://www.ndu.edu/chds/SRC-peru07/SRC_PAPERS/TRACK%202/MARIA%20OTERO.pdf

⁸³ Op. Cit. 69

Brasil y Colombia durante la administración Uribe I, que expone las palabras de un experto en la materia:

“(…) es necesario remitirse al Coronel Clifford R. Krieger de la Fuerza Aérea Norteamericana, cuando menciona que tales operaciones serían muy difíciles de llevar a cabo o no serían funcionales sin la ayuda de otras fuerzas amigas orientadas a la misma búsqueda objetivos⁸⁴. Esto quiere decir que tras el despliegue de las fuerzas de aire, debe existir un apoyo táctico y logístico en superficie.

De esta forma se debe fomentar el crecimiento de las tareas conjuntas tanto dentro de los Estados como también ante sus vecinos por medio de las operaciones combinadas — entiéndase por operaciones realizadas entre fuerzas de dos o más países”⁸⁵.

Entonces en este aspecto, se puede concluir que la estrategia militar de operaciones combinadas, se interrelaciona perfectamente con el concepto de Seguridad Nacional, pues este tipo de cooperación internacional garantiza la consecución de este fin esencial del Estado y permite afrontar adecuadamente la criminalidad que trasciende las fronteras estatales.

Ahora bien, dentro de los planteamientos generales de la estrategia, la cooperación internacional, y en particular el desarrollo de operaciones militares combinadas, se analizará cómo apunta a la materialización de la seguridad y la defensa regional. Es así como, del Manual de Estrategia Militar General, se extraen los lineamientos de la estrategia militar para Colombia, que puntualiza:

“La estrategia militar general debe visualizar como se irán a desarrollar los acontecimientos bélicos, necesariamente contemplando una determinada hipótesis de guerra, lo cual tiene relación directa con un conocimiento constante del potencial enemigo en todo sentido y una valoración de ese potencial, especialmente del militar, lo cual implica también una apreciación constante de la situación.

⁸⁴ Comparar Fuerza Aérea Colombiana FAC. *Manual de Operaciones Aéreas*, 2004. p. 52 Citado por FONSECA, David, en Balance de las Operaciones de Interdicción Aérea contra el Narcotráfico entre Brasil y Colombia durante la administración Uribe I. Universidad del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales Bogotá 2009 visible en línea – mayo 13 de 2011 - <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/10336/1490/1/80198709.pdf>

⁸⁵ Comparar Coronel Krieger. “La interdicción Aérea”. p.1. Documento electrónico Citado por FONSECA, David, *Ibíd.*

Es bien sabido que las naciones, y más en los tiempos actuales, se preocupan por mantener un grado de alistamiento bastante grande de acuerdo con sus posibilidades, para que les permita efectuar una disuasión efectiva y de no lograrla, el poder conducir operaciones militares con bastantes perspectivas de éxito”.⁸⁶

Es preciso entonces que se extienda este concepto a la región. América Latina debe concretar sus iniciativas de cooperación en el campo militar y de policía para sumar y concentrar esfuerzos, que respondan coherentemente con las amenazas identificadas, las cuales, se ha demostrado ampliamente, superan las capacidades de las fuerzas internas de los Estados, individualmente considerados, y que pueden conducir a una inestabilidad regional no deseada en las condiciones globales actuales.

3.4. Otros lineamientos

Ejemplos de la eficacia y pertinencia de estas operaciones hay muchos y son ampliamente conocidos por sus resultados, sobre todo en materia de lucha contra el narcotráfico. Pero todos ellos han surgido en la marcha de investigaciones y no porque exista una iniciativa regional en este sentido. Si bien es cierto, existe una gran cantidad de escenarios de cooperación regional⁸⁷, no es menos cierto, que ninguno de ellos ha materializado una herramienta con vocación de permanencia, estabilidad y precisión, en el que tengan asiento representantes de las fuerzas militares y de policía de cada país latinoamericano y que viabilice un instrumento de cooperación militar regional, que con el desarrollo de operaciones combinadas, sin necesidad de convocatoria previa, y actuando proactiva y no reactivamente, puedan ofrecer condiciones más beneficiosas en materia de seguridad.⁸⁸

⁸⁶ Cfr. Cita 64. Manual FF.MM. 3-4 Disposición No. 004 de 6 de marzo de 1997. Manual de Estrategia Militar General. Segunda Edición 1997 Manuales Estrategia Militar, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. P 25-27.

⁸⁷ *Acuerdo de Cooperación Colombia-Perú* -Los ministros de Defensa de Colombia, Rodrigo Rivera, y Perú, Jaime Thorne, suscribieron este viernes (13 de mayo de 2011) en Lima un Plan de Seguridad Binacional Fronteriza, a través del cual se fortalece la cooperación y la acción de las Fuerzas Armadas de ambos países contra el crimen transnacional y en la protección de los recursos naturales y la biodiversidad de la zona limitrofe. Fuente: Ministerio de Defensa Nacional de Colombia. Visible en línea el 13 de mayo de 2011. www.mindefensa.gov.co

⁸⁸ *Acuerdo de Cooperación Colombia-Chile* (marzo de 2011) El ministro de Defensa de Chile, Andrés Allamand, y su homólogo colombiano, Rodrigo Rivera, rubricaron en esta capital un convenio de cooperación militar entre los dos países. Allamand y Rivera dieron así cumplimiento a la declaración conjunta de los presidentes Sebastián Piñera (Chile) y Juan Manuel Santos (Colombia) en noviembre último. El memorando de entendimiento entre las Fuerzas Armadas de ambas naciones apunta al reforzamiento de los nexos en materia de entrenamiento, capacitación e información. Visible

Se insiste entonces, en que a pesar de la existencia de espacios ya creados para abordar los temas de seguridad y defensa regionales y hemisféricos, como la Comisión de Seguridad Hemisférica, del Consejo permanente de la Organización de los Estados Americanos, y el Consejo de Defensa de Unasur; estos escenarios se encuentran sujetos a condicionamientos de orden político, que restringen el ejercicio de acciones en el campo estratégico-militar, que deben en todo momento y exclusivamente, responder a las amenazas y no a intereses de diversa índole.

La Armada Colombiana en uno de sus documentos oficiales⁸⁹ apunta respecto de las ventajas que ofrecen las operaciones combinadas:

“La importancia de las operaciones combinadas, radica en la oportunidad estratégica de combinar esfuerzos de diferentes Fuerzas, ya sea por tierra, mar o aire, permitiendo ampliar y mejorar el uso de las técnicas y disminuyendo las debilidades individuales para alcanzar la victoria. Pero el resultado final se obtiene gracias a la dedicación y el entrenamiento que permita coordinar de manera acertada cada recurso y lograr la interoperabilidad de las marinas participantes”.⁹⁰

Un antecedente que ilustra de manera clara el tema en mención es el entrenamiento ofrecido por Naciones Unidas, en el marco de las operaciones combinadas a nivel regional, y que respalda aún más la teoría de la imprescindibilidad de éstas, en la lucha contra la criminalidad transnacional. Esta actividad permitió que las fuerzas militares de los Estados participantes se familiarizaran con la conducción y ejecución de tales operaciones. Se extraen apartes del informe publicado en la página Web, de la Armada Nacional de Colombia⁹¹, evidencia de lo que pudo experimentar el personal destacado en desarrollo de dichas actividades:

en línea 13 de mayo de 2011 http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&task=view&id=274874&Itemid=1

⁸⁹ Reseña Eventos. Septiembre 30 de 2009. - visible en línea- 14 de mayo de 2011- <http://www.armada.mil.co/?idcategoria=543144>

⁹⁰ ARMADA NACIONAL, Operaciones combinadas un reto para la Armada Nacional. Reseña Eventos. Septiembre 30 de 2009. - visible en línea- 14 de mayo de 2011- <http://www.armada.mil.co/?idcategoria=543144>

⁹¹ “Es así como la Armada Nacional se prepara para realizar un papel ejemplar en cada actividad que busque mejorar el desarrollo de operaciones combinadas durante el presente año, participando en la planeación y desarrollo de Operaciones Marítimas con otras Marinas de Guerra del hemisferio como fueron las Operaciones Escorpión, Trapecio, Unitas Gold, Multinacional Alianza y Operación Panamax 2009. (...)El entrenamiento que se dio al Estado Mayor

“(…) Operación Panamax 2009 se desarrolló entre el 9 al 23 de septiembre con la participación de 20 países y 5.000 personas, donde tuvimos un lugar importante al ser designada la Marina Colombiana a través del Comando de la Fuerza Naval del Caribe con su Estado Mayor embarcado para desempeñarse como Comandante de Grupo de Tarea 802 de la Fuerza Multinacional Panamax 2009 en el área del Caribe con la participación del USS Mesa Verde, USS Doyle, HNLMS Ámsterdam, ARC “Independiente”, ROU “Artigas” y USCGC “Mohawk” en donde las tripulaciones llegaron con un alto nivel de entrenamiento a la Operación Combinada Panamax 09 que tuvo como objetivo desarrollar operaciones de vigilancia en profundidad y de interdicción marítima en el área de operaciones del Caribe con el propósito de evitar la realización de ataques terroristas contra el canal de Panamá y garantizar el libre uso de las líneas de comunicación marítimas por la comunidad internacional”⁹².

En este punto del análisis, vale la pena hacer énfasis, en que para que esta estrategia regional logre los objetivos esperados, se requiere, no solo de la voluntad política de los Estados, sino de esfuerzos a todo nivel, militar, policivo, institucional, judicial, económico, entre otros, que complementen y fortalezcan la iniciativa, generando un escenario de confianza y corresponsabilidad en todos los países latinoamericanos, debiéndose priorizar la seguridad y la lucha efectiva contra la criminalidad sobre cualquier otro aspecto político⁹³ que vulnere la operatividad de este mecanismo.

Como lo expresa Alcides Navarro en su estudio:

participante para conducir Operaciones Combinadas empleando una Fuerza Multinacional en un escenario regional bajo las directrices de las Naciones Unidas, en ambientes marítimos y en el campo de guardacostas con el fin de mejorar las capacidades de conducir operaciones multinacionales”. Tomado de la página web de la Armada Nacional de Colombia. <http://www.armada.mil.co/?idcategoria=543144>

⁹² *Ibíd.*

⁹³ **Chávez ratifica cese de operaciones militares combinadas con EE UU** *El presidente Hugo Chávez ratificó la decisión de suspender el programa de educación militar entre Venezuela y Estados Unidos. "He hablado con el ministro de Defensa y con los cuatro comandantes de componentes. No hay más operaciones combinadas", indicó durante la transmisión del programa dominical Aló, Presidente. Argumentó el jefe del Estado venezolano que a los oficiales estadounidense "los mandan es a calentarles las orejas a los muchachos nuestros. A hablarles del comunismo. Que se vayan de aquí, es mejor". Chávez recordó que también retiró la misión militar terrestre norteamericana, "que era un órgano de la CIA en el corazón del Fuerte Tiuna, conspirando contra el gobierno". "No sería extraño, como ocurrió en Panamá, para seguir calentando el ambiente y facilitando la invasión, comenzaron a agredir oficiales estadounidenses en las calles de Panamá (...) Y después se descubrió que los mismos cuerpos de inteligencia de los Estados Unidos hacían eso para justificar la invasión", relató. El presidente abogó por que "algún día podamos tener relaciones transparentes, claras de cooperación con el gobierno de EE UU". Aseguró que el país norteamericano "le ha puesto la vista" a Venezuela por el petróleo, pues sus niveles de reservas vienen mermando. La medida también afecta a alrededor de 90 militares de la Fuerza Armada Nacional que permanecen estudiando en universidades privadas o centros de estudio del gobierno de Estados Unidos. El programa bilateral tenía 35 años establecido. 24/4/2005 2:29:19 PM -visible en línea 13 de mayo de 2011 -http://noticiero.venevision.net/index_not.asp?id_noticia=20050424000604&id_seccion=04*

“Esta integración y cooperación internacional debe ser explícita, guiada y dirigida por el cuerpo gubernativo de cada nación, y no debe ser una acción general o imprecisa, sino que debe referirse a objetivos específicos, para poder lograr la cooperación multilateral. La cooperación regional se refieren a: construcción nacional; protección del medio ambiente; protección de recursos; protección del libre acceso a las comunicaciones; incentivos para el desarrollo y problemas de transferencia tecnológica y sería entonces relativamente fácil establecer un acuerdo de cooperación amplio y a la vez duradero. Mediante la asociación estrecha y el trabajo conjunto en algunos casos, los gobiernos de la región a través de sus organizaciones de defensa y seguridad proporcionarían la mejor medida de fomento de la confianza”⁹⁴

Se puede destacar entonces, que lo elementos principales que deben caracterizar una estrategia de operaciones combinadas a nivel regional, es la generación de confianza, el respeto por los espacios y decisiones de cada Estado, el respeto a las competencias delegadas, la colaboración y capacitación mutua, el respaldo a las operaciones por parte de las autoridades internas de cada uno de los Estados, la sujeción a la legalidad, el uso eficiente y transparente de los recursos, entre otros, que redunden en el compromiso permanente de los Estados y que conlleven a la obtención de resultados más efectivos en la lucha contra la criminalidad que afecta la región.

Antes de realizar las conclusiones de este análisis, se presentan dos casos representativos en los que participaron autoridades colombianas y que demuestran la eficacia de las operaciones combinadas con fuerzas de otros Estados.

Operación DAGA (Armada Nacional)

“En el marco de la operación internacional contra el tráfico de estupefacientes denominada “DAGA”, que contó con la participación de las Armadas y Servicios de Guardacostas de Colombia, Estados Unidos, Francia, Honduras y Nicaragua, fueron incautadas 2.700 kilos de clorhidrato de cocaína que eran transportadas a bordo de una lancha “Go Fast”, al sur de la isla de San Andrés, en aguas internacionales.

La embarcación fue detectada por la fragata Francesa “Ventose”, cuando se desplazaba empleando las rutas marítimas de Centro América, al parecer con destino final Estados Unidos. La Unidad Naval Francesa interceptó la lancha “Go Fast” y encontró en su interior el alcaloide y cinco tripulantes, los cuales fueron puestos a disposición de las autoridades competentes. La operación internacional contra el tráfico de estupefacientes denominada “DAGA”, la cual se desarrolló entre el 17 y el 24 de marzo, también facilitó el

⁹⁴ Op. Cit. 71 p.7

regreso a Colombia de cinco nacionales cuya embarcación naufragó en aguas del mar Caribe y fue arrastrada por el viento y las corrientes marinas hasta un área cercana a la localidad de Blue Fields en Nicaragua; en donde fueron rescatados por una embarcación civil de ese país, de nombre “Sombra”, que procedió a traerlos hacia aguas colombianas, donde fueron recibidos por unidades de Guardacostas de la isla colombiana de San Andrés. El desarrollo de estas operaciones internacionales permite golpear a las organizaciones al margen de la ley, que pretenden utilizar las aguas del Caribe para fines ilegales”⁹⁵

Operación Cazador I (Policía Nacional)

“Una gigantesca operación transnacional desarrollada por la Policía Nacional, en coordinación con la DEA y la ICE, agencias de Estados Unidos más las autoridades de Aruba y Curazao, se logró la captura de alias “Tavo”, segundo al mando de la banda “Los Paisas”, cuyo máximo cabecilla es alias “Valenciano”. La captura se concretó con fines de extradición directa a Estados Unidos, donde es solicitado por delitos conexos con el Narcotráfico.

Los hechos ocurrieron en Aruba, a donde había llegado procedente de Curazao, luego de más de 4 meses de investigaciones. Alias “Tavo” era el encargado del envío de entre 3 y 7 toneladas mensuales de clorhidrato de cocaína a Estados Unidos, por lo que se calcula que pudo haber concretado el envío de cerca de 120 toneladas en los dos últimos años. Al momento de su detención, se identificó con otro nombre y presentó un pasaporte falso de nacionalidad venezolana. Está sindicado de un elevado número de homicidios, ya que manejaba las llamadas “Oficinas de Cobro”. Se le puede imputar haber ordenado la masacre perpetrada en un bar del municipio de Envigado el 2 de Julio del año pasado, donde perdieron la vida ocho personas, entre ellas, un ciudadano colombo-americano, además 10 personas quedaron heridas, esta acción buscaba terminar con la vida de alias “Sebastián”.

La operación “Cazador I” se inició en Colombia, en las ciudades de Bogotá, Barranquilla y Cartagena, en la primera etapa, la operación se coordinó entre La Dirección Judicial, DIJÍN y La Dirección de Antinarcóticos. Las investigaciones tenían como objetivo individualizar al peligroso delincuente, por eso fue necesario recopilar todo el acervo probatorio que estableciera sus nexos con el narcotráfico. Con base en el trabajo desarrollado en Colombia, se procedió a coordinar con La DEA y AIS, la verificación de rutas y contactos, dejando que el capturado se desplazaría libremente a Las Antillas, ubicándolo esta semana inicialmente en Curazao y de allí a Aruba donde La Policía Nacional, coordinó junto con las autoridades de Las Antillas su captura.⁹⁶

⁹⁵ “El jefe del Comando Específico de San Andrés, capitán de navío Carlos Gil, precisó que las detenciones y la incautación se registraron en el marco de la Operación Daga, con la participación de guardacostas de Colombia, Estados Unidos, Francia, Honduras y Nicaragua”. Tomado del Diario El Mundo.Com visible en línea - el 14 de marzo de 2011- http://www.elmundo.com/porta1/noticias/nacional/incautadas_27_toneladas_de_cocaina_en_san_andres.php

⁹⁶ Tomado de la Pagina Web de la Policía Nacional 12 de mayo de 2011,- visible en línea el 13 de mayo de 2011- http://www.policia.gov.co/porta1/pls/porta1/JOHN.NOTICIAS_NUEVAS_DETALLADAS.SHOW?p_arg_names=identificador&p_arg_values=279314

3.5. Precisiones y puntos de inflexión

La estrategia militar de operaciones combinadas es una herramienta efectiva para lograr la seguridad y estabilidad regional, combatiendo eficazmente la criminalidad transnacional que afecta a América Latina.

La cooperación militar en el ejercicio de operaciones combinadas, que se suscite en un ambiente de respeto por la legalidad y por las competencias de cada país participante, no amenaza la soberanía de los Estados, pues se congregan en un interés común superior, la seguridad de todos.

Sólo a través de un trabajo conjunto y coordinado entre las diferentes autoridades militares y de policía de los países latinoamericanos, se pueden generar espacios propicios para el crecimiento y desarrollo regional.

Estas herramientas de cooperación militar deben obedecer a los fines de seguridad y lucha contra la criminalidad y permanecer ajenas a las cuestiones políticas, ello con el fin de que tengan una vocación de permanencia y estabilidad, indispensables para cumplir su cometido.

CAPÍTULO 4

RETOS GEOPOLÍTICOS Y DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA PARA EL POSICIONAMIENTO REGIONAL Y GLOBAL

*"La eterna actitud beligerante de los pueblos entre sí,
obliga a que la política exterior del Estado prime sobre la interna.
Las ideologías políticas y los sistemas de gobierno dan solidez
y ayudan a obtener en forma más eficaz
aquellos objetivos de carácter nacional
dentro de las condiciones geográficas donde se asienta el Estado."⁹⁷*

Establecidos los derroteros para la prevención del delito transnacional y dando por sentado que, en la observancia de las reglas que priman hoy en el contexto internacional en materia de cooperación, habiendo detectado las dificultades e igualmente las posibilidades de Colombia para competir en este campo, cabe ahora encaminar el análisis en ahondar sobre los lineamientos que signan actualmente la política exterior del país pues de estos depende en gran parte, el empoderamiento y la capacidad de inserción de éste en la esfera internacional más aún, cuando tanto en la geopolítica y la geoestrategia global de hoy, se demanda un liderazgo regional medianamente sustentable y sostenible en materia de desarrollo y bienestar humano.

No se trata ya únicamente de Estados viables y ni siquiera de economías emergentes, sino de naciones con potencial de planeación equitativa, fluida y eficiente para repercutir como país con solvencia en sus estándares socioeconómicos y de seguridad humana. De hecho son estas motivaciones las que a través del tiempo, los Estados en su búsqueda por lograr una inserción en el sistema internacional, se valen de disciplinas propias de la ciencia, la política, las relaciones internacionales, para lograr que este proceso sea más fructífero y consecuente con sus intereses nacionales, concebidos éstos como las premisas, las metas, los derroteros, a los cuales deberán apuntar dentro de su autodeterminación soberana,

⁹⁷ PINOCHET, Augusto. Introducción a la Geopolítica. Capítulo 1 página 21 -visible en línea -14 de abril de 2012 http://www.derechointernacional.net/publico/index.php?option=com_content&view=article&id=317:pinochet-introduccion-a-la-geopolitica&catid=426:parte-general&Itemid=171

cualquier interacción estatal. Es así, que los Estados⁹⁸ como entes⁹⁹ dentro de una pluralidad, buscan acceder a mejores condiciones de vida y de bienestar para sus ciudadanos, y en esa búsqueda, se enfrentan a los intereses de otros Estados, que convergen, chocan o coligen, situación que es permanente y constante, algunas veces, dentro de una sana competencia, otras en cambio, detonantes de situaciones bélicas.

Es por ello, que para analizar esta situación y comprender su magnitud e implicaciones, se evidenció el surgimiento de ciencias, como la Geopolítica, que ofrecen a los ‘Tomadores de Decisiones’¹⁰⁰, la posibilidad de estudiar desde una perspectiva crítica, la manera como los fenómenos geográficos, físicos, posición geoestratégica, influyen en el devenir de las relaciones que se generan con otros actores a nivel regional y global.

4.1. Las definiciones

Colombia, no ha sido ajena a estos procesos, pero sí ha estado muy lejos de la creación de una conciencia geopolítica y de Cooperación Internacional, que le permita desarrollar las relaciones con sus pares, de manera equilibrada, paritaria y favorable a sus intereses estratégicos, y no condicionada y al servicio de los intereses de otras naciones, las cuales, por ofrecer recursos de cooperación, terminan determinando el presente y el futuro del Estado colombiano.

A través de su política exterior, Colombia está llamada a ejercer un papel más activo en el sistema internacional, que se caracterice por una clara convicción de las ventajas

⁹⁸ En sentido amplio, puede entenderse por Estado un conglomerado social, política y jurídicamente constituido, asentado sobre un territorio determinado, sometido a una autoridad que se ejerce a través de sus propios órganos, y cuya soberanía es reconocida por otros Estados. Vladimiro Naranjo Mesa, en su obra *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, quinta edición, Temis. Pág. 73. Citado por ROSALES, GUSTAVO E. Cor. *GEOPOLÍTICA Y GEOESTRATEGIA LIDERAZGO Y PODER · ENSAYOS · Universidad Militar Nueva Granada*. Bogotá, 2005.

⁹⁹ *Teoría Geopolítica del Ciclo Vital de Estado* – “Concebido como un organismo vivo, sufre un proceso vital, un ciclo de vida” IBAÑEZ, José Roberto Mayor General. *Teoría del Estado, Geopolítica y Geoestrategia*. Colección de Oro del Militar Colombiano. Primera Edición del Volumen XVII. Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares. Bogotá. 1985. Pág. 99.

¹⁰⁰ Término usado para definir al Gobierno Nacional, sin restringirlo a el presidente y sus ministros, Utilizado por CLARKE Y WHITE, en su libro sobre las aproximaciones sistémicas para el estudio de la política exterior, ver CLARKE, Michael y WHITE, Brian (eds.). *Understanding Foreign Policy. The Foreign Policy Systems Approach*, Estados Unidos, Gower, 1989; citado por GARAY V., Javier L., *¿Política exterior o política de cooperación? : Una Aproximación constructivista al estudio de la política exterior colombiana*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010. p 21.

geoestratégicas que el país detenta, por una definición inequívoca de los intereses nacionales que pretende alcanzar, por el establecimiento de un portafolio de productos y servicios minuciosamente estructurado, que apunte a satisfacer las necesidades identificadas en múltiples mercados; y por la identificación de aquellas fortalezas y capacidades de cooperación internacional que puede ofertar a la comunidad internacional, así como las áreas de prelación a las cuales se debe dirigir la ayuda externa; todo esto, permitirá que Colombia logre un posicionamiento a nivel regional y Global, en un futuro no muy lejano.

Para la generación de una conciencia geopolítica y de Cooperación Internacional, se hace necesario en primer lugar entrar a definir éstas dos herramientas, la primera, como ciencia de estudio, la segunda, como un tipo de relación bilateral o multilateral que surge entre los actores internacionales. Entonces, al analizar el concepto de **geopolítica**, se evidencia, como lo muestra una autoridad colombiana en la materia, el Mayor General José Roberto Ibáñez Sánchez¹⁰¹ en su libro *Teoría del Estado, Geopolítica y Geoestrategia*, que no hay consenso alrededor de la definición de esta ciencia, no obstante, toma como referencia el marco lógico que da a su contenido, concepto que construye con base en las definiciones de los tratadistas¹⁰² que han estudiado la materia, y que expone en sus conclusiones, así:

“De las anteriores definiciones y conceptos podemos concluir que la geopolítica como la teoría del Estado, no tiene una concepción uniforme; por tal razón apenas si nos atrevemos a enmarcarla por su contenido:

- es una rama de las ciencias políticas.
- estudia las relaciones hombre-suelo (comunidad – territorio).
- conjuga factores geográficos, históricos, sociológicos, económicos y estratégicos que gravitan en la vida del Estado.
- analiza el pasado y el presente para proyectar el futuro del Estado.
- extrae conclusiones políticas y establece objetivos a alcanzar o mantener por parte el Estado con miras a asegurar su existencia”.¹⁰³

¹⁰¹ Coronel de la República de Colombia, para la época de publicación del Libro.-1985.

¹⁰² El autor cita entre otros a autores como Kjellen, Haushofer, Vidal de la Blache, Weigert, Dorpalan, Cabanellas, Contraalmirante Clerier, el mexicano Vincens Vives, el brasileño Becheuser, los argentinos Atencio y Díaz Cisneros.

¹⁰³ IBÁÑEZ, José Roberto Mayor General. *Teoría del Estado, Geopolítica y Geoestrategia*. Colección de Oro del Militar Colombiano. Primera Edición del Volumen XVII. Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares. Bogotá. 1985. Pág. 90

Una definición un poco más estructurada, la expone el Mayor Roberto Antonio Garay Saravia¹⁰⁴, en su ensayo *¿Qué es geopolítica?*, definiendo a esta ciencia, así:

“La Geopolítica es una de las ciencias que más ha evolucionado desde su nacimiento a principios de siglo, la cual se ha ido consolidando a través del tiempo como un conocimiento científico **teórico** y **pragmático** que se inspira en la íntima relación entre el Estado y el espacio donde aquel tiene un interés político que satisfacer. Un conocimiento que dispone de un campo de investigación propio: el **espacio geopolítico**; una metodología propia de razonamiento y una terminología exclusiva, única y diferenciada”¹⁰⁵.

Por su parte el Instituto de Estudios Geopolíticos (IEG) de la Universidad Militar Nueva Granada, ha esbozado la siguiente definición:

“La Geopolítica es la ciencia que estudia la realidad geográfica desde el punto de vista político para establecer las influencias mutuas y deducir la mejor forma de armonizarlas en beneficio del poder nacional. Su objetivo científico es la interacción TIERRA-PODER. Su materia de aplicación, las relaciones entre el espacio geográfico y el poder político. El método que aplica es el deductivo-inductivo y el campo de conocimientos que abarca incluye las influencias geográficas sobre la política y viceversa, la geohistoria y la epistemología política. Su finalidad fundamental es la de proporcionar a la conducción política del Estado, en cooperación con otras ciencias, las bases científicas necesarias para la adecuación de la realidad geográfica en beneficio del poder nacional.”¹⁰⁶

Ahora bien, el concepto de Cooperación Internacional, como interacción de los Estados, o entre éstos y organismos multilaterales cuya misión es la gestión de la ayuda para el desarrollo. Se presenta como referencia, la definición que expone la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en su publicación de junio de 2007, *“La Cooperación Internacional y su Régimen Jurídico en Colombia”*:

“La cooperación internacional encuentra su razón de ser en los principios universales de solidaridad entre los pueblos, respeto y protección de los derechos humanos y en la búsqueda incesante de mejores condiciones y mayores recursos que brinden al hombre una situación de bienestar conforme a su dignidad humana, fin último de la existencia de los Estados. Es un desarrollo también, de los principios de soberanía, igualdad,

¹⁰⁴ Oficial del Ejército Salvadoreño, En la actualidad es profesor titular de Geopolítica en la Escuela de Comando y Estado Mayor "Dr. Manuel Enrique Araujo" (ECEM).

¹⁰⁵ GARAY S., Roberto Antonio. Ensayo *¿Qué es geopolítica?*, Visible en línea- el 11 de septiembre de 2011 en - http://meltingpot.fortunecity.com/alberni/698/revista_docente/iv_vii/e5.html

¹⁰⁶ ROSALES, GUSTAVO E. Cor. GEOPOLÍTICA Y GEOESTRATEGIA LIDERAZGO Y PODER · ENSAYOS · Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, 2005. Pág.

corresponsabilidad, interés mutuo, sostenibilidad, equidad, eficacia y preservación del medio ambiente, muy ligados a las relaciones entre los sujetos del derecho internacional. Al encontrarse íntimamente ligada a las relaciones internacionales, el fundamento jurídico de la misma debemos encontrarlo en el derecho internacional, aquella disciplina jurídica que regula las relaciones entre los Estados y entre estos y los organismos internacionales”¹⁰⁷.

Entonces, según esta definición y siguiendo los planteamientos de Marck Amstutz¹⁰⁸, se observa que las naciones, sin desprenderse de los principios que regulan las relaciones internacionales, como son la autonomía, la soberanía y la libre determinación de los pueblos, desarrollan actividades de cooperación, que surgen como una respuesta ética, basada en la caridad, en el principio de que aquel que tiene, está llamado a auxiliar al que no tiene, que resulta también aplicable a los Estados, en particular, después de la Segunda Guerra Mundial, para la reconstrucción de los territorios europeos devastados por la guerra. A este aspecto hizo referencia la profesora Hellen Milner en su intervención en la 12ª Conferencia de la GDN que tuvo lugar en Bogotá los días 13-15 de enero de 2011.¹⁰⁹

Si bien es cierto, este principio ético enunciado, debe ser en últimas, la motivación de la ‘ayuda’ por parte de las naciones, no es menos cierto, que en la mayoría de ocasiones, están presentes intereses de intervención, de posibilidad de sujeción y hasta de control territorial para ampliar áreas de influencia. La profesora Hellen Milner, presentó un análisis de la cooperación desde el punto de vista de la geopolítica y precisa las condiciones cambiantes de interacción estatal, que puede quizá afectar el crecimiento de los Estados que cifrando

¹⁰⁷ AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. La Cooperación Internacional y su Régimen Jurídico en Colombia. Imprenta Nacional Junio de 2007 p. 13.

¹⁰⁸ Op. Cit. 1

¹⁰⁹ MILNER Helen “Durante la tercera sesión plenaria de la 12ava Conferencia Anual del GDN, la profesora Helen Milner, directora del Centro Niehaus de Globalización y Gobernanza en la Escuela Woodrow Wilson School de Princeton, se refirió a la cooperación internacional para el desarrollo desde una perspectiva geopolítica. A diferencia de los anteriores participantes de alto perfil, la Dra. Milner viene del mundo de la Ciencia Política. En su presentación sostuvo que la cooperación internacional es una parte integral de la política exterior de los países, y explicó cómo los cambios en el sistema internacional están transformando esta ayuda. (...) Inició por bosquejar la historia de la cooperación internacional y ubicar su inicio en el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa (...) su intervención le permitió a los asistentes obtener una visión geopolítica sobre la cooperación internacional y les recordó las contribuciones que la ciencia política ha hecho en temas que en el pasado solo habían sido estudiados desde una perspectiva económica”. Publicación en GLOBAL DEVELOPMENT NETWORK. <http://gdnetblog.org/> visible en línea el 1 de septiembre de 2011- <http://gdnetblog.org/2011/01/15/el-cambiante-escenario-de-la-cooperacion-internacional-una-vision-geopolitica/>

sus esperanzas en la ayuda externa, pueden no recibir, lo que se tenía proyectado, generando una situación de subordinación y dependencia no deseada:

“La Profesora (Milner) hizo una mención especial sobre el caso colombiano, explicando que el país recibió menos ayuda que el promedio de los países en desarrollo hasta finales de los años sesenta. Sin embargo, sostuvo que ahora “Colombia es similar al promedio de los países en desarrollo, en cuanto a IED y cooperación exterior”. Sin embargo, el país tiene menos del comercio que la media de los países en desarrollo, lo que según ella refleja la forma en América Latina está menos integrada a la economía mundial que otras regiones en desarrollo como Asia.

Milner también reconoció que la aparición de China y su agenda internacional y la forma en que otros donantes afrontan la contención de conflictos serán las principales fuerzas que cambiarán la cooperación internacional. Ella sugirió que el nivel de cooperación internacional seguirá creciendo aunque no tasas tan altas, como algunos aseguran”.¹¹⁰

4.2. Connotaciones y alcances

¿Cómo se logra entonces, que la inserción de Colombia en el sistema internacional se oriente y atienda a los intereses nacionales, haciendo uso de herramientas como la Cooperación Internacional, desde una perspectiva geopolítica? La respuesta si bien resulta obvia, al parecer ha sido desconocida o ignorada por los tomadores de decisiones y por aquellos que desarrollan la política exterior; hay que hacer conciencia de lo que Colombia es, de lo que tiene, de lo que es para sí misma, como nación y de lo que significa para los demás actores de la comunidad internacional. Colombia sólo podrá hacer usos de sus ventajas geoestratégicas, de sus recursos, de su territorio, de sus fortalezas en todos los campos, hasta cuando visibilice y reconozca esos aspectos que la hacen atractiva para otras naciones y de donde se derivan intereses que deben confluir en el beneficio del Estado colombiano.

Para hacer énfasis en la preponderancia de este aspecto y de la necesidad de su asimilación, se presenta uno de los alcances del estudio geopolítico, que muestra el Mayor General José Roberto Ibáñez, que refiriéndose a la Contextura del Estado, expresa:

“Si asimilamos al Estado como un organismo, podemos estudiarlo estructuralmente como si se tratara de un ser humano integrado por un conjunto

¹¹⁰ GLOBAL DEVELOPMENT NETWORK. <http://gdnetblog.org/> visible en línea el 1 de septiembre de 2011-
<http://gdnetblog.org/2011/01/15/el-cambiante-escenario-de-la-cooperacion-internacional-una-vision-geopolitica/>

de sistemas que, perfectamente integrados, determina su contextura de ser viviente y racional. Con este criterio podríamos distinguir en el Estado los siguientes órganos o sistemas:

- Un núcleo Vital o “Heartland” corazón y cerebro del Estado;
- Un espacio corporal “Hinterland”;
- Un Sistema circulatorio o nervioso (comunicaciones);
- Una epidermis o línea exterior (fronteras)¹¹¹

Cada uno de estos elementos o sistemas tiene su definición y función, parafraseando al Mayor General Ibáñez, se define:

“Heartland es donde se forma o se concibe el Estado como tal, donde tiene su esencia y razón de ser desde todos los puntos de vista. Aquellas naciones que tienen demasiado concentrado su núcleo vital, son débiles geopolíticamente hablando, puesto que su vulnerabilidad es plenamente identificable ante un eventual ataque, basta con dirigirlo a este núcleo vital. Ahora bien, al referirnos al Hinterland o espacio alimentador del núcleo vital, está constituido por el territorio hasta las fronteras. Su función es alimentar y desarrollar al núcleo vital y protegerlo de la acción de otros Estados. Por su parte las comunicaciones sirven para establecer la integración del Estado e intercomunicación del núcleo vital el Hinterland y las fronteras. Las fronteras, también las llama sistema protectorio del Estado, las cuales derivan su fuerza del Núcleo Central”¹¹².

Al hacer una aplicación de estos conceptos en la geografía colombiana, resulta evidente que el núcleo vital es el Distrito Capital, Bogotá, en la cual se concentra en mayor medida las instituciones, entidades públicas, relaciones comerciales, banca, inversiones, recursos, además de una gran densidad poblacional. Si bien, en el parecer del Mayor Ibáñez en Colombia el núcleo vital no está tan concentrado, puesto que otras ciudades¹¹³ también manejan un considerable nivel de participación en la actividad estatal y en el normal desarrollo del Estado, no es menos cierto que para el poblador de la periferia, aquel que se encuentra bastante alejado de la capital, estará muy distante del polo de desarrollo que se concentra en Bogotá y sus alrededores. Esto sólo nos muestra que por parte del Estado, de las autoridades e instituciones ubicadas en el núcleo vital, le es aun imposible acceder a

¹¹¹ Op. Cit. 101 p. 103

¹¹² Ibíd. pp. 103-116.

¹¹³ Ibíd. p. 106

ciertos espacios geográficos, lo que debilita las fronteras y mina el sentimiento de identidad nacional, en esas zonas.

La política exterior colombiana y en particular el papel que ha desempeñado Colombia, como receptor de cooperación, plenamente alineado a los Estados Unidos, como mecanismo para superar la situación de conflicto interno y para combatir el problema del narcotráfico, ha sido muy criticado. Se critica su pobre actividad explorativa de mercados y de aliados estratégicos, lo que ha ocasionado, una disminución de alternativas válidas y favorables, que pueden contribuir determinadamente, en el posicionamiento regional y global de Colombia.

Una fuerte crítica ampliamente publicada por *Le Monde Diplomatique*, al primer año de evaluación de la Estrategia de Acción Integral desarrollada en Colombia, que se expresa:

“Las operaciones de Estados Unidos para asegurar sus intereses estratégicos en la región se profundizan. Colombia sirve de canal para que así sea. El sometimiento de su Estado a tal fin cuestiona su soberanía y pone en riesgo sus fronteras y la estabilidad del subcontinente.

El narcotráfico fue la excusa fundamental. Según la propaganda oficial, contra él se diseñó el Plan Colombia. Pasados los años, todo fue evidente: el verdadero propósito era y continúa siendo el control militar de la región, el combate a la insurgencia y la preeminencia de los intereses del Imperio.

Pero esta ‘integración’ EE.UU./Colombia – usándolo como avanzada para controlar sus intereses en la región – es cuestionada con fuerza en el contexto internacional desde las operaciones de tropas colombianas el primero de marzo de 2008 en territorio de Ecuador, que evidencian la guerra preventiva ya en uso en América del Sur. Esta guerra no es circunstancial. Con la aprobación del Plan Colombia, avanza en el país la construcción de una dinámica e integral estrategia político-militar en que siempre aparecen en primer lugar, además de sus agencias, los intereses estadounidenses”.¹¹⁴

¹¹⁴ GÓMEZ S., Hernando. La Acción Integral como estrategia de guerra – “365 días de trabajo que hacen la diferencia”* Este es el título del informe del Ministerio de Defensa de Colombia, de julio 2006-julio 2007, citado por Bettina Reis en la versión preliminar de su artículo “Cooperación para el control social y poblacional. El concepto de la cooperación civil-militar en el caso colombiano”. Documento de análisis preliminar para la III Conferencia de Cooperación Internacional en Colombia. Le Monde Diplomatique – Edición Colombiana, Bogotá, junio 2008 -visible en línea el 11 de septiembre de 2011 en http://eldiplo.info/mostrar_articulo.php?id=720&numero=68

A pesar de lo expuesto, lo que se pretendía por parte de Colombia, era la materialización de la ayuda, valiéndose de su situación de su conflicto interno ejecutando una política exterior, entendiendo como tal, la forma como se inserta el país en el sistema internacional, desplegando una serie de instrumentos y herramientas para lograr los fines del Estado, la cual ha estado enmarcada durante los últimos años en la visibilización de la situación de conflicto que se desarrolla al interior del territorio, dando como resultado que a partir de él, se generara una de las etapas más significativas para el estudio de la Política Exterior Colombiana, el curso del Plan Colombia, no sólo por la cantidad de recursos que se obtuvieron gracias al despliegue de esta estrategia social, militar y de seguridad, sino porque además, se marcó tajantemente la diferencia en cuanto al cumplimiento de nuevas metas, fines y retos del Estado en el tema de seguridad y presencia de éste en las regiones.

4.3. Orientaciones de la política exterior

Ahora bien, una vez finalizada la estrategia en curso del Plan Colombia I y II ¿hacia dónde debe apuntar la Política Exterior Colombiana?, la política de cooperación del Estado? ¿Cuáles son los retos que está enfrentando el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos y cómo debe abordarse la política exterior para lograr una inserción óptima en el sistema internacional que permita alcanzar los fines planteados, y un posicionamiento regional y global a partir de una generación de conciencia geopolítica y geoestratégica?

En este punto, se pretende presentar un análisis de los aspectos geoestratégicos, su trascendencia e impacto en la inserción de Colombia en el sistema internacional orientado a generar una posición de liderazgo regional. Colombia puede recibir ayuda, pero no supeditada a los intereses de otros Estados, debe optar, mejor por ofrecer cooperación y generar relaciones más sanas, equilibradas y que le permitan tener unas óptimas condiciones de desarrollo a nivel regional.

- ***Creando conciencia geopolítica***

Estudiando la posición, la ubicación del país, teniendo en cuenta, que Colombia tiene como vecinos limítrofes a Venezuela, Ecuador, Brasil, Perú, Panamá “*El gobierno colombiano también reconoce oficialmente como países limítrofes a aquellos con los que tiene tratados de delimitación marítima y submarina, tales como Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana, Haití, Honduras y Jamaica por el mar caribe, así como, Ecuador, Panamá y Costa Rica por el océano pacífico*”.¹¹⁵ Por lo que se puede afirmar que tenemos una gran cantidad de vecinos, algunos próximos o inmediatos, otros no tanto, de cuya relación de vecindad, surgen intereses muchas veces contrapuestos, y que requieren de un tratamiento diplomático activo y adecuado, que corresponda a las líneas de acción determinadas en la política exterior definida desde el Gobierno.

Quizá precisamente por esa ubicación tan particular de Colombia, algunos de los países vecinos, pretenden extender para sí, los beneficios que la posición geoestratégica que Colombia detenta. Algunas de ellas se enuncian a continuación:

“Ventajas de la posición geoestratégica de Colombia. Colombia cuenta con una posición físicamente privilegiada, se encuentra en el hemisferio occidental de la Tierra, al sur del Continente Americano, hasta el punto de definirla como un punto estratégico al ser puente entre los países que componen el norte y el sur del continente. Ubicado en una zona tropical, y poseedor de costas sobre los océanos Atlántico, el mar Caribe o de las Antillas y Pacífico que le permite relaciones comerciales por vía marítima directa en las dos costas, además de ser puerta clave para Suramérica. Es como la han llamado los geógrafos una “**casa de esquina**”. El establecimiento de puertos en las costas oceánicas da a Colombia gran importancia estratégica para las comunicaciones y el comercio. Además de la posibilidad de navegación por los ríos internacionales Amazonas y Orinoco, por cuyas aguas transitan barcos comerciales. Su posición la ha colocado como sitio de convergencia para rutas marítimas y aéreas; su cercanía al canal de Panamá le facilita el comercio internacional. Su situación geoestratégica, le permite explorar posibilidades para la construcción de nuevos canales interoceánicos, si se aprovechan el río Atrato y otros ríos del Departamento del Chocó.

¹¹⁵ BIBLIOTECA LUIS ANGEL ARANGO DIGITAL, Documento Consultado en línea 12 de septiembre de 2011. Visible en- <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/geografia/geo91.htm>

El estar ubicado en la zona Ecuatorial o estar sobre la línea del Ecuador genera una características físicas particulares privilegiadas, presentando una variedad de climas y ecosistemas únicos y exóticos. Debido a que la línea del ecuador atraviesa el país por el sur, toda Colombia queda en la zona tórrida o intertropical, región de bajas latitudes; lo que ocasiona que cuente con la misma iluminación solar todo el año, así, los días y las noches tienen igual duración.

Los rayos del Sol caen siempre con la misma verticalidad, de modo que no se presentan los fenómenos de cuatro (4) estaciones, se distinguen únicamente un periodo de invierno lluvioso y un verano seco. Este mismo suceso, ocasiona que se puedan obtener dos cosechas anualmente”.¹¹⁶

Este último aspecto de estar ubicada en la zona ecuatorial, le permite a Colombia, hacer parte de los países que “En 1976, Brasil, Colombia, Congo, Ecuador, Gabón, Indonesia, Kenia, Somalia, Uganda y Zaire, los únicos diez países sobre los que se sitúa la órbita geoestacionaria, se reunieron en Bogotá y redactaron una declaración en la que manifestaron que los países ecuatoriales proclaman y defienden en nombre de sus respectivos pueblos la existencia de soberanía sobre este recurso natural.”¹¹⁷

Entonces tomando la obra del Mayor General Ibáñez, se observa que existen una serie de “Factores que Animam la Vida del Estado” ellos son: la **posición o ubicación**, que se analiza desde varios aspectos, *la posición astronómica, la posición respecto del continente, la posición respecto del mar, respecto de los países vecinos y la posición estratégica*-a la que se hará referencia más adelante-; **la forma o configuración perimetral del Estado; el espacio; la población; el clima, los recursos naturales, los accidentes naturales y las estructuras políticas**¹¹⁸.

Tradicionalmente, la política exterior colombiana, se ha caracterizado principalmente por ser de Gobierno y no de Estado y ha hecho caso omiso de todos estos elementos fundamentales para las relaciones internacionales y para el posicionamiento geopolítico;

¹¹⁶ Parafraseando a los Coroneles Pedro Alfonso Avendaño y Edward Michael Jeffries, en su Estudio de País COLOMBIA, presentado en Diciembre de 2007 para el Colegio Interamericano de Defensa como estudiantes del Curso XLVII Washington D.C., Visible el 1 de septiembre de 2011- en <http://library.jid.org/sp/country%20studies/Colombia.pdf>

¹¹⁷ Colombia Buena – Periodismo Digital. Artículo Órbita Geoestacionaria de Colombia, de fecha Febrero 22 de 2010 Visible en línea el 18 de septiembre de 2011 en - <http://www.colombiabuenacom.com/colombia/orbita-geoestacionaria-de-colombia.html>

¹¹⁸ Op. Cit. 103 pp. 117-159

éste es quizá el punto central del cual pueden derivarse muchos de los demás rasgos que determinan la forma como Colombia ha interactuado en todos los escenarios globales, que no exista una conciencia de lo propio, del concepto de nación, una identidad y mucho menos una conciencia de cooperación internacional y de geopolítica, produciendo una atomización de esfuerzos y que los resultados de la puesta en marcha de tales herramientas, no redunde en un beneficio para el país, sirviendo en cambio, a los intereses de otras naciones.

Que la política exterior sea de Gobierno y no de Estado, produce una mutación obligada cada cuatro años, donde eventualmente no se preservarán aquellas directrices que reporten resultados positivos, o que se ajusten a los intereses de la nación, puesto que, dependerá de los designios del gobernante, hacia donde pretenda orientar la forma de inserción de Colombia en el Sistema internacional. Así mismo es contraria a todo deseo de permanencia en cuanto a la definición de aspectos estratégicos relevantes, pues ello dependerá de la interpretación que se haga al respecto. De ahí que la política exterior colombiana se haya caracterizado por no ser continua, ni permanente, sin vocación de estabilidad, sino por el contrario, por ser personalista, descoordinada, cambiante, inestable, dejando claro que en gran parte, se debe, a que no existen derroteros permanentes y unívocos, producto del consenso nacional, para la conducción de las relaciones a nivel internacional.

4.4. Otras visiones complementarias

Desde la academia, el análisis de la política exterior se hace enfrentándose a varias categorías dicotómicas que podrían calificarla como acertada o no, deseable o no deseable, las cuales, ponen en evidencia, las características de la política exterior de cada gobierno. Cualquier estudio que se pretenda hacer en la actualidad, y que busque evaluar los lineamientos dados por el Presidente Santos, se expresarán bajo un manto de mediana incertidumbre, en tanto que, si bien están planteadas las directrices y algunas de ellas ya se han puesto en marcha, la efectividad de las mismas sólo podrán ser valoradas a partir de un análisis retrospectivo, una vez éstas sean ejecutadas en su totalidad.

Además de ser una de las características tradicionales de la política exterior colombiana Uribe hizo gala de esa alianza irrestricta con los Estados Unidos de América, por lo que se puede establecer que su política exterior estuvo *concentrada*, situación ésta, que ha sido muy mal recibida en la región y que, quizá, ha cerrado otras posibilidades para el país, al dar preponderancia a esta relación más que a otras, que podrían llegar a ser incluso, más útiles para los intereses nacionales, como son las relaciones con los vecinos¹¹⁹ que por mucho tiempo han quedado rezagadas. De ahí que las relaciones entre Colombia y Estados Unidos no satisfagan en su totalidad los intereses nacionales, dado que, la concentración no permite además la negociación paritaria para los Estados, puesto que en múltiples oportunidades se observa que los mismos terminan cediendo a los intereses de la nación más poderosa, como en este caso, a los de los Estados Unidos.¹²⁰

Es por esto, y debido a las relaciones resquebrajadas que encontró el presidente Santos al asumir su mandato, que se plantea una conducción de la política exterior de manera *diversificada*¹²¹, mirando hacia otros horizontes, restableciendo relaciones con Venezuela y Ecuador con un trabajo diplomático de la mayor calidad y estructura, permitiendo la generación de espacios de intercambio comercial tan trascendentales para la economía del país.¹²² Es por ello que en este primer año de gobierno¹²³ se ha evidenciado, tal interés, traduciéndose en medidas que buscan la materialización de todos estos fines en beneficio de las relaciones con las naciones hermanas¹²⁴.

¹¹⁹ Se hace referencia a Venezuela y Ecuador, por considerarlas las más trascendentales frente a la problemática a tratar.

¹²⁰ Apoyo de Uribe a Estados Unidos en la Guerra de Irak en CARVAJAL, Leonardo. Santos y el galimatías de la política exterior. artículo publicado en la revista Semana Martes 29 Junio 2010. [En línea] visible el 18 de Noviembre de 2010 en http://www.eltiempo.com/colombia/politica/santos-y-el-galimatias-de-la-politica-exterior_7792946-1

¹²¹ REVISTA SEMANA, Artículo “De la ‘Securitización’ de Uribe a la diversificación de Santos” Conclusiones del Doctor Eduardo Pastrana Buelvas, Director del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana, en su Análisis Titulado “*La política exterior colombiana hacia Sudamérica de Uribe a Santos*”. Publicado el miércoles 13 de Abril de 2011. Visible –en línea- 18 de septiembre de 2011. en www.semana.com/nacion/securitizacion-uribe-diversificacion-santos/155092-3.aspx

¹²² VANGUARDIA LIBERAL. Artículo de 18 de septiembre de 2011. “Se lograron, con creces, los objetivos de la gira”: Santos. Visible [En línea] el 18 de septiembre de 2011 en <http://www.vanguardia.com/economia/nacional/122451-se-lograron-con-creces-los-objetivos-de-la-gira-santos> Ver también: Discurso de Posesión de Presidente Juan Manuel Santos. Se observa que se hacen pocas referencias a Estados Unidos de América y no menciona el tema del Terrorismo. Visible [En línea] el 18 de septiembre de 2011 en <http://www.semana.com/politica/discurso-completo-posesion-juan-manuel-santos/142792-3.aspx>

¹²³ Se refiere al primer año de Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón desde su posesión el 7 de Agosto de 2010 al 7 de Agosto de 2011.

¹²⁴ CARVAJAL, Leonardo. Santos y el galimatías de la política exterior. artículo publicado en la revista Semana Martes 29 Junio 2010. [En línea] visible el 18 de Noviembre de 2010 en http://www.eltiempo.com/colombia/politica/santos-y-el-galimatias-de-la-politica-exterior_7792946-1

La conciencia geopolítica, como ventaja estratégica permite reconocer la importancia de determinadas zonas que por el extraordinario valor militar o económico de quien las domine o controles, generará claras e indiscutidas ventajas en el campo del poder, sea éste terrestre, naval, o aéreo¹²⁵. Es por ello que aun conservando las mejores relaciones con los países vecinos, y de la generación de alianzas, jamás se debe perder de vista, todas las condiciones físicas y geoestratégicas de Colombia, para que tales áreas no se vean amenazadas y se pierdan las ventajas que tales características proporcionan.

La Política de Seguridad Democrática¹²⁶, permitió el avance y fortalecimiento de una estrategia denominada por Leonardo Carvajal y Rodrigo Pardo¹²⁷ la “*internacionalización del conflicto*”, que si bien es cierto, es un fenómeno eminentemente social, tuvo sus implicaciones en las relaciones internacionales, particularmente en la cooperación internacional y del que puede generarse una idea más clara, en las palabras de los autores:

“Así como los años ochenta se conocen como la década perdida para América Latina, la de los noventa fue perdida para Colombia, y ello significó que la visibilidad de sus problemas “internos” aumentara en forma impresionante. La crisis colombiana entró en la agenda de los foros internacionales más importantes.¹²⁸ Y esto significa que el peso de los “valores predominantes” en el escenario internacional (democracia y derechos humanos en la globalización; lucha contra el terrorismo en la era Post 11 de Septiembre), se conviertan en parámetros rígidos y, sobre todo, ineludibles, a la hora de diseñar fórmulas de solución. Si un gobierno colombiano quisiera llevar a cabo políticas contrarias a las que prefiere la comunidad internacional en materias como la lucha contra las drogas, la economía, el sistema de gobierno, los derechos humanos o la criminalidad organizada, se encontraría en una posición muy débil. Su capacidad de negociación sería mínima, y los riesgos de intervención (o de una mayor injerencia externa) aumentarían.¹²⁹”

Tal estrategia, si bien fue conveniente en sus orígenes y materialmente ha generado beneficios para el Estado colombiano, ya que, gracias a ella se viabilizaron recursos de

¹²⁵ Op. Cit. 101 p. 126

¹²⁶ Como se denominó a la política gubernamental desarrollada por el Presidente Álvaro Uribe Vélez.

¹²⁷ CARVAJAL, Leonardo y PARDO, Rodrigo, "La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz (historia reciente y principales desafíos)", R. 2002. Artículo suministrado por el autor con fines académicos, exclusivamente.

¹²⁸ Nota al pie incluida por los autores. “Por ejemplo, el tema colombiano fue discutido en la primera reunión entre los presidentes George W. Bush y Vicente Fox; ya son comunes los debates sobre la situación colombiana en el Congreso de los Estados Unidos y en el Parlamento Europeo; y la última cumbre del G-7 tuvo el tema de Colombia entre los puntos de su agenda”. Ver referencia 125.

¹²⁹ Op. Cit 125

cooperación representativos, se observa también, que la misma no puede llevarse a espacios, que terminen siendo perjudiciales para el país. Internacionalizar positivamente el conflicto implica mostrar las debilidades, pero de manera proactiva, es decir, buscando la generación de oportunidades tendientes a la consecución de los fines nacionales. No obstante lo anterior, se evidencia que el abrir la puerta a la internacionalización deriva en una eventual injerencia de los otros Estados, que terminan supeditando sus relaciones con Colombia a los resultados que se muestren en el manejo del conflicto, lo que además de ser atentatorio de la soberanía nacional, resulta un detrimento de la autonomía del Estado en los escenarios multilaterales, mucho más, cuando otros actores como las organizaciones sociales, ONG, o incluso los mismos actores armados, se valen de información distorsionada para lograr sus intereses.

Este argumento lo expone Sandra Borda en su artículo para la Revista Colombia Internacional de la Universidad de los Andes, así:

Este tipo de internacionalización reconoce abiertamente las asimetrías de poder a nivel internacional y reconoce, consecuentemente, que hay actores que cuentan con más recursos que otros y tienen más habilidades y posibilidades de participar en conflictos de carácter doméstico. Pero los actores internos (v.gr. el gobierno, los grupos insurgentes) también están en condiciones de internacionalizar su propio conflicto o de transformar y adaptar los intentos de intervenir que adelantan actores internacionales poderosos.¹³⁰

El reto que debe afrontar el gobierno de Santos, será que se dé efectivamente una internacionalización positiva de cara a las pretensiones de Colombia, como Estado soberano. Capitalizando los cuestionamientos de responsabilidades compartidas a escala global y rompiendo el lastre de satanización del conflicto, que a todas luces, quien resulta padeciendo sus atrocidades es el mismo Estado, el cual merece respaldo y apoyo para lograr la salida más acertada en beneficio de la sociedad colombiana y la comunidad internacional.

¹³⁰ BORDA, Sandra: La internacionalización del conflicto armado después del 11 de Septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable? Revista Colombia Internacional. Universidad de Los Andes. No. 67.

El conflicto colombiano además, de la inestabilidad que genera al interior y a escala global, es evidente que se nutre de un problema mucho mayor y que representa un daño potencial más significativo, el cual es el cultivo, procesamiento, tráfico, comercialización, consumo y lavado de activos derivados del negocio de las drogas ilícitas. En realidad resulta ser, la fuente principal que alimenta el conflicto colombiano a diario, al tiempo que, termina afectando a toda la comunidad internacional a diferentes escalas.

Llevar a extremos una *securitización*¹³¹ de la política exterior, no es admisible para el gobierno de Santos, quien aparentemente ha comprendido que no sólo la seguridad permite el crecimiento del país, sino, que existen otros temas tales como el crecimiento económico, el nivel de empleo, el sistema de salud, el desarrollo de la infraestructura, entre otros, que requieren atención y acción, por parte de Estado. Factores estos, que influyen directamente en la forma de inserción de un Estado en el plano internacional y que plantean nuevas posibilidades de intercambio con otros Estados.

La política exterior de Colombia, no debe ser dictada por cuestiones coyunturales, sino, por aspectos temáticos que fueron materia del gobierno Uribe, pero, sin entrar a definir las intenciones y motivaciones, el balance que dejó no fue el mejor, como se puede observar frente temas trascendentales como los Derechos Humanos¹³², punto de presión que no permite el desarrollo de unas relaciones en el sistema internacional de carácter autónomo, en cuanto que, tanto los recursos de cooperación, como las alianzas estratégicas de orden comercial, se han venido supeditando a los avances que muestre el Estado en cuanto a la protección y prevención de Derechos Humanos, abrogándose otras naciones la posibilidad de juzgar el actuar de una nación soberana. Este “juicio”, se realiza sin considerar que enfrenta un conflicto que a todas luces, ha desbordado las capacidades del Estado y que si bien, dicho conflicto no es excusa para que se admitan tales violaciones, tampoco resulta

¹³¹ REVISTA SEMANA, Artículo “De la ‘Securitización’ de Uribe a la diversificación de Santos” Conclusiones del Doctor Eduardo Pastrana Buelvas, Director del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana, en su Análisis Titulado “*La política exterior colombiana hacia Sudamérica de Uribe a Santos*”. Publicado el miércoles 13 de Abril de 2011. Visible –en línea- 18 de septiembre de 2011. en www.semana.com/nacion/securitizacion-uribe-diversificacion-santos/155092-3.aspx

¹³² “*En los últimos años, las relaciones con la UE -Unión Europea- han estado enfocadas en los temas comerciales y de inversión, así como en el conflicto armado, la situación de derechos humanos en el país y como resultado, los flujos de cooperación.*” VER Op. Cit. 12 p 108

justo que exista una discriminación en asuntos al margen del mismo, como por ejemplo, las relaciones comerciales.

4.5. Direccionamiento actual

El Gobierno actual, tiene en sus manos la conducción de manera asertiva de estos asuntos, en los cuales, debe desplegar el mayor cuidado, ya que, si bien es bueno mostrar resultados positivos en el escenario del conflicto y de protección de derechos humanos, no pueden abrirse espacios para el juzgamiento de cuestiones internas, que nada tienen que ver con espacios de tipo económico, comercial, de negocios bilaterales o multilaterales, etc.

Con relación a los recursos naturales, al Medio Ambiente y a la Biodiversidad, es un reto para Colombia explotar y concretar las oportunidades derivadas de su participación en espacios representativos en esta materia cuyo liderazgo, en escenarios multilaterales para la protección de tales recursos, puede significar un posicionamiento regional muy merecido. Colombia debe pretender mostrarse como un país cooperante, como gestor de cooperación y asistencia, frente al manejo y desarrollo de recursos derivados de las fuentes hidroeléctricas, no solo permitirá identificar nuevos nichos de mercado, sino que adicionalmente a través de acuerdos de transferencia de tecnología, por ejemplo, se pueden impulsar estos recursos que demanda la comunidad internacional.

Las actividades de liderazgo que debería estar en capacidad de desarrollar Colombia, para obtener alianzas estratégicas orientadas primordialmente por sus intereses, no han sido explotadas en debida forma por los gobiernos a lo largo de la historia, pero que en esta coyuntura, cuando el medio ambiente, los recursos naturales y la protección a la biodiversidad, son aspectos trascendentales para la inserción de los Estados en el sistema internacional, es muy importante que Colombia establezca relaciones que le permitan conducir espacios de su interés, que resulta ser de valor incalculable y que se genera de su posición geoestratégica única.

La política exterior colombiana ha sido habitualmente *multilateralizada*, destacándose en escenarios como un líder regional, temático, con ideas de vanguardia, logros que fueron dándose con incontables esfuerzos y con el paso de los años. A partir de Uribe, la política exterior resultó siendo *bilateralizada*, dando prelación a los intereses en negociación con los Estados Unidos, y cerrándose puertas en los organismos multilaterales, por lo que podría considerarse un retroceso en los logros alcanzados. Es por ello, que Santos ha venido retomando nuevamente los espacios multilaterales y posicionar a Colombia nuevamente en su liderazgo regional, temático y global, generando nuevas oportunidades para el país¹³³.

Tal y como lo expresa la Misión de Política Exterior de Colombia, en su punto No. 3.1, del aparte de recomendaciones, el país está llamado a diversificar sus relaciones internacionales así:

3. Colombia debe introducir ajustes significativos en su manera de encarar las relaciones con sus principales interlocutores y con los países vecinos.

*3.1. Es necesario diversificar los interlocutores internacionales de Colombia y superar las restricciones que ha implicado la relación privilegiada con Estados Unidos. Colombia debe aprovechar las señales de cambio que ha dado la administración Obama para reducir su asimetría con Estados Unidos y ampliar la agenda bilateral hacia temas como las energías alternativas, la biodiversidad y el fortalecimiento de los organismos multilaterales.*¹³⁴

La propia Constitución Política colombiana, nos trae los límites y directrices de la política exterior colombiana a la que debe apuntar un plan decenal 2010-2020, así:

*Art. 9. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto de la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados en Colombia*¹³⁵.

¹³³ VANGUARDIA LIBERAL. Artículo de 18 de septiembre de 2011. “Se lograron, con creces, los objetivos de la gira”: Santos. visible [En línea] el 18 de septiembre de 2011 en - <http://www.vanguardia.com/economia/nacional/122451-se-lograron-con-creces-los-objetivos-de-la-gira-santos>

¹³⁴ Ver Misión de Política Exterior de Colombia

¹³⁵ Ver Constitución Política de la República de Colombia

En muchos escenarios¹³⁶, suele hacerse la afirmación que Colombia es un país afortunado, con una ubicación privilegiada y que por su condición geoestratégica está llamada a convertirse en una potencia emergente¹³⁷. Su situación actual en cuanto a condiciones de mercado, inversión extranjera, PIB, así lo determina. Incluso está dentro del grupo de los CIVETS¹³⁸, naciones que por su economía dinámica merecen ser ubicadas en una categoría especial.

Entonces se puede concluir que si las condiciones geográficas y físicas de Colombia, permiten considerarla como una nación privilegiada, se requiere de la estructuración y posterior consolidación, de una política exterior de Estado, a largo plazo, que propicie una cooperación equitativa, paritaria y justa, que priorice los intereses geopolíticos y geoestratégicos definidos en el consenso de la ciudadanía colombiana, ésta sería la fórmula más efectiva para lograr una real inserción, participación y posicionamiento de Colombia en el Sistema Internacional y el reto de los actuales gobernantes.

¹³⁶ Espacios académicos, foros y redes sociales, culturales, medios de comunicación, analistas económicos, políticos, etc.

¹³⁷ "La prestigiosa revista Newsweek señaló en un artículo reciente que Colombia es la nueva estrella del sur y consideró que es un país al que debe prestársele atención. Tras resaltar que desde el año 2002 Colombia multiplicó por cinco la inversión extranjera directa (de 2.000 millones de dólares a 10.000 millones), la publicación afirma que la sociedad colombiana, que una vez estuvo azotada por los carros bomba, la fuga de cerebros y de capitales, ahora está debatiendo de qué manera evitar la enfermedad holandesa, el síndrome de la llegada masiva de dinero extranjero en efectivo producto de mejores perspectivas de prosperidad, estabilidad y democracia". Visible en línea 11 de septiembre de 2011 en - <http://www.semana.com/economia/civets/142694-3.aspx>

¹³⁸ Término usado para denominar a un grupo de países, COLOMBIA, INDONESIA, VIETNAM, EGIPTO, TURQUÍA y SUDÁFRICA. "Los países que integran el grupo de los Civets tienen características similares: población joven y en crecimiento, bajos déficits fiscales, inflación controlada y una economía dinámica". REVISTA SEMANA, Artículo ¿Qué son los civets? Agosto 7 de 2010 -visible en línea 11 de septiembre de 2011 en - <http://www.semana.com/economia/civets/142694-3.aspx>

CAPTULO 5

COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ESTRATEGIA DE DESARROLLO Y POSICIONAMIENTO REGIONAL

"Un plan no es nada, pero la planificación lo es todo"
-Dwight Eisenhower-

Previo a ahondar en la bondad inscrita en la ayuda global, amerita comprender el por qué, en el mundo multilateral se requiere jugar un rol más agresivo en aspectos como la competitividad, la pericia negociadora, el margen de oferta y demanda de fortalezas económicas y finalmente, las oportunidades para el desarrollo humano. Esto quiere decir que en el radio de acción de la Cooperación Internacional entran a jugar en bloque estas dosis de los componentes de desarrollo.

No existen reglas definitivas pero sí, una serie de criterios por los cuales los Estados se resuelven a otorgar o no ayuda, no tomando únicamente en cuenta las motivaciones de carácter esencialmente interno sino el papel que en un contexto regional pueda estar desempeñando un país dado que este posicionamiento le acredita como un Estado competitivo dentro del concepto integral que hoy se maneja.

Es por ello, que la tendencia en los últimos años es considerar a la estrategia de Cooperación Internacional como una herramienta fundamental y única para alcanzar los fines y objetivos del Estado colombiano, sin la cual, hubiese sido poco probable mostrar los logros que en materia de seguridad, fortalecimiento institucional, legitimidad, presencia estatal, reconstrucción de la confianza en el Estado, entre otros, se han evidenciado en la última década. Entonces, se predica que la Cooperación Internacional es el medio y el fin en sí mismo considerado para convertir a Colombia en un Estado más visible y competitivo, en el ámbito internacional.

Ahora bien, el análisis en este capítulo pretende indagar si, ¿estará Colombia en vía de superar su crisis social, su conflicto armado interno y proyectarse como una nación autónoma y auto-sostenible, sin depender de las ayudas externas, y más bien posicionarse en la región como un país que ofrece cooperación y no un receptor permanente, que lo

enmarcan en una situación de subordinación y dependencia, bastante indeseable en las actuales condiciones globales? En otras palabras, ¿estará Colombia lista para dejar de idealizar la estrategia de cooperación internacional y buscar su desarrollo en otras alternativas que garanticen su independencia y posicionamiento a nivel regional?

5.1. Juicios de interacción

La cooperación internacional ha sido claramente una estrategia de apoyo muy efectiva para Colombia, pero es claro que el direccionamiento estratégico que debe dársele es aquel que apunte a la consecución de sus fines. No todos los problemas que afronta el país pueden ser resueltos a través de la cooperación, la autonomía e independencia del Estado, no pueden verse afectadas por la ayuda exterior, en cambio, puede usarse esta estrategia para crear nuevas relaciones basadas en una interacción paritaria de las naciones. Como bien lo expone Alexander Wendt en su artículo “Anarchy is What States Make of It”, “*La cooperación es lo que los actores quieren que sea*”¹³⁹. Por ello, para Colombia debe ser una estrategia más en su orientación progresista.

Entonces la estrategia de cooperación internacional aplicable en Colombia, debe definirse por el interés nacional, que no necesariamente responde a un poder dentro de la esfera internacional, sino que tiene elementos internos como el desarrollo económico, la política social, la lucha contra la subordinación y el deseo de independencia, en fin, todo ello que se considera como fundamental por todos los ciudadanos de un país, representados por sus instituciones y sus dirigentes¹⁴⁰.

El Doctor Javier Garay Vargas, quien hace un análisis constructivista y crítico de la cooperación internacional, en el mismo sentido expuesto, respecto de la cooperación orientada al desarrollo, expresa lo siguiente:

“Desde una perspectiva liberal, el desarrollo se genera en la posibilidad que tienen los individuos de perseguir sus intereses y de buscar su satisfacción en

¹³⁹ Op. Cit. 12. p.154

¹⁴⁰ ÁLVAREZ, José Manuel. El interés nacional en Colombia. Fundamentos político-filosóficos para su formación y defensa. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2003.

términos económicos a partir del mayor grado de libertad posible. El Estado en ese caso debe servir para lo que fue creado: seguridad y justicia, que son las condiciones que limitan la acción de cada cual en su ámbito de derechos individuales y promueven, entre otras, una disminución en los costos de transacción (...).

Esto no impide la existencia del altruismo o la cooperación entre los individuos (...). En el plano internacional, esta visión también es cierta. Y es que la cooperación internacional es otra forma de redistribución de la riqueza pero en el plano internacional. Por un lado, los países donantes (ricos) deben quitar recursos a sus contribuyentes para enviarlos a otros países. Por otro, los países receptores deciden en qué prioridades invertir los recursos donados.

Dentro de las preferencias de los países receptores se ha argumentado, primero, los aspectos económicos: promover el desarrollo, propender al crecimiento, diversificar la producción entre otros; segundo, los aspectos sociales; dar alivio a comunidades vulnerables, promover instrumentos de discriminación positiva, proteger comunidades específicas, y otros; tercero, los aspectos institucionales: mejorar las capacidades del Estado para proveer justicia, seguridad, educación y otros bienes públicos¹⁴¹

Como puede observarse, es una realidad material que a través de la cooperación se logran importantes avances en el devenir de los Estados, máxime, cuando los países desarrollados se sienten responsables por la brecha de desarrollo tan marcada entre unas naciones y otras, pero también, es una herramienta para influir veladamente en el transcurrir político, económico y social de estos Estados menos favorecidos. Entonces todo dependerá del uso que se le dé a este mecanismo y el análisis minucioso que se haga de los verdaderos pros y contras en cada caso, individualmente considerado.

Colombia entonces, si bien puede hacer uso de esta herramienta, no puede, ni debe, quedarse con la visión de que a través de la cooperación internacional, podrá superar todas sus vicisitudes, sus crisis estructurales, pues ya ha experimentado ampliamente, que cada Estado apuntará a sus propios intereses y en caso de ofrecer ayuda, la misma, no es ajena a tal reflexión. Entonces, ¿para qué generarse dependencia?, cuando se pueden explorar otros medios que resulten más funcionales para el Estado, como propiciar canales de comercialización e intercambio de tecnología que fortalezcan las capacidades internas, sin llegar a externalizar los problemas internos, como se hizo con el conflicto armado, para

¹⁴¹ Op. Cit. 12 pp. 154-156

buscar el apoyo de otras naciones, que tarde o temprano, terminarán por pasar su cuenta de cobro.

No se trata sólo de recibir recursos y basar las expectativas de crecimiento en el total que se perciba por todos los aportantes, una estrategia de cooperación efectiva parte del diagnóstico de las fortalezas y capacidades que Colombia puede ofrecer y qué la hace competitiva y atractiva para el mundo, concomitante a ello hacer un análisis consciente de necesidades para después explorar qué pueden ofrecer otras naciones que en igualdad de condiciones, requieran de aquellos aspectos en los cuales Colombia detenta una fortaleza, y que permitan negociaciones más flexibles y paritarias, pues se harán intercambios enmarcados en el “gana-gana”, que distan mucho de la interferencia internacional.

Así mismo, Colombia debe dedicarse a liderar la creación de conciencia con sus pares, prioritariamente, los regionales, aprovechando los espacios multilaterales tradicionales¹⁴² y aquellos que se han venido generando¹⁴³, en cuanto a que la región y el mundo afrontan amenazas transnacionales que requieren de una respuesta transnacional, es decir, el consenso y el actuar unívoco de los países para combatir fenómenos como el narcotráfico y en general el problema mundial de las drogas, la delincuencia organizada, el terrorismo, el tráfico de armas, entre otros, que minan y menoscaban la institucionalidad de todos los Estados de la región y que por lo tanto demandan una respuesta inmediata y eficaz.

Se pueden citar los esfuerzos en el marco de la Unión Suramericana de Naciones Unasur, y en particular en el Consejo de Defensa Suramericano, que pretenden la generación de un espacio de concertación de donde surjan alternativas para hacerle frente a las amenazas regionales. Iniciativas éstas, demasiado incipientes y sin estar marginadas de los devenires políticos de los Estados suramericanos, que ponen quizá en entredicho su operatividad en un futuro.

Si bien es cierto los mencionados son esfuerzos recientes, la cooperación tiene antecedentes que datan desde finalizadas las Guerras Mundiales, y en todos estos foros multilaterales

¹⁴² ONU, OEA.

¹⁴³ UNASUR, CELAC-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

orientados al desarrollo, coinciden en que los objetivos de la cooperación internacional están dirigidos al crecimiento económico, garantizando la autonomía y la independencia. Es por ello que la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional al puntualizarlos resalta:

“Los principales encuentros de la comunidad internacional al respecto son la Conferencia sobre Financiación del Desarrollo, realizada en Monterrey en 2002, la primera reunión sobre coordinación en febrero de 2003, en Roma, los principios definidos en la Mesa Redonda de Marrakech sobre la Gestión orientada a los resultados del desarrollo (febrero de 2004) y el Foro de Alto Nivel en París, en febrero de 2005, con la “Declaración de París sobre la Eficacia de Ayuda al Desarrollo” como principal referente en esta materia, que estableció objetivos e indicadores concretos en los temas de Apropiación, Armonización, Alineación, Gestión Orientada a Resultados, y Mutua Responsabilidad.

Con estos temas en la agenda, los países y organismos multilaterales de cooperación al desarrollo, realizan actualmente un proceso de armonización de sus políticas operacionales, procedimientos y prácticas con el fin de lograr una cooperación flexible, transparente y participativa, con menores costos de transacción”.¹⁴⁴

Desde hace algunos años, representantes del gobierno de Uribe¹⁴⁵, ya venían haciendo un análisis en este sentido frente a la Cooperación Internacional, como un mecanismo de apoyo alternativo, mas no principal y en particular, destinado a la búsqueda de una mayor competitividad a nivel internacional y analizando la real situación de Colombia hacia el exterior, no como un país pobre, de escasas oportunidades, sino por el contrario un Estado que por sus condiciones y particularidades era considerado por la comunidad internacional como de aquellos que marcaban una línea de crecimiento. En este sentido, lo expresó el Ex canciller Fernando Araujo Perdomo, en el documento que se produjo con motivo de los 40 años de la Cooperación Internacional en Colombia, y producido por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, así:

“Colombia, a pesar de ser considerado como un país de Renta Media, y, por lo tanto, de tener un nivel muy bajo de dependencia económica de los flujos de ayuda, le otorga especial importancia a la cooperación internacional. No sólo la Ayuda Oficial al Desarrollo, sino la Cooperación Sur-Sur, representan elementos

¹⁴⁴ AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Los Cuarenta Años De La Institucionalidad De La Cooperación Internacional En Colombia. - consultado en línea: visible el 27 noviembre de 2011 - http://www.accionsocial.gov.co/documentos/40_a%C3%B1os.pdf

¹⁴⁵ Gobierno de Álvaro Uribe Vélez 2002-2006 y 2006-2010.

centrales de las relaciones exteriores del país que permiten la construcción de agendas positivas para posicionar aquellos temas en los cuales nuestro país puede asumir un liderazgo regional significativo. De ahí la importancia de mantener canales de cooperación, mediante diferentes mecanismos y con distintos socios, que garanticen la profundización de las relaciones bilaterales y multilaterales mediante la atención, por ejemplo, de asuntos relacionados con el cambio climático, la preservación de bienes públicos globales, la seguridad global, la reducción de las asimetrías regionales, y la prevención y atención de desastres naturales, entre otros.

La cooperación internacional, además de complementar los esfuerzos de desarrollo nacional, representa un mecanismo de respaldo internacional al país. La ayuda recibida, en especial aquella en materia de fortalecimiento de los procesos de Justicia y Paz, la contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en las regiones más apartadas y excluidas del territorio, la protección del medio ambiente, la lucha mundial contra el problema mundial de las drogas, el apoyo a los desplazados, la lucha contra las minas antipersona y la protección de las víctimas, entre otras prioritarias, demuestran la solidaridad internacional hacia asuntos prioritarios para el desarrollo nacional, que han sido establecidos en la Estrategia de Cooperación Internacional 2007-2010 y en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Desarrollo para Todos.¹⁴⁶

Una vez finalizado el Gobierno de Uribe Vélez, se analizó que no se cumplió en su totalidad con las metas planteadas, sobre todo en el plano internacional, aunque no se pueden desconocer los avances en la generación de confianza para la inversión extranjera, el incremento de los niveles de seguridad, los fuertes golpes a la delincuencia organizada y a los grupos armados ilegales, todo ello, en parte por la puesta en marcha del Plan Colombia I y II, que conllevó una evidente alineación con los intereses de los Estados Unidos que limitó las posibilidades de ampliación a otros frentes de la política exterior.

5.2. Juicios de nivelación y comparabilidad

En la actualidad, el gobierno de Juan Manuel Santos, sin hacer a un lado las estrategias y alianzas tradicionales de Colombia, ha dado un viraje y ha encaminado su política exterior en la diversificación, tanto desde el punto de vista temático, como desde el punto de vista de los países a los que apunta. Esto ha quedado plenamente demostrado desde la definición

¹⁴⁶ ARAUJO, Fernando, Ministro de Relaciones Exteriores LOS CUARENTA AÑOS DE LA INSTITUCIONALIDAD DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN COLOMBIA. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional P. 13- consultado en línea: visible el 27 noviembre de 2011 - http://www.accionsocial.gov.co/documentos/40_a%C3%B1os.pdf

de su programa de gobierno, tal y como lo expresó en una entrevista para la Universidad del Rosario:

“El primer objetivo de la política exterior colombiana será mantener la Seguridad Democrática y avanzar hacia la prosperidad democrática en Colombia. El fortalecimiento de la seguridad debe ser el resultado de una labor conjunta y acordada entre el gobierno colombiano, los gobiernos de los socios en la comunidad internacional y los organismos multilaterales. El éxito de esta iniciativa se traducirá en la generación de una región más estable y segura donde los mecanismos de cooperación y negociación estén cada vez más institucionalizados. El liderazgo colombiano en este esfuerzo conjunto debe fundamentarse en el logro de una política exterior que vaya de la mano con la implementación de políticas públicas legítimas, legales y transparentes”¹⁴⁷.

Es por ello que desde las directrices gubernamentales, como se observa, incluso desde antes de iniciar el periodo presidencial, ya se estaban sentando las bases para una nueva orientación de la política exterior y en particular, de los matices que se le darían a la estrategia de cooperación internacional. El tema del conflicto pasó a quedarse en la agenda de política interna del Estado colombiano, después de haber sido ampliamente explotado internacionalmente para conseguir el apoyo internacional que se requería, denotando que Colombia pretende mostrarse como autosuficiente para el combate de los grupos al margen de la ley que tanto le aquejan.

En este mismo sentido la profesora Socorro Ramírez¹⁴⁸ puntualiza sobre el cambio de la política exterior para los inicios del Gobierno de Juan Manuel Santos, lo siguiente:

“De modo general, podemos señalar que su gobierno busca abrirse hacia la región y el mundo, más que pretender que la región y el mundo se ocupen de los problemas internos de Colombia, como lo procuraba su antecesor. Es decir, no pretende continuar anclando la política internacional solo en la seguridad doméstica reducida a su dimensión militar, como sucedió durante la última década. Bajo los gobiernos de Álvaro Uribe, en efecto, la política exterior de Colombia se vio fuertemente condicionada por los graves desafíos planteados por la ofensiva armada de grupos irregulares, pero también por la respuesta de su gobierno, que aisló a Colombia de buena parte de Sudamérica”¹⁴⁹.

¹⁴⁷ UNIVERSIDAD DEL ROSARIO, Facultades de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales. Elecciones 2010- Candidato Juan Manuel Santos Calderón- Política Exterior. - En línea -viernes 2 de diciembre de 2011 en: http://www.urosario.edu.co/Elecciones/Nuevos-Cuestionarios/Politica_Exterior/Juan-Manuel-Santos/

¹⁴⁸ Profesora-investigadora del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (Iepri) de la Universidad Nacional de Colombia

¹⁴⁹ RAMÍREZ, Socorro. El giro de la política exterior colombiana- revista Nueva Sociedad No. 231, enero-febrero de 2011, ISSN: 0251-355 - En línea - viernes 9 de diciembre de 2011 http://www.nuso.org/upload/articulos/3754_1.pdf

No obstante lo anterior, y al estar íntimamente relacionado el actuar de los grupos ilegales que operan en Colombia, con el narcotráfico y otros fenómenos de delincuencia organizada, se ha hecho énfasis en las relaciones internacionales de la necesidad del trabajo mancomunado para superar este tipo de amenazas. Es decir, que Colombia solicita la colaboración de otros actores internacionales, pero ya no como la nación apesadumbrada y sumida en un conflicto casi que inacabable, sino, que se presenta como una nación responsable, que siendo víctima como muchas otras, de fenómenos delincuenciales transnacionales, se dispone a crear y liderar espacios de concertación para encontrar alternativas de solución a esta problemática.

Entonces, el punto central debe ser el desarrollo y alcanzar unos niveles más altos de bienestar social y como tal, la estrategia de cooperación internacional para Colombia, no debe perder ese norte. El trabajo coordinado de todas las instituciones debe ser orientado en ese sentido y apuntar siempre al logro de este objetivo, que será muestra tanto para nacionales como para extranjeros de que existe una armonía en el actuar gubernamental, que favorecerá las iniciativas públicas y privadas. Así lo manifestaba Emilia Ruiz, Directora de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI) 1998 – 2002, al referirse a la estrategia de cooperación internacional:

“Es por ello que la estrategia de cooperación internacional debe buscar, por una parte, elevar la calidad de los proyectos que se presentan a los países u organizaciones internacionales, de manera que las entidades públicas puedan ser realmente competitivas y cuenten con proyectos participativos, de alta calidad y con garantía de sostenibilidad. Se debe adicionalmente buscar generar un nivel adecuado de intercambio informativo entre la Agencia y las entidades públicas y privadas, permitiendo una constante retroalimentación de resultados y de aprendizajes para hacer el próximo proyecto o programa mejor que el anterior.¹⁵⁰

De lo anterior, podemos inferir que la ejecución y puesta en marcha de una estrategia de cooperación requiere además del compromiso y coordinación institucional de una labor de planeación y planificación que evite la duplicación de esfuerzos, y que supere las falencias

¹⁵⁰ RUIZ, Emilia. LOS CUARENTA AÑOS DE LA INSTITUCIONALIDAD DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN COLOMBIA. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional P.56 - consultado en línea: visible el 27 de noviembre de 2011 - http://www.accionsocial.gov.co/documentos/40_a%C3%B1os.pdf

que impiden que los recursos de cooperación sean óptimamente utilizados, dentro de las fallas ya identificadas, cita las siguientes:

“(1) Deficiencia de nuestro país para implementar de manera eficiente los recursos donados; (2) restricciones presupuestales que generan demoras innecesarias por la falta de flexibilidad en la aprobación y el manejo del presupuesto nacional; (3) búsqueda de operadores externos por parte de las entidades públicas, en especial de los internacionales para ejecutar nuestros propios recursos; así como los que se obtienen de la comunidad internacional lo cual genera costos de intermediación y va en detrimento de fortalecer o crear una capacidad institucional en nuestro país; (4) serias deficiencias de las fuentes internacionales y del país en los mecanismos para evaluar el logro de su cooperación; (5) debe haber un sistema de monitoreo y evaluación que realmente haga la labor para garantizar la elaboración y evaluación de indicadores concertados durante la formulación del proyecto que permita trabajar a partir de una línea de base, sabiendo cómo se inicia el proceso antes de la intervención y evaluar ex post si se lograron los resultados, a qué precio y con qué grado de pertinencia, eficiencia y eficacia.”¹⁵¹

Estas son situaciones anómalas ampliamente conocidas, que deben ser superadas, que sólo se logra con el seguimiento constante y oportuno de todos los proyectos, con un actuar transparente y de cara a la comunidad, que permita la participación de todos los sectores interesados para lograr mayores resultados. Así mismo, la presentación a los países cooperantes como una opción también en su beneficio, aumenta el interés de centrar su ayuda en Colombia, pues se da una relación recíproca.

Entonces, se puede decir que lo que va ejecutado en política exterior por parte del gobierno actual, coincide con los lineamientos que se requieren para generar una estrategia de cooperación más autónoma e independiente, diversificada y acorde a los fines del Estado colombiano, sin que se pueda hacer una evaluación de los resultados, puesto que para ello, se requiere hacer un análisis retrospectivo que demuestre si se alcanzaron o no los índices y metas propuestas.

Desde su candidatura a la Presidencia, Juan Manuel Santos, al parecer tenía claro el cambio estructural al que debía someterse la política exterior a desarrollar, en la entrevista

¹⁵¹ *Ibíd.*

realizada por la Universidad del Rosario, mencionó con relación a las alianzas necesarias para Colombia, las siguientes:

“Si bien es importante las actuales alianzas que tiene Colombia en temas de seguridad y comercio, se hace necesario fortalecer las relaciones con nuestra región, sin olvidar que tenemos 13 naciones con las que compartimos fronteras. Queremos fortalecer nuestra presencia en nuevos polos geográficos de desarrollo económico y social en regiones como Centro América, Asia, Oceanía y África. Asimismo, queremos fortalecer nuestra presencia y tener una participación más activa en organismos multilaterales.¹⁵²

En el siguiente aparte de este análisis, se hará una breve exposición de los puntos de dirección de la política exterior que deben ser tenidos en cuenta y que corresponden a intereses de Colombia en el corto y mediano plazo, los cuales se consideran claves para la consecución de los objetivos nacionales:

Latinoamérica:

La visión de constituir a Latinoamérica como una región sólida, visible y competitiva es cada vez más actual y presente, en numerosos foros regionales, se habla de los intereses latinoamericanos, de la identidad latinoamericana, de la unión latinoamericana. Todo ello, como alternativa de conjunto, para que las naciones que conforman la parte sur del hemisferio, puedan superar las diferencias sociales y económicas con otras naciones más desarrolladas y quizá hacer contrapeso a los intereses de algunas potencias.

Aun así, los esfuerzos no son unívocos y como bien lo expresa Javier Garay al referirse a los intereses de Colombia en América Latina, sostiene:

“(…) la integración regional por mucho potencial que tenga de incrementar la capacidad de negociación conjunta, no forma parte central del interés de los países latinoamericanos, por lo menos de manera decidida. Un caso para analizar, tal vez sería el de Brasil, que ha buscado consolidarse como potencia regional y líder de integración; pero esta intención se ha visto opacada, en los últimos años, por la activa política exterior de Venezuela y, a su vez, por una

¹⁵² UNIVERSIDAD DEL ROSARIO, Op. Cit.

resistencia de los países hispanohablantes del continente a un eventual liderazgo brasileño.¹⁵³

5.3. Examen de componentes, roles y oportunidades

Entonces, más allá de estas iniciativas, ¿Colombia cómo sitúa sus intereses en el ámbito latinoamericano? ¿Pueden ser estos espacios oportunidades estratégicas? Sería acertado afirmar que sí, Colombia podría insistir en estos espacios regionales, como ya se había mencionado, en la corresponsabilidad que le asiste a los países miembros, en la lucha contra las amenazas transnacionales que aquejan a la región y en la urgencia de un trabajo coordinado y conjunto que responda a las formas de ilegalidad que afrontan. Este sería un espacio útil para Colombia para posicionarse como líder regional, pues por su experiencia interna está en capacidad de ofrecer cooperación técnica apropiada para la persecución y judicialización de las redes de narcotráfico y demás delitos conexos.

"Colombia, preparada para ser oferente de cooperación en seguridad" Así lo destacó el secretario de Defensa de los EE.UU., Robert Gates, en una reunión bilateral, en el marco de la IX Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Gates destacó la capacidad de Colombia en materia de seguridad y el importante papel que debe desarrollar en la región, exportando su experiencia y conocimientos en materia de seguridad. "Colombia ha llegado a un punto en que debe jugar un papel no solo regional, sino global".¹⁵⁴

Otros Estados y actores internacionales ya han reconocido el liderazgo y potencial de Colombia a nivel regional y global, ahora es necesario que el Gobierno, gremios y sectores sociales, sean conscientes de este papel estratégico que se está detentando, para aprovechar de manera óptima esta posición, que si bien es cierto resultó de un aspecto negativo y coyuntural de la historia del país, no es menos cierto, que debe ser utilizado a favor de los intereses, tal y como otros Estados han hecho uso de sus crisis para lograr cooperación, posicionamiento y reconocimiento internacional.

¹⁵³ Op. Cit. 12 p 130

¹⁵⁴ SEMANA.COM, Publicado el lunes 22 Noviembre 2010 en línea - el viernes 2 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/colombia-preparada-para-oferente-cooperacion-seguridad-robert-gates/147730-3.aspx> en línea - el viernes 2 de diciembre de 2011.

Otras muestras de la ampliación de la política exterior a otros frentes en particular hacia América Latina y Centroamérica, son los acuerdos o tratados de libre comercio, que si bien, son herramientas fundamentalmente económicas y mercantiles, son espacios que derivan posibilidades de cooperación y que denotan relaciones mucho más equitativas y paritarias, teniendo en cuenta que las partes llegan a estos acuerdos luego de unas amplias negociaciones, dejando sobre la mesa el deseo de dar preponderancia a sus intereses, es así que Colombia ha suscrito el TLC Colombia – México, TLC Colombia - El Salvador, Guatemala y Honduras, el Acuerdo Colombia - CARICOM que participan como Signatarios del AAP. Estos son: Trinidad y Tobago, Jamaica, Barbados, Guyana, Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Granada, Monserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas; los acuerdos en el marco de la CAN – Mercosur; las recientes negociaciones para lograr un Acuerdo Comercial entre Panamá y Colombia, entre otros.

En este sentido, el Presidente Santos ha iniciado una agenda inequívoca para reafirmar este potencial, pero no siempre acompañado de la aceptación y el beneplácito ciudadano, que quizá por desconocimiento, no comprenden la finalidad del fortalecimiento de relaciones con otros Estados o se malentienden los esfuerzos por algunos acercamientos regionales. Sin embargo, a manera de cita se hace un breve recuento de algunos titulares de la Revista Semana de gestiones desarrolladas por el gobierno o visitas oficiales que han derivado en esfuerzos positivos de cooperación para Colombia, sea por pasiva o por activa: *“Santos negocia cooperación tecnológica y comercial con Sao Paulo”*¹⁵⁵; *“Ministro panameño ofrece cooperación en la lucha contra el terrorismo”*¹⁵⁶; *“Cooperación binacional permitió liberación de docente secuestrada llevada hacia Venezuela”*¹⁵⁷; *“Santos viaja a Jamaica para estrechar lazos de cooperación en seguridad”*¹⁵⁸; *“Colombia y Honduras*

¹⁵⁵ SEMANA.COM, Publicado el jueves 2 Septiembre 2010 -en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/mundo/santos-negocia-cooperacion-tecnologica-comercial-sao-paulo/143930-3.aspx>

¹⁵⁶ SEMANA.COM, Publicado el lunes 6 Septiembre 2010- en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/politica/ministro-panameno-ofrece-cooperacion-lucha-contra-terrorismo/144129-3.aspx>

¹⁵⁷ SEMANA.COM, Publicado el lunes 8 Noviembre 2010 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/cooperacion-binacional-permitio-liberacion-docente-secuestrada-llevada-hacia-venezuela/146957-3.aspx>

¹⁵⁸ SEMANA.COM, Publicado el viernes 19 Noviembre 2010 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/santos-viaja-jamaica-para-estrechar-lazos-cooperacion-seguridad/147499-3.aspx>

fortalecen cooperación contra el crimen organizado”¹⁵⁹; “*Chile y Colombia suscriben documento sobre cooperación en materia de defensa*”¹⁶⁰; “*Ministros de Defensa de Colombia y Brasil anuncian mayor cooperación fronteriza*”¹⁶¹; “*Santos llega a Santiago para reunirse con Piñera y fortalecer cooperación*”¹⁶².

Unasur y Consejo de Defensa Suramericano

Estos espacios deben ser muy bien utilizados por Colombia y de cara a un liderazgo permanente que permita influenciar las decisiones a favor de los intereses de Colombia y que no respondan a deseos de protagonismo regional, como bien lo expresa el profesor Isidro Sepúlveda Muñoz¹⁶³, Unasur es una instancia de coordinación y cooperación pero dista mucho de ser un verdadero espacio de integración en particular por los intereses tan disímiles que se evidencian en cada uno de sus países miembros:

Consolidación del proyecto de Unasur como instancia de coordinación y cooperación interestatal, pero no como instrumento de integración supranacional. La creación y desarrollo de Unasur es fruto de cambios estructurales en las políticas exteriores nacionales y las relaciones internacionales de Suramérica. Frente al énfasis en la liberalización comercial del «regionalismo abierto» de los años noventa –presentes en los modelos de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y Mercado Común Suramericano (Mercosur)–, emerge una agenda que prioriza las dimensiones sociales, políticas y de seguridad, centrando los vectores económicos en los campos de la energía y las infraestructuras. Frente a proyectos de rango superior –Asociación del Libre Comercio de las Américas, integración latinoamericana– o de radio subregional –CAN y Mercosur–, el proyecto de UNASUR visualiza una unidad geográfica muy definible y con gran homogeneidad. En tercer lugar, este proceso coincide temporalmente con un ciclo político inaugurado por nuevos y variados gobiernos de izquierda y con liderazgos regionales que, con estrategias contrapuestas, promueven una mayor autonomía de la región frente a Estados Unidos. La capacidad de actuación de la que ya ha hecho gala UNASUR en la gestión de crisis y la defensa de la democracia, una función que hasta ese momento reclamaba para sí la Organización de Estados Americanos –y con ella,

¹⁵⁹SEMANA.COM, Publicado el martes 22 Marzo 2011 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/colombia-honduras-fortalecen-cooperacion-contra-crimen-organizado/153719-3.aspx>

¹⁶⁰SEMANA.COM, Publicado el jueves 24 Marzo 2011 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/chile-colombia-suscriben-documento-sobre-cooperacion-materia-defensa/153900-3.aspx>

¹⁶¹SEMANA.COM, Publicado el viernes 24 Junio 2011 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/ministros-defensa-colombia-brasil-anuncian-mayor-cooperacion-fronteriza/159070-3.aspx>

¹⁶²SEMANA.COM, Publicado el lunes 15 Agosto 2011 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/santos-llega-santiago-para-reunirse-pinera-fortalecer-cooperacion/162439-3.aspx>

¹⁶³ Profesor Español, de Historia Contemporánea de la UNED (Universidad Nacional de Estudios a Distancia) Madrid.

la actuación de Washington ante las crisis de la región-, relegada a un segundo plano. La capacidad de resolución mostrada ante la crisis colomboecuatoriana (sic) y la crisis boliviana evidenciaron el liderazgo brasileño en su seno, pero también la necesidad de Brasil de contar con un amplio marco regional susceptible de alcanzar consensos. Sin embargo el liderazgo brasileño y su concepción geopolítica subcontinental han tenido como consecuencia unas limitaciones ostensibles en el modelo institucional desarrollado y la propia definición del proyecto, limitando ostensiblemente las posibilidades de una integración real al no aceptar ningún tipo de transferencia de soberanía a una superior instancia supranacional.¹⁶⁴

Se observa cómo los intereses políticos particulares salen a relucir en este espacio regional y es mucho más evidente en la creación y articulación. El profesor Isidro Sepúlveda Muñoz, experto en Asuntos de América latina, sin desconocer lo positivo de tal iniciativa, resalta el deficiente deseo integrador de algunos de sus miembros que conlleva a que este espacio resulte ser meramente discursivo, de cooperación y de buenos deseos, pero que en materia de seguridad y defensa regional, no se obtengan resultados operativos. En sus conclusiones apunta:

Éxito en la iniciativa de creación del CDS, pero autolimitación de objetivos a consecuencia de una clara ausencia de voluntad integradora. El CDS no supone una alianza militar convencional sino sólo un foro para promover el diálogo entre los ministros de Defensa suramericanos, creando un mecanismo de integración que permita discutir las realidades y necesidades defensivas de los países de América del Sur, reducir los conflictos, aumentar las medidas de confianza y sentar las bases para la futura formulación de políticas de defensa con creciente grado de articulación. El despliegue de actividad planteado por los ministros de Defensa de UNASUR es sumamente ambicioso, con gran número de actividades, pero ni se han articulado estructuras de seguimiento ni determinado la financiación del conjunto de propuestas. El difícil consenso alcanzado limitó las posibilidades actuación y la prevalencia de los posicionamientos presidenciales –dependiendo en gran medida de la marcha de la política doméstica– puede hacer poco operativa la capacidad real de actividades sostenidas, más allá de los resultados de cumbres y reuniones puntuales ante crisis específicas.¹⁶⁵

Por lo anterior, se puede inferir que existen muchas dudas acerca de estos foros regionales, en el sentido que puedan resultar operantes para los intereses de todos los países miembros,

¹⁶⁴SEPÚLVEDA Isidro. La creación de Unasur en el marco de la Seguridad y la Defensa- Conclusiones-Documentos de Seguridad y Defensa No. 29 Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa. Enero de 2010 de la seguridad y la defensa. en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. http://www.portalcultura.mde.es/Galerias/publicaciones/fichero/DSEGD_29.pdf

¹⁶⁵ Ibíd.

o si favorecerán sólo a unos pocos, sin embargo, Colombia deberá intentar que sus intereses se encuentren a cubierto y que su liderazgo sea cada vez más fuerte, a través quizás del ofrecimiento de cooperación, ampliamente reconocida por la experiencia interna. Será útil también para Colombia, en la medida que defina claramente sus expectativas de posicionamiento regional y haga uso de este espacio en esa dirección estratégica.

5.4. Contextos multilaterales

OEA

Precisamente por la situación presentada al interior de la Región este espacio ha venido perdiendo su vocación histórica de ser un organismo multilateral regional y ha influido para que los Estados busquen otras alternativas regionales, menos politizadas y más eficaces para el uso de un “lenguaje común” a sus intereses. Por una parte, la presencia de Estados Unidos y Canadá que hace peso en las decisiones regionales, que no es bien visto por todos los actores regionales y por otra la deficiente labor en algunas situaciones de crisis, ha disminuido el consenso vinculante en este foro.

Colombia puede aprovechar la coyuntura y presentarse como un mediador entre las reacciones adversas e influenciar positivamente en las otras naciones para que la Organización de Estados Americanos pueda retornar a lo que era otrora. Esto fortalecería los nexos con todos los Órganos directivos y administrativos y adicionalmente, le representaría un punto a favor respecto de sus alianzas con Estados Unidos, Canadá y México.

Unión Europea

Colombia resulta ser un muy buen socio, se caracteriza en sus relaciones internacionales, por ser un cumplidor de acuerdos, por mantener su palabra, por no actuar en contra de los intereses de sus pares y por buscar su crecimiento, de la mano de sus aliados. Es por ello que alianzas estratégicas con la Unión Europea resultan ser bastante atractivas a los intereses nacionales y viceversa, así lo manifestó el Presidente de la Comisión Europea

José Manuel Durao Barroso durante un encuentro con la Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín, en junio de 2011, aseveró que *“Colombia es un socio fundamental para la Unión Europea, brindó su respaldo al Acuerdo Comercial y afirmó que ve con muy buenos ojos el actual gobierno del Presidente Juan Manuel Santos a quien calificó como un líder destacado en la región y a nivel global”*¹⁶⁶. Así lo registro la misión diplomática en los Países Bajos:

“Durao Barroso argumentó sus afirmaciones subrayando el papel que cumplió Colombia en el regreso de Honduras a la OEA; en el hecho de que en este momento el país ocupa la Secretaría General de la Unasur, y hace parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y por su gestión a nivel interno con apuestas sin precedentes como la Ley de Víctimas que, aunque supone un gran reto construye un camino que contribuirá de manera efectiva en el objetivo de lograr la reconciliación. Así mismo, el Presidente Barroso celebró el interés colombiano en su propósito de dinamizar y diversificar la agenda en temas tan específicos y de gran relevancia para Europa como nuevas tecnologías, innovación, agricultura y energías renovables entre otras.”¹⁶⁷

El acuerdo comercial entre la Unión Europea y Colombia y Perú es una muestra de que tales alianzas pueden materializarse superando los inconvenientes que en el pasado se habían generado por las dudas frente a que los recursos de cooperación aportados a Colombia se estuviesen utilizando en el marco del conflicto interno y no para el desarrollo que era su destinación específica y los interrogantes sobre violaciones a los Derechos Humanos, al parecer se ha generado confianza en particular desde la elección del presidente Juan Manuel Santos.

Es claro entonces que ha existido un cambio significativo en el enfoque de la política exterior y en especial de la política de cooperación, en palabras de la Profesora Socorro Ramírez, ha permitido una positiva inserción regional e internacional:

“El giro en las relaciones con el entorno regional y el interés en una mayor apertura internacional son coherentes con el sensible cambio introducido por el nuevo gobierno, del tono pugnaz y de confrontación que también en el plano interno había impuesto Álvaro Uribe a un clima de conciliación y diálogo internacionales, de asumir la seguridad no solo como un problema militar sino

¹⁶⁶ EMBAJADA DE COLOMBIA EN LOS PAÍSES BAJOS, -en línea el 11 de diciembre de 2011. - <http://www.colombiaemb.nl/es/cooperacion/index.php>

¹⁶⁷ *Ibíd.*

también como el despliegue de una presencia integral del Estado a través de instituciones civiles, servicios básicos, infraestructura. También se relaciona con el desarrollo de programas económicos y sociales capaces de aliviar el elevado desempleo, la pobreza y la desigualdad, que favorecen el nacimiento y la expansión de redes delictivas, algunas de cuyas actividades se condensan en las fronteras. Allí, estos grupos flexibles y cambiantes se ligan a redes transnacionales de contrabando, tráfico de drogas y armas, involucrando de paso a sectores de los países vecinos¹⁶⁸

5.5. Resultantes

Este análisis concluye que Colombia se encuentra en una buena posición para hacer uso de herramientas de política exterior en especial la estrategia de Cooperación Internacional para el logro de sus objetivos y fines de bienestar y desarrollo. Esto, con base en una labor de planeación seria y consciente que permita definir las necesidades y vulnerabilidades que requieren de la ayuda extranjera y por otra parte, las capacidades y fortalezas que tiene el Estado colombiano para ofrecer cooperación a los demás actores del sistema internacional.

La garantía de protección de Derechos Humanos y el actuar responsable y decidido frente al conflicto interno, denota la capacidad del Estado de interactuar en espacios multilaterales, regionales y bilaterales con una mayor seguridad al momento de negociar alianzas estratégicas, generando relaciones más autónomas e independientes.

Recuperar el liderazgo y la confianza regional y global de Colombia es una tarea que requiere esfuerzos, un actuar decidido y unívoco que apunte a los objetivos nacionales internos de posicionamiento y crecimiento económico y social. Así mismo, mostrarse ante la región y el mundo como un país capaz de ofrecer y compartir sus experiencias a través de la cooperación por activa, conlleva a la construcción de una imagen más sólida de Colombia en el plano internacional.

Retos temáticos como el medio ambiente, la protección de recursos, la atención de desastres naturales y crisis humanitarias son espacios que debe aprovechar Colombia para

¹⁶⁸ Op. Cit. 149

posicionarse como líder natural y para ofrecer desde su experiencia, nuevas alternativas de protección y buenas prácticas medioambientales.

Colombia debe buscar espacios para fortalecer sus competencias internas tanto en recurso humano como tecnológico con el desarrollo de estrategias de cooperación que conlleven la transferencia de tecnología que redunden en beneficios, mejorando el capital humano técnico y científico que requiere el país para poner en marcha cada vez con mayor autonomía proyectos para lograr el bienestar de los ciudadanos.

CONCLUSIONES

Las observaciones finales que al término de esta aproximación se deducen, siguen un hilo conductor determinado por los lineamientos que durante los capítulos descritos e insertos en las dos partes en que se dividió el estudio, signaron reflexiones tanto en niveles y dimensiones que en conjunto responden al objetivo propuesto para que en un futuro aporte, puedan tomarse en consideración tal como a continuación se describe.

➤ De nivel metodológico

1. La Estrategia de Cooperación Internacional para Colombia debe ser una Política de Estado permanente, a través de la cual se consoliden esfuerzos y se haga una mejor redistribución de los recursos, así mismo, que pueda convocar también todos los aspectos de interés que puedan ser ofrecidos por el país, en aras a generar relaciones más atractivas y con prestaciones recíprocas que contribuyan a posicionamiento de Estado en el sistema internacional.
2. Colombia, debe partir por una planeación y planificación que le permita definir y priorizar sus intereses, de modo que los recursos obtenidos logren satisfacer las necesidades que se deriven de una política exterior concreta y bien estructurada.
3. Es necesario que Colombia diversifique sus fuentes de Cooperación, que explore nuevos mercados, estudie posibilidades de ampliar las relaciones de tipo comercial, militar, social y político y establezca alianzas perdurables que no dependan de situaciones coyunturales.
4. Se debe hacer una evaluación consciente de modelos de cooperación, que se han desarrollado en Colombia, algunos como El Plan Colombia, generó para el

país un fortalecimiento institucional y un mayor índice de control estatal sin desconocer que frente a los aspectos políticos, sociales y económicos resultó ser menos efectivo y quizá quedarse corto, puesto que no atendió a las verdaderas causas y orígenes de la crisis interna vinculada con el problema de las drogas y con la criminalidad organizada. Las medidas como la erradicación de cultivos, dejó a muchos campesinos sin otras opciones de vida productiva y no generó el impacto esperado por los Estados Unidos al momento de diseñar la estrategia que era afectar el costo de la droga en el destinatario final.

➤ **De nivel articular**

5. A partir de un análisis de los intereses de otros Estados y estudiando a profundidad su modelo de inserción en la comunidad internacional, se deben estructurar portafolios de ofertas de bienes y servicios acordes con esas necesidades, que sólo se logra a través de un fortalecimiento y profesionalización del cuerpo diplomático, herramienta idónea para crear, desarrollar y mantener nuevos vínculos comerciales y estratégicos con otros países.
6. La aplicación de controles efectivos sobre los recursos provenientes de la cooperación internacional, permiten una mejor distribución y seguimiento directo a la ejecución de los recursos. Es necesario para desarrollar tal control, la designación de instancias de auditoría o veeduría nacional e internacional, con la intervención activa de todos los sectores sociales, a fin de que puedan dar fe de la destinación de los recursos así como de la transparencia y probidad en el manejo de los mismos.

Reflexiones contextuales

El Plan Colombia, modelo de cooperación, utilizado en Colombia, dejó en evidencia que como alternativa de solución del conflicto y de lucha antidrogas, no puede ser concentrado

en un solo Estado cooperante y que requiere de una mayor inclusión y compromiso internacional, puesto que estas dos problemáticas comprometen a toda la sociedad global. Un esfuerzo conjunto permitirá apuntar a las verdaderas causas del conflicto y dar una solución definitiva y duradera al mismo, proyectando sus efectos más allá de las fronteras colombianas.

Colombia debe estar en capacidad de determinar las condiciones en que se ofrecerá la ayuda a recibir puesto que sólo así, estará destinada a la resolución de las problemáticas internas sin afectar la autonomía y soberanía del Estado.

La estrategia militar de operaciones combinadas es una herramienta efectiva para lograr la seguridad y estabilidad regional, combatiendo eficazmente la criminalidad transnacional que afecta a América Latina, pues los esfuerzos confluyen en un interés común superior, la seguridad de todos. Estos modelos de cooperación deben estar caracterizados por la legalidad y por el respeto de las competencias de cada país participante.

Las cuestiones políticas y los intereses particulares deben permanecer aparte de las herramientas de cooperación militar las cuales deben obedecer exclusivamente a los fines de seguridad y lucha contra la criminalidad, ello con el fin de que tengan una vocación de permanencia y estabilidad, indispensables para cumplir con la misión para la cual han sido desarrolladas.

Colombia debe apuntar a una cooperación equitativa, paritaria y justa, priorizando los intereses geopolíticos y geoestratégicos definidos en el consenso ciudadano, fórmula que permita una real inserción, participación y posicionamiento del país en el Sistema Internacional y el reto a alcanzar por los actuales gobernantes. Las condiciones geográficas y físicas de Colombia, que posicionan a Colombia como una nación privilegiada, debe ser un punto a favor a presentar en las relaciones bilaterales y multilaterales para hacer asociaciones estratégicas que coadyuven en el bienestar de los colombianos.

Una proyección internacional de Colombia como garante de los Derechos Humanos y ejecutando un actuar responsable y decidido frente al conflicto interno, permitirá interactuar eficazmente en espacios multilaterales, regionales y bilaterales, ostentando un mayor margen de maniobra en las negociaciones estratégicas, generando relaciones más autónomas e independientes en el plano global.

En los escenarios regionales y mundiales, Colombia debe posicionarse, como líder capaz de ofrecer y compartir sus experiencias a través de la cooperación por activa, que permitirá una concepción estatal más sólida y eficiente, para lo cual se deben concentrar esfuerzos para alcanzar los objetivos nacionales internos de crecimiento económico y social.

Colombia enfrenta grandes retos temáticos en para su posicionamiento global, entre ellos los aspectos relacionados con el medio ambiente y para lograr ser líder natural y ofrecer desde su experiencia, nuevas alternativas de protección y buenas prácticas medioambientales, requiere de un actuar unívoco y visible internacionalmente.

El recurso humano y de tecnología principal material de trabajo para Colombia, demanda espacios de fortalecimiento de competencias internas a través del desarrollo de estrategias de cooperación que generen transferencia de tecnología y capacitación, otorgándole mayores herramientas al capital humano técnico y científico.

Colombia se encuentra en una posición privilegiada para hacer uso de herramientas de política exterior, en especial la estrategia de Cooperación internacional orientada al logro de los objetivos y fines de bienestar y desarrollo. Situación deseable que sólo se logra a través de una labor de planeación seria y consciente que defina los aspectos en los cuales sería óptimo hacer uso de ayuda extranjera para abordar ciertas problemáticas y aquellos en las cuales el Estado colombiano puede ofrecer cooperación a otros Estados, con el fin de lograr relaciones más benéficas y autónomas en el sistema internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Publicaciones

CAMACHO, Álvaro, (ed.). *El conflicto y su impacto en los países andinos*. Bogotá, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, 2003.

CARVAJAL, Leonardo y PARDO, Rodrigo, "La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz (historia reciente y principales desafíos)", R. 2002. Artículo suministrado por el autor con fines académicos, exclusivamente.

CLARKE, Michael y WHITE, Brian (eds.). *Understanding Foreign Policy. The Foreign Policy Systems Approach*, Estados Unidos, Gower, 1989.

COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES, EJÉRCITO NACIONAL, Manual FF.MM. 3-26 Disposición No. 007 de 25 de marzo de 2004. Manual de Estado Mayor y Mando Conjunto para las Fuerzas Militares. Primera Edición 2005 Manuales Estrategia Militar, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.

COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES, EJÉRCITO NACIONAL, Manual FF.MM. 3-43 Disposición No. 0028 de 9 de septiembre de 1996. Manual de Seguridad y Defensa Nacional Primera Edición 1996 Manuales Estrategia Militar, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares. Segunda Parte.

COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES, EJÉRCITO NACIONAL, Manual FF.MM. 3-4 Disposición No. 004 de 6 de marzo de 1997. Manual de Estrategia Militar General. Segunda Edición 1997 Manuales Estrategia Militar, Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.

CORTÉS, Darío Coronel ® en Presentación Tópico 14 A Unidad Temática Naturaleza de la Guerra – Guerras Popular Prolongada. Alumnos del Maestría 2010-II.

DEPARTMENT OF DEFENSE DICTIONARY OF MILITARY AND ASSOCIATED TERMS, DOD Directive 5025.12, 23 August 1989, Standardization of Military and Associated Terminology.

FUERZA AÉREA COLOMBIANA FAC. *Manual de Operaciones Aéreas*, 2004

GARAY V., Javier L., ¿Política exterior o política de cooperación? : Una Aproximación constructivista al estudio de la política exterior colombiana, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010.

GONZÁLEZ, Darío. Armas químicas y biológicas en el Plan Colombia. Interrogantes sobre la “estrategia antinarcóticos” Página 424 en ESTRADA, Jairo (comp.). El Plan Colombia y la intensificación de la guerra. Bogotá. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia. 2002.

IBÁÑEZ, José Roberto Mayor General. Teoría del Estado, Geopolítica y Geoestrategia. Colección de Oro del Militar Colombiano. Primera Edición del Volumen XVII. Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares. Bogotá. 1985.

JELSMA, Martín (Transnational Institute). Breve Historia de la Guerra Química y Biológica contra las Drogas, Ponencia presentada en seminario sobre guerra biológica, Quito, octubre de 2000

KRIEGER. Coronel “La interdicción Aérea”. p.1. Documento electrónico

MANUAL DE OPERACIONES SICOLÓGICAS. Comando General de las FF.MM. 3ª. Edición 1985. Página 9

MATALLANA Álvaro Coronel ®, en Presentación Tópico 15 Unidad Temática Naturaleza de la Guerra – Guerras Insurgencia. Alumnos del CAEM 2010.

MISIÓN DE POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA

MÜNKLER, Herfried. Viejas y Nuevas Guerras- Asimetría y Privatización de la Violencia. Traducción de Carlos Martín Ramírez. Siglo XXI de España Editores S.A. 2005.

NARANJO, Vladimiro, Teoría Constitucional e Instituciones Políticas, quinta edición, Temis.

O'BRIEN, Andrew. "Advantages and risks of World cooperation" in *The Prisma Review*. Ed. 54, 01-12 p. 2ª

PASTRANA Buelvas Eduardo, Director del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana, en su Análisis Titulado "*La política exterior colombiana hacia Sudamérica de Uribe a Santos*".

RAMÍREZ B., Germán, Política Exterior y Tratados Públicos. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 1999.

ROSALES, GUSTAVO E. Cor. Geopolítica y Geoestrategia Liderazgo Y Poder · Ensayos · Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, 2005.

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: equivocada respuesta al problema insurgente y poca eficacia en la lucha contra el narcotráfico página 355 en ESTRADA, Jairo (comp.). El Plan Colombia y la intensificación de la guerra. Bogotá. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Colombia. 2002.

_____. Las Fuerzas Armadas en el Conflicto Colombiano: Antecedentes y Perspectivas. La Carreta Editores. Universidad Nacional de Colombia, 2010.

VARGAS, Fernando y otros. *La cara oculta del enemigo*. Bogotá, Editora Litotécnica 2ª Edición. 2004. p. 42

Consultas en línea

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. [En línea] Visible el 19 de septiembre de 2010 en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=517&conID=2925>

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. La Cooperación Internacional y su Régimen Jurídico en Colombia. Imprenta Nacional . Bogotá, 2007

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Los Cuarenta Años De La Institucionalidad De La Cooperación Internacional En Colombia. - consultado en línea: visible el 27 noviembre de 2011 - http://www.accionsocial.gov.co/documentos/40_a%C3%B1os.pdf

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia consultado -on line- visible el 28 de noviembre de 2010 en http://www.protectionline.org/IMG/pdf/Informe2006_esp.pdf

ÁLVAREZ, José Manuel. El interés nacional en Colombia. Fundamentos político-filosóficos para su formación y defensa. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2003.

AMSTUTZ, Marck, International ethics: concepts, theories, and cases in global politics. Traducido por MATAALLANA, A y POSADA, M., Capítulo 8 Ética Internacional. La Ética de la Sociedad Global, Traducción para le Escuela Superior de Guerra. Bogotá D.C., 2004.

ARDILA, Martha (ed.). Colombia y la Seguridad hemisférica, Pretextos No. 15, Bogotá, FIGRI, Universidad Externado de Colombia, 2001.

ARAUJO, Fernando. Ministro de Relaciones Exteriores LOS CUARENTA AÑOS DE LA INSTITUCIONALIDAD DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN COLOMBIA. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional P. 13- consultado en línea: visible el 27 noviembre de 2011 - http://www.accionsocial.gov.co/documentos/40_a%C3%B1os.pdf

ARMADA NACIONAL, Operaciones combinadas un reto para la Armada Nacional. Reseña Eventos. Septiembre 30 de 2009. - visible en línea- 14 de mayo de 2011- <http://www.armada.mil.co/?idcategoria=543144>

AVENDAÑO; Pedro Alfonso y Jeffries Edward Michael, Estudio de País COLOMBIA, presentado en Diciembre de 2007 para el Colegio Interamericano de Defensa como estudiantes del Curso XLVII Washington D.C., Visible el 1 de septiembre de 2011- en <http://library.jid.org/sp/country%20studies/Colombia.pdf>

BARRERA, Guillermo Almirante. Editorial. La importancia de las operaciones conjuntas, coordinadas y combinadas de la Armada Nacional. Revista Armada. Edición No. 91 de 27 de julio de 2007 visible en línea – mayo 13 de 2011 – <http://www.armada.mil.co/?idcategoria=537943>

BETTS, Richard. ¿Es la estrategia una ilusión? Seguridad internacional, otoño 2000, pp. 5-50. [reimpresión] en la Web en: <http://mitpress.mit.edu/journals/ISEC/is25-2a.pdf>

BORDA, Sandra: La internacionalización del conflicto armado después del 11 de Septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable? Revista Colombia Internacional. Universidad de Los Andes. No. 67.

BUSH, George W.: *La Estrategia de Seguridad Nacional*, en <http://usembassy.State.gov/colombia/wwwses01.shtml>, 8 de octubre del 2002.

Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 20 (A/51/20).

CALLE, Fabián, La Cooperación en materia de Seguridad entre la Argentina – Brasil/MERCOSUR en el escenario post 11-9: un proceso funcional a los intereses de seguridad y estabilidad de los EE.UU. visible en línea mayo 3 de 2011 - <http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/SRC05URU-PDF/Calle-ARG-Calle-Fabi%E1n-paper.pdf>

CASTRO, Lourdes, Mesa de Coordinación y Cooperación para Colombia, Algunas claves para la discusión. visible - on-line – el 28 de noviembre de 2010. <http://www.cooperacioninternacional.com/descargas/lourdes.pdf>

CARVAJAL, Leonardo. Santos y el galimatías de la política exterior. Artículo publicado en la revista Semana Martes 29 Junio 2010. [En línea] visible el 18 de Noviembre de 2010 en http://www.eltiempo.com/colombia/politica/santos-y-el-galimatias-de-la-politica-exterior_7792946-1

_____. “La canciller Holguín y el retorno de la diplomacia profesional” artículo publicado en la revista Semana Martes 29 Junio 2010. [En línea] visible el 8 de julio de 2010 en <http://www.semana.com/noticias-opinion-on-line/canciller-holguin-retorno-diplomacia-profesional/141079.aspx>

CENTRO DE PENSAMIENTO ESTRATEGICO INTERNACIONAL. – CEPEI.
Documento de Análisis No. 1 La Cooperación Internacional en Colombia. Visible -on line-
el 28 de noviembre de 2010

http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Cooperacion%20Internacional/Cooperacion_Colombia.pdf

DE FRANCISCO, Gonzalo Z. Ponencia: El doble-reto del conflicto armado y la seguridad pública: La evolución de la Policía Nacional de Colombia. Research and Education in Defense and Security Studies REDES 2003 Public and Citizen Security Center for Hemispheric Defense Studies Panel: Public and Citizen Security October 28-30, 2003, Santiago, Chile. Visible -on line- 28 de noviembre de 2010.

<http://www.ndu.edu/chds/redes2003/Academic-Papers/8.Internal-Security/4.Public-Citizen-Security/4.Francisco-final.doc> LAS RAZONES DE LA POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. República de Colombia. Balance del Plan Colombia 1990-2005. Septiembre de 2006 Visible el 22 de noviembre de 2010. – on line- en

http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS_Documentos_Publicaciones/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf

EL COLOMBIANO, Editorial del 15 de julio de 2004. Medellín. citado en La cooperación internacional en Colombia: el papel de la Unión Europea en el contexto del conflicto armado.

http://201.234.71.135/portal/uzine/volumen22/articulos/7_la_cooperacion_internacional.pdf

EL ESPECTADOR.COM, revista América Economía jueves 1 de Julio 2010. [En línea] visible el 17 de noviembre de 2010. <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/berlusconi-busca-estrechar-relaciones-con-colombia>

EL LIBERAL.COM.CO La guerra popular prolongada en el Cauca - Columnista invitado
Noviembre 24 de 2010.

http://www.elliberal.com.co/index.php?option=com_content&task=view&id=41062&Itemid=169 visible el 28 de noviembre de 2010.

FONSECA, David, en Balance de las Operaciones de Interdicción Aérea contra el Narcotráfico entre Brasil y Colombia durante la administración Uribe I. Universidad del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales Bogotá 2009 visible en línea – mayo 13 de 2011 - <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/10336/1490/1/80198709.pdf>

FUNDACIÓN CIDOB, Seminario El Plan Colombia II Guerra y Derechos Humanos. Barcelona octubre 16, 17 y 18 de 2008 Brochure www.cidob.org/es/content/download/.../Seminari+PCII+cast.pdf

GARAY S., Roberto Antonio. Ensayo **¿Qué es Geopolítica?**, Visible en línea- el 11 de septiembre de 2011 en http://meltingpot.fortunecity.com/alberni/698/revista_docente/iv_vii/e5.html

GÓMEZ S., Hernando. La Acción Integral como estrategia de guerra – “365 días de trabajo que hacen la diferencia”. Le Monde Diplomatique – Edición Colombiana, Bogotá, junio 2008 -visible en línea el 11 de septiembre de 2011 en http://eldiplo.info/mostrar_articulo.php?id=720&numero=68

GOMORRA Doris artículo para El Universal de México. Publicado en edición impresa de La Nación de Argentina. Viernes, 23 de febrero de 2007. Visible –on line- en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=885884

MARTINEZ POZO, Julio. “Negocios” de las Farc. Diario F-27 On line. visible en http://www.diariof27.com/articulo_3110.html {Citado : 28 de noviembre de 2010}

MENDOZA W, Cristina “Colombia: relación con países vecinos será prioridad del Gobierno de Santos”. Artículo publicado en la revista DW-WORLD.DE Deutsche Welle, viernes 6 Agosto 2010. [En línea] visible el 17 de noviembre de 2010 en <http://www.dwworld.de/dw/article/0,,5874411,00.html>

NAVARRO, Alcides. Las responsabilidades y misiones de organizaciones de defensa y seguridad, operaciones integradas y cooperación internacional. Publicado por el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa - visible en línea- el 13 de mayo de 2011. <http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/SRC05URU-PDF/Navarro-PRY-LasResponsabilidadesyMisionesdeAOrganizacionesdeDefensaySeguridad2.pdf>

OTERO, María Beatriz. Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. Conferencia Subregional Retos Transnacionales: Aproximaciones para cooperación en Defensa y Seguridad. Ponencia Aspectos legales de la interoperabilidad. Temática 2: Aproximaciones a la Cooperación Regional. 10 – 13 Julio de 2007 visible en línea. http://www.ndu.edu/chds/SRC-peru07/SRC_PAPERS/TRACK%202/MARIA%20OTERO.pdf

PINOCHET, Augusto. Introducción a la Geopolítica. Capítulo 1 página 21 -visible en línea -14 de abril de 2012 http://www.derechointernacional.net/publico/index.php?option=com_content&view=article&id=317:pinochet-introduccion-a-la-geopolitica&catid=426:parte-general&Itemid=171

RUIZ, Emilia. LOS CUARENTA AÑOS DE LA INSTITUCIONALIDAD DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN COLOMBIA. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional P.56 - consultado en línea: visible el 27 de noviembre de 2011 - http://www.accionsocial.gov.co/documentos/40_a%C3%B1os.pdf

RAMÍREZ, Socorro. El giro de la política exterior colombiana- revista Nueva Sociedad No. 231, enero-febrero de 2011, ISSN: 0251-355 - En línea - viernes 9 de diciembre de 2011- http://www.nuso.org/upload/articulos/3754_1.pdf

SANTOS, Juan Manuel. Discurso de Posesión como Presidente. Se observa que se hacen pocas referencias a Estados Unidos de América y no menciona el tema del Terrorismo. Visible [En línea] el 18 de septiembre de 2011 en <http://www.semana.com/politica/discurso-completo-posesion-juan-manuel-santos/142792.aspx>

EPÚLVEDA, Isidro. La creación de Unasur en el marco de la Seguridad y la Defensa-Conclusiones-Documents de Seguridad y Defensa No. 29 Centro Superior de Estudios de Defensa Nacional. Ministerio de Defensa. Enero de 2010 de la seguridad y la defensa. En línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. http://www.portalcultura.mde.es/Galerias/publicaciones/fichero/DSEGD_29.pdf

RICHAUER, Ricardo, La inserción internacional de las regiones y los municipios: lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada, Universidad de Mar de Plata, citado por PONTIS Consultora Argentina, -Blog- Martes 13 de mayo de 2008 [en línea] Visible el 21 de septiembre de 2010 <http://pontisweb.blogspot.com/2008/05/concepto-y-evolucion-de-cooperacin.html>

WICKNER, Arlene. Sobre la construcción de esta otra verdad deificada, “La securitización...”

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO, Facultades de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales. Elecciones 2010- Candidato Juan Manuel Santos Calderón- Política Exterior. - En línea -viernes 2 de diciembre de 2011 en: http://www.urosario.edu.co/Elecciones/Nuevos-Cuestionarios/Politica_Exterior/Juan-Manuel-Santos/

Otros enlaces consultados

<http://www.aquiziam.com/hitrun.html> 28 de noviembre de 2010.

BIBLIOTECA LUIS ANGEL ARANGO DIGITAL, Documento Consultado en línea 12 de septiembre de 2011. Visible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/geografia/geo91.htm>

COLOMBIA BUENA – Periodismo Digital. Artículo Órbita Geoestacionaria de Colombia, de fecha Febrero 22 de 2010 Visible en línea el 18 de septiembre de 2011 en - <http://www.colombiabuenacom.com/colombia/orbita-geoestacionaria-de-colombia.html>

Artículo sobre el libro Las nuevas Guerras de Mary Kaldor visible en http://www.revistafuturos.info/raw_text/raw_futuro19/nuevas_guerras.pdf

EMBAJADA DE COLOMBIA EN LOS PAÍSES BAJOS, -en línea el 11 de diciembre de 2011. -<http://www.colombiaemb.nl/es/cooperacion/index.php>

EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO VISIBLE- on line- el 28 de noviembre de 2010 en http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/bfdossierS_Terrorismo_quees.htm

DIARIO EL MUNDO.COM visible en línea - el 14 de marzo de 2011- http://www.elmundo.com/portal/noticias/nacional/incautadas_27_toneladas_de_cocaina_en_san_andres.php

GLOBAL DEVELOPMENT NETWORK. <http://gdnetblog.org/> visible en línea el 1 de septiembre de 2011- <http://gdnetblog.org/2011/01/15/el-cambiante-escenario-de-la-cooperacion-internacional-una-vision-geopolitica/>

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA www.mindefensa.gov.co

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA.- visible en línea el 13 de mayo de 2011 -
www.policia.gov.co
http://www.policia.gov.co/portal/pls/portal/JOHN.NOTICIAS_NUEVAS_DETALLADAS.SHOW?p_arg_names=identificador&p_arg_values=279314

NOTICIERO VENEVISIÓN - visible en línea el 13 de mayo de 2011-
http://noticiero.venevision.net/index_not.asp?id_noticia=20050424000604&id_seccion=04

REVISTA SEMANA, Artículo “De la ‘Securitización’ de Uribe a la diversificación de Santos” Publicado el miércoles 13 de Abril de 2011. Visible –en línea- 18 de septiembre de 2011. en www.semana.com/nacion/securitizacion-uribe-diversificacion-santos/155092-3.aspx

REVISTA SEMANA, Artículo **¿Qué son los civets?**. Agosto 7 de 2010 -visible en línea 11 de septiembre de 2011 en - <http://www.semana.com/economia/civets/142694-3.aspx>

SEMANA.COM, en línea - el viernes 2 de diciembre de 2011.
<http://www.semana.com/nacion/colombia-preparada-para-oferente-cooperacion-seguridad-robert-gates/147730-3.aspx> en línea - el viernes 2 de diciembre de 2011.

SEMANA.COM, Publicado el jueves 2 Septiembre 2010 -en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/mundo/santos-negocia-cooperacion-tecnologica-comercial-sao-paulo/143930-3.aspx>

SEMANA.COM, Publicado el lunes 6 Septiembre 2010- en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/politica/ministro-panameno-ofrece-cooperacion-lucha-contraterrorismo/144129-3.aspx>

SEMANA.COM, Publicado el lunes 8 Noviembre 2010 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/cooperacion-binacional-permitio-liberacion-docente-secuestrada-llevada-hacia-venezuela/146957-3.aspx>

SEMANA.COM, Publicado el viernes 19 Noviembre 2010 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/santos-viaja-jamaica-para-estrechar-lazos-cooperacion-seguridad/147499-3.aspx>

SEMANA.COM, Publicado el martes 22 Marzo 2011 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/colombia-honduras-fortalecen-cooperacion-contra-crimen-organizado/153719-3.aspx>

SEMANA.COM, Publicado el jueves 24 Marzo 2011 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/chile-colombia-suscriben-documento-sobre-cooperacion-materia-defensa/153900-3.aspx>

SEMANA.COM, Publicado el viernes 24 Junio 2011 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/ministros-defensa-colombia-brasil-anuncian-mayor-cooperacion-fronteriza/159070-3.aspx>

SEMANA.COM, Publicado el lunes 15 Agosto 2011 en línea - el viernes 9 de diciembre de 2011. <http://www.semana.com/nacion/santos-llega-santiago-para-reunirse-pinera-fortalecer-cooperacion/162439-3.aspx>

VANGUARDIA LIBERAL. Artículo de 18 de septiembre de 2011. “Se lograron, con creces, los objetivos de la gira: Santos”. visible [En línea] el 18 de septiembre de 2011 en <http://www.vanguardia.com/economia/nacional/122451-se-lograron-con-creces-los-objetivos-de-la-gira-santos>

ÍNDICE

TABLA DE CONTENIDO.....	1
INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO 1: COOPERACIÓN INTERNACIONAL: EL VERDADERO COSTO DE LA AYUDA PARA COLOMBIA	4
1.1. ¿Qué es la Cooperación Internacional?	5
1.2. ¿Qué significa la Cooperación Internacional para Colombia?	8
1.3. Los intereses nacionales de Colombia y la Cooperación Internacional.	9
1.4. ¿Hay estrategias precisas de Cooperación Internacional en el marco de la Seguridad y Defensa en Colombia?	10
1.5. ¿Por qué es importante para otros Estados cooperar con Colombia?	11
1.6. La Sociedad Civil (ONG) y la Cooperación en Colombia	14
1.7. Apreciaciones de base	15
CAPÍTULO 2: PLAN COLOMBIA FRENTE AL CONFLICTO COLOMBIANO ¿UN MAL NECESARIO?	17
2.1. Conflicto colombiano, sus orígenes y antecedentes históricos	19
2.2. Naturaleza y características del conflicto colombiano	21
2.3. El narcotráfico un ingrediente connatural, coyuntural o adicional al conflicto... ..	28
2.4. Plan Colombia ¿ayuda/presión?	29
2.5. Reflexiones angulares	34
CAPÍTULO 3: MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS. Estrategia Militar Regional para afrontar la criminalidad transnacional - Operaciones Combinadas -.....	36
3.1. Observación de espacios	38
3.2. Otras aristas para el análisis	40
3.3. Opiniones en perspectiva	44
3.4. Otros lineamientos	47
3.5. Precisiones y puntos de inflexión	52

CAPÍTULO 4: RETOS GEOPOLÍTICOS Y DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA PARA EL POSICIONAMIENTO REGIONAL Y GLOBAL.....	53
4.1. Las definiciones	54
4.2. Connotaciones y alcances	58
4.3. Orientaciones de la política exterior	61
4.4. Otras visiones complementarias	64
4.5. Direccionamiento actual	69
CAPÍTULO 5: COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ESTRATEGIA DE DESARROLLO Y POSICIONAMIENTO REGIONAL	72
5.1. Juicios de interacción	73
5.2. Juicios de nivelación y comparabilidad	77
5.3. Examen de componentes, roles y oportunidades	82
5.4. Contextos multilaterales	86
5.5. Resultantes	88
CONCLUSIONES	90
BIBLIOGRAFÍA.....	94

201003169



BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.
"TOMAS RUEDA VARGAS"

BCTRV