



Colombia: Potencia regional, análisis de estrategias y perspectivas

Eyder Henry López Cerón

Trabajo de grado para optar al título profesional:

Maestría en Estrategia y Geopolítica

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2020



ESCUELA SUPERIOR
DE GUERRA

"General Rafael Reyes Prieto"

Colombia

Colombia: Potencia regional, análisis de estrategias y perspectivas.

Presentado por:

Mayor. Eyder Henry López Cerón

Docente

Dra. Claudia Garay Acevedo

Tutor:

Dr. Nicolás Botero Vásquez

Maestría en Estrategia y Geopolítica

Bogotá D.C

2020

Resumen

En el presente trabajo se busca analizar la estrategia de Colombia para ser una potencia regional. Para tal fin, se usan teorías clásicas de las Relaciones Internacionales como el realismo, para entender las dinámicas del poder y del establecimiento de los intereses nacionales en un contexto regional. No obstante, teniendo presentes las limitaciones de la aplicación de una teoría que busca explicar el comportamiento de potencias mundiales a un país como Colombia, se complementó el marco teórico con las teorías del realismo subalterno y periférico, siendo estas desarrolladas para el contexto del tercer mundo.

Ello permitió entender el comportamiento de la política exterior del país a lo largo del siglo XXI, encontrando que, como lo afirma el realismo subalterno, hay una relación entre la realidad doméstica y la internacional, evidenciándose en la influencia del conflicto armado interno en la configuración externa del país, así como las posiciones particulares del líder de turno. A su vez, los aportes del realismo periférico, permiten constatar que la influencia de grandes potencias, como Estados Unidos, son determinantes para la actuación de los países del tercer mundo.

Entonces, para saber cómo podría clasificarse Colombia en las escala de potencias regionales, se exploran los aspectos relevantes de la clasificación y caracterización que hacen los autores especializados, para determinar si un Estado - nación es potencia o no, y si Colombia, específicamente, tiene posibilidades de ascender de potencia media secundaria, a potencia regional, o si la polarización de la región, una hoja de ruta poco clara, y la persistencia del conflicto se interponen en el camino de dicho avance.

Palabras Clave: Realismo, realismo periférico, realismo subalterno, potencia regional, política exterior, Colombia.

Abstract

This thesis seeks to analyze Colombia's strategy to be a regional power. For this purpose, classical theories of International Relations such as realism are used to understand the dynamics of power and the establishment of national interests in a regional context. However, bearing in mind the limitations of the application of a theory that seeks to explain the behavior of world powers to a country like Colombia, the theoretical framework was supplemented with the theories of subaltern and peripheral realism, these being developed for the third world context. .

This allowed us to understand the behavior of the country's foreign policy throughout the 21st century, finding that, as affirmed by subaltern realism, there is a relationship between domestic and international reality, evidenced in the influence of the internal armed conflict in the external configuration of the country, as well as the particular positions of the current leader. In turn, the contributions of peripheral realism make it possible to verify that the influence of great powers, such as the United States, are decisive for the performance of third world countries.

So, to find out how Colombia could be classified in the regional power scale, the relevant aspects of the classification and characterization made by specialized authors are explored to determine if someone is a power or not, and if Colombia, specifically, has the possibility of ascending from a secondary middle power to a regional power, or if the polarization of the region, an unclear roadmap, and the persistence of the conflict stand in the way of such progress.

Key Words: Realism, peripheral realism, subaltern realism, regional power, foreign policy, Colombia.

Contenido

Introducción	1
1. Capítulo I: Las teorías que explican el mundo y el contexto de Colombia	10
1.1. Realismo Clásico, la importancia del poder para Colombia.....	10
1.2. Realismo Subalterno: el marco para el análisis de la política exterior colombiana. 16	
1.3. Colombia en la región: una explicación desde el realismo periférico	19
2. Capítulo II: Política exterior colombiana	21
2.1. Lineamientos básicos de la política exterior	21
2.2 Períodos de la política exterior colombiana: ¿más de lo mismo?	26
2.2.1. Período presidencial de Álvaro Uribe Vélez	28
2.2.2. Política exterior de la era Santos	32
2.2.3. Política exterior en el gobierno Duque	38
3. Capítulo III: Colombia y la región, juego de potencias regionales y secundarias 43	
3.1. Características de potencias: lo que debería cultivar Colombia	43
3.1.1. Criterios para la clasificación como potencia.....	44
3.1.2. Potencias medias y regionales, más que solo instrumentos militares y económicos.....	48
3.2. Situación de Colombia en la región: probabilidad de ascenso de potencia regional secundaria a potencia regional	50
3.2.1. Atributos demográficos: la población colombiana como base para el ascenso del país como potencia	51
3.2.2. La proyección de la economía colombiana: ¿suficiente para ser potencia?.....	55
3.2.3 El poder militar colombiano: ¿suficiente para usarlo como parte del hard power? 61	
3.2.4. Atributos gubernamentales, los elementos que van más allá de la cuantificación	65
3.3. Competencia Regional	70
Conclusiones	76
Referencias	83

Introducción

Desde tiempos remotos el ser humano ha buscado desde el dogma y la praxis la manera más acertada de organizarse y garantizar los recursos para los humanos a su cargo. Sin embargo, esa misma historia relata episodios en los que la visión de ciertos seres ha llevado a una emancipación sin precedentes que dio lugar a los imperios, en medio de luchas a muerte por esas tierras que siempre se han revestido de majestuosidad y valor geoestratégico para quienes desean ostentar el poder y el control.

Con el paso del tiempo, esos imperios fueron decayendo y dando lugar al concepto de potencia que hasta la actualidad es sinónimo de poder político y económico y se relaciona inmediatamente con países como Estados Unidos, Rusia, Gran Bretaña, etc., y que dan forma a las teorías clásicas de las Relaciones Internacionales. Definitivamente, la forma de organización ha cambiado, pero no sin dejar de un lado la intención de controlar y concentrar poder. Entonces se podría decir que el objetivo en esencia sigue siendo el mismo, pero las dinámicas, las formas y el contexto son los que han cambiado.

Precisamente, desde la configuración de los Estado-nación¹, ha sido objeto de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales observar cómo se desarrollan estas unidades básicas del sistema internacional, y por supuesto, cómo interactúan entre sí, en especial en las disputas por el poder. Si bien, con el avance del tiempo han cobrado protagonismo otros actores como las Organizaciones Intergubernamentales (OIG), las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), empresas multinacionales y actores armados, los Estados serán la

¹ Esta delimitación se da con la paz de Westfalia de 1648, hito de gran importancia para las Relaciones Internacionales.

unidad primordial de análisis, en especial para enfoques teóricos como el del realismo de las Relaciones Internacionales, que será parte de la base del análisis de este documento.

Los Estados- nación son los actores predominantes en el sistema global. Los mapas dividen el territorio con líneas fronterizas que pintan las unidades de diferente color, separando el mundo de acuerdo con el principio y fin de estas organizaciones. Y aunque el privilegio que tenían sobre los asuntos globales se ha visto enormemente reducido, continúan siendo las unidades principales del sistema internacional (Turzi, 2017, p.67).

Así, conviene analizar cuáles han sido sus actuaciones en aquel escenario internacional que supone riesgos, pero también francas oportunidades para hallar aquellos recursos que le son insuficientes a los Estados para cumplir sus propósitos y satisfacer sus intereses nacionales. No obstante, algunos países no solo cuentan con un objeto básico de satisfacción de necesidades básicas, sino que desde sus posiciones particulares determinan rutas y estrategias que les permita competir en la carrera por el poder internacional, pero todo ello vendrá delimitado por la formulación de su respectiva política exterior, de aquí surge la idea de la presente investigación, que pretende responder a la pregunta sobre ¿Cuál ha sido la estrategia de política exterior colombiana para proyectarse como potencia regional desde el inicio del milenio?

En este sentido deben realizarse, en primera medida aproximaciones conceptuales iniciales. Si bien se confieren diversas definiciones al concepto de política exterior, una de las más generales podrá aclarar cuál es el fondo y la forma de esta. Dicha definición fue tomada de los autores Frederic Pearson y Martín Rochester quienes toman como base la concepción de la política y la aplican a un ámbito internacional: “Si la política es el estudio

de quién logra qué, cuándo y cómo, entonces política internacional es el estudio de quién obtiene qué, cuándo y cómo en la arena internacional” (Pearson & Rochester, 2003, p.15).

Así, el estudio de este actuar internacional para Colombia, aunque ha tenido un espacio en el mundo académico, ha sido limitado precisamente por la misma miopía internacional que ha aquejado a la proyección externa del país, en parte por falta de voluntad política, y también por sus limitantes estructurales, factores que componen en esencia la problemática que se pretende estudiar en el presente documento.

Colombia es parte integrante del mundo en desarrollo en ese sentido, comparte muchos de los problemas del mundo emergente: su infraestructura de vías, comunicaciones y puertos es aún muy limitada; hay gran disparidad de desarrollo entre sus regiones y la relación entre ellas es deficiente; tiene limitaciones en la importancia asignada a lo público; el nivel científico-tecnológico debe ser mejorado sustancialmente; sus exportaciones dependen en alto grado de las materias primas y la minería; cuenta con grandes limitaciones financieras; y vive situaciones de conflicto armado interno, aun cuando en esta materia en los últimos años se registraron algunos avances (Cardona, 2011, p.16).

Por ende, cabe deducir que, para la formulación de la política exterior deben ser tenidos en cuenta todos los factores que se tienen a disposición. Es decir, como lo requiere la formulación de cualquier política pública, se debe hacer un examen concienzudo sobre los factores internos y externos que coadyuvan o perjudican la formulación y ejecución de una determinada estrategia internacional, desde la toma de una decisión en un contexto particular, hasta la estructuración de un plan holístico, por ejemplo para proyectarse como potencia regional, la cual, de acuerdo al Instituto Alemán de Estudios Globales debe cumplir cuatro requisitos: debe reconocerse como líder, debe tener recursos de poder, debe emplear una política exterior para tal fin y debe ser aceptado como líder (Flemes, 2007), incluso si está

hablando del mundo en desarrollo, asunto que asumen el realismo subalterno y periférico para dar sentido al estudio de estas variables en países como Colombia, y que se estudiarán en el primer capítulo.

La geografía, la economía, la capacidad militar, la estructura gubernamental, los factores idiosincráticos, etc., y los mencionados recursos de poder determinan el tamaño de la ambición de los Estados a la hora de actuar fuera de sus fronteras. Para Colombia, además de ello, será un irrestricto compromiso con Estados Unidos, y en las últimas décadas, la securitización a raíz de la prolongación del conflicto armado interno, las determinantes de su política exterior, no sin antes anotar que la manera de formularla ha contado con las mismas dinámicas por años.

Las características esenciales de la PEC no han cambiado mucho a lo largo de las últimas décadas: el papel del líder (presidente) como definidor de la política; el escaso rol del Congreso; el apego al derecho internacional; la fragmentación de la política exterior; el carácter poco democrático de la política, en el sentido de involucrar a un grupo reducido de funcionarios con poca participación de actores de la sociedad civil interesada (Pastrana, 2012, p. 14).

Durante algunos períodos desde los cuales se ha variado la estrategia de inserción del país en el sistema internacional, se ha intentado ubicar al país en un rol de liderazgo, que corresponde también a los beneficios que le proporciona su ubicación geográfica en el hemisferio, conectando regiones diversas, que a su vez abren oportunidades de acción internacional.

No obstante, carece de una estrategia integral en materia internacional que dificulte un papel continuo del país frente a potencias regionales como Brasil y México, y a otras potencias secundarias como Venezuela, Chile y Argentina. Tiene acciones externas novedosas pero la falta de una mirada a largo plazo, la participación

intermitente de actores no gubernamentales y la carencia de un mayor involucramiento de un servicio exterior profesionalizado, obstaculizan el diseño y la ejecución de políticas de Estado (Ardila, 2012, p.644).

Al diagnóstico proferido por la profesora Martha Ardila, se suma una personalización de la política exterior que la dobliga a merced de las concepciones del dirigente de turno, de sus expectativas y su relación con el mundo exterior. Un ejemplo claro y reciente es el expresidente Álvaro Uribe Vélez, quien, tras una divergencia radical con el presidente de Venezuela Hugo Chávez, modificó las relaciones bilaterales y multilaterales de la región.

De hecho, con la suscripción del Plan Colombia durante el gobierno de Andrés Pastrana, como una herramienta de cooperación económica y técnica de Estados Unidos para la lucha contra las drogas y el desarrollo económico y social, quedó claro que Colombia, como es tradicional, ponía por encima de las relaciones regionales su compromiso con Estados Unidos. El panorama de profunda polarización ideológica, de alguna manera u otra, le obligaba decidir a Colombia con quién quería tener una interacción más estrecha, siendo evidente el malestar de parte de líderes regionales ante la escogencia del Réspice Polum.

El Réspice Polum es una etiqueta que se usa comúnmente en el mundo académico a la hora de analizar los principios que han orientado la política exterior del país. Responden a propuestas que realizaron en su momento quienes fueron ministros de relaciones exteriores y posteriormente presidentes de la República.

Durante la segunda década del siglo XX, el expresidente Marco Fidel Suárez insistió en la necesidad de enfatizar en una buena relación con Estados Unidos (EU), pese a los eventos que dieron origen a la separación de Panamá en 1903; ello era necesario, según Suárez, por la imperiosa obligación de reconocer que Colombia requería de EU, en inversiones, comercio, desarrollo de la infraestructura de comunicaciones y

transportes; y a que dicho país ya se perfilaba como una potencia de importancia en el mundo y era sin duda ya la primera en el continente. Dicho imperativo fue formulado con la expresión latina *Réspice Polum*, es decir, "mira hacia el norte" (hacia la estrella polar) (Cardona, 2001, p.54).

A pesar de los cambios del contexto regional e internacional, este ha sido una constante en la formulación de la PEC, salvo en algunas ocasiones en las que la región ha escalado en las prioridades de la agenda exterior del país.

Algunos consideran que ha habido épocas en las que ha desarrollado una política, *simbólicamente* llamada *Réspice Similia* —mirar a los "semejantes", vinculada a una diversificación de las relaciones en forma "horizontal" respondiendo al criterio Sur-Sur; sin embargo, esos momentos han sido tan fugaces y débiles, que sólo demuestran qué tan cerca o lejos se ha estado de Estados Unidos, aunque siempre gravitando en su esfera de influencia (Dallanegra, 2012, p.39).

Es de esperarse, por tanto, que, si la proyección regional no ha sido una constante ni una prioridad, mucho menos lo ha sido la proyección mundial. Dicha tendencia es conocida como *Respice Omnia*, que hace referencia básicamente a mirar al universo en lo que se denominaría una autonomía interdependiente (Medellín, 2010).

Adicionalmente, la política exterior se ha securitizado, en la medida que como se ha hecho notar, los Estados buscan fuera de sus fronteras la satisfacción a necesidades internas, y en ese sentido el conflicto armado interno se ha convertido en un centro gravitacional para el diseño y ejecución de este tipo de políticas, que buscan recursos técnicos, financieros y legitimidad que apoyen los caminos que han emprendido los diferentes gobiernos para enfrentar esta problemática.

Precisamente, el presente trabajo realiza un análisis de todos los elementos que han caracterizado la política exterior de Colombia, haciendo énfasis en los períodos

presidenciales de Álvaro Uribe, Juan Manuel Santos, y la proyección del actual gobierno de Iván Duque, entendiendo que la política exterior no es una política de Estado, sino que se modifica de acuerdo con las perspectivas y pretensiones de cada gobierno, en especial a lo que respecta a la salida del conflicto armado.

Si bien, se han suscrito acuerdos comerciales y de cooperación internacional, los ánimos en su mayoría se han concentrado en la terminación del conflicto y no ha sido clara la estrategia regional del país para posicionarse como líder. Entonces, desde este contexto, se ha hecho consciencia sobre la importancia de estudiar y analizar la estrategia internacional del país para su inserción en el sistema internacional, y cómo ha estado ubicado el objetivo de ser una potencia regional dentro de la misma, en especial desde el gobierno de Uribe Vélez, tomando como punto de referencia la securitización de la política exterior y la construcción de una diplomacia para la paz.

Por tanto, la tesis que buscará defenderse será precisamente que, Colombia si bien ha establecido como objetivo posicionarse como líder y potencia regional, no ha estructurado suficientemente su estrategia para llegar a tal fin, estando a merced de una estructuración de la política exterior securitizada e ideologizada.

Se cree conveniente el estudio de esta temática, toda vez que la política exterior de los países compone una parte esencial de la inserción de los países en un sistema donde se pueden enfrentar amenazas a través de la cooperación de los pares, y adicionalmente se pueden encontrar las herramientas y los recursos para satisfacer necesidades y promover el desarrollo de la nación.

Así mismo, a nivel académico es relevante e interesante aportar un análisis que integra variables propias de las Relaciones Internacionales, del estudio de los conflictos armados y de las teorías que dan sustento al estudio de la política internacional. Si bien se ha estudiado la internacionalización del conflicto, la idea central es ver como la limitación a ese tema ha impedido que se exploren oportunidades de valiosa cuantía para el país a nivel social, económico y político.

Para ello el objetivo general que se ha planteado para el presente trabajo es analizar cuál ha sido la estrategia de política exterior de Colombia para consolidarse como potencia regional desde el gobierno de Álvaro Uribe Vélez hasta la actualidad.

Para llegar a tal fin, se han establecido tres objetivos específicos, siendo el primero estudiar los elementos conceptuales y teóricos que ayuden a la comprensión de la formulación de la política exterior. El segundo se planteó para estudiar cuáles han sido los lineamientos básicos de la política exterior del país desde el año 2002, enfocándose en la securitización y la diplomacia para la paz y el tercero, se enmarcó para establecer la relación de la política exterior con variables internas y regionales.

En términos generales se pretende hacer un análisis cualitativo, descriptivo e histórico de la política exterior de Colombia y su objetivo de establecerse como potencia regional. Esto se realizará a partir de la revisión documental que haga referencia a los temas tratados.

De esta manera, se busca en primera medida hacer una aproximación al estudio de las teorías de las Relaciones Internacionales, específicamente las teorías que se enmarcan en el espectro del realismo, haciendo referencia al clásico y adicional al realismo subalterno y

periférico, que permiten aterrizar los presupuestos generales a contexto de un país como Colombia.

Posteriormente, en el capítulo número dos se partirá de la descripción de variables básicas de la política exterior para poder abordar los Planes de Desarrollo de los últimos gobiernos y de los reportes periodísticos y académicos que relaten las estrategias planeadas y ejecutadas para cada período presidencial, que permitan dilucidar qué posición ha ocupado el objetivo de establecerse como potencia regional, o si siquiera se ha establecido como tal.

Para el capítulo tres, se establece como categoría de análisis la participación de Colombia en el contexto de la región, desde la cual se busca identificar cuál es el rol del país a nivel económico, político y de seguridad, y, asimismo, cuáles son sus relaciones con países que podrían plantearse como contrincantes a la hora de establecer un rol superior en la región.

Para cumplir el objetivo general se aplicará a lo largo del trabajo un análisis correlacional y deductivo de las teorías trabajadas en el primer capítulo, y las variables prácticas examinadas, para entender cuál es y cuál debería ser la importancia de la proyección de Colombia como potencia regional.

1. Capítulo I: Las teorías que explican el mundo y el contexto de Colombia

Desde un estudio preliminar del tema del presente trabajo, se ha encontrado que los lineamientos de política exterior obedecen a asuntos de seguridad interna y a la posibilidad de proyección regional para la consecución de una posición de poder. Por tal motivo, y teniendo en cuenta que es un tema propio de las Relaciones Internacionales, se pretende hacer un análisis desde algunas vertientes de la teoría realista: el realismo clásico, el realismo subalterno y el realismo periférico

1.1. Realismo clásico, la importancia del poder para Colombia

El realismo como una de las teorías clásicas del estudio de Relaciones Internacionales, estima que el mundo es anárquico² y por eso cada actor, es decir, cada Estado debe procurar establecer los mecanismos a nivel individual para protegerse y desarrollar sus objetivos en la arena internacional, en especial a lo que respecta al ámbito de seguridad, y, en medio de la satisfacción de intereses particulares las consideraciones morales quedan relegadas a un segundo plano.

Si bien esta teoría fue ideada en un contexto histórico y geográfico ajeno a Colombia, las teorías clásicas, cumpliendo su función de explicar el mundo y los fenómenos que se derivan de la interacción de las unidades básicas del sistema internacional, puede adaptarse a la realidad colombiana. Si bien desde la independencia el objetivo ha sido la consolidación plena como Estado-nación, enfrentando la violencia y la delincuencia interna, el país ha tenido también que sentar una posición en la región.

² “La anarquía es uno de los conceptos centrales de la disciplina de Relaciones Internacionales. La definición académica del término (la ausencia de una autoridad central) que se utiliza en la disciplina permite distinguir entre el ámbito interno y el ámbito internacional; el primero supone la existencia de un monopolio del uso de la fuerza legítima, mientras que el segundo supone la ausencia de tal monopolio” (Frasson, 2014).

Es decir, como se deducirá del análisis a lo largo del documento, si bien no ha habido un propósito claro para la consolidación de un poder regional, tal como se evidencia en otras zonas como Medio Oriente, Europa o Asia, definitivamente si se apela a herramientas básicas de política exterior que remiten a los conceptos de poder, si bien no para imponer algo a los demás, al menos para garantizar la soberanía y la autodeterminación del país. Por ello se cree necesario realizar una recapitulación de los principios y variables básicas de esta teoría.

El realismo clásico compila los aportes de autores como Nicolás de Maquiavelo y Rousseau quienes retoman los debates filosóficos sobre los estados de naturaleza para explicar las guerras y los conflictos que se vivían en su contexto, a lo que se sumaba unas proyecciones sobre lo que deberían hacer los líderes en tal escenario.

Esta teoría plantea una conjunción de factores que se exploran tradicionalmente desde niveles diferenciados de las Relaciones Internacionales como son: individual, doméstico o nacional y sistémico. Entonces, esta teoría parte de la interrelación de los factores domésticos y sistémicos para explicar que la configuración de las políticas exteriores, se considera apropiada, pues tal como se relataba en la introducción, es indiscutible la relación directa entre la situación de seguridad interna en cuanto al desarrollo del conflicto armado, sus posibles vías de solución y la actuación exterior que materialice los intereses del Estado.

Precisamente, el realismo clásico que se pretende utilizar como herramienta de base para el análisis del problema propuesto, surge en el contexto de la Guerra Fría de la mano del autor Hans Morgenthau, quien, en palabras de Esther Barbé, gira en torno a tres variables esenciales: el estatocentrismo, la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales, y la centralidad del poder. En cuanto al estatocentrismo se encontrará que,

Por una parte, [para Morgenthau] el Estado es el único actor digno de consideración en un medio, como el sistema internacional, de carácter político (es decir, basado en el poder) y, por otra parte, que en la época moderna el Estado es la forma histórica de organización del ejercicio del poder en las relaciones internacionales (Barbe, 1987, p 155).

Es decir, Morgenthau hace una personificación del Estado, indicando que se comportan como entes políticos que como cualquier individuo busca satisfacer objetivos básicos como la supervivencia, pero también las ansias de dominar. En este sentido, Florent Frasson (2014) indica que en la arena internacional ese individuo o Estado solo conoce el imperativo categórico de definir su interés nacional en términos de poder. En este sentido, deben determinarse los dos términos, esenciales por demás en la determinación de las políticas exteriores de los países.

La palabra “interés” se refiere a una “necesidad legítima” del Estado (...). El concepto de interés nacional permite apoyar políticas públicas específicas, por medio de la creación de una relación entre el principio que está en el origen de la política pública y su implementación. Para que una política pública sea de interés nacional, debe responder a una de las características siguientes: 1. Incluir al conjunto de la sociedad más allá de los intereses particulares. 2. Excluir a los grupos de interés no nacionales (Frasson, 2014, p. 87).

En este sentido del establecimiento del interés, se puede girar en torno a tres premisas básicas de acuerdo con Frasson (2014):

Una que indica que el gobierno es quien define el interés nacional, pero por lo general en este solo participa una elite, lo que dejaría en medio del debate si el interés definido responde genuinamente al interés nacional o al interés de la elite que finalmente lo estipula.

Por otra parte, se indica que ese interés nacional puede ser definido de acuerdo con premisas que han sido aceptadas en el ámbito internacional, así como en ese contexto la anarquía es la condición de base, hace que la seguridad sea el primer interés nacional por excelencia.

Un tercer enfoque indica que el interés nacional es la expresión de la voluntad soberana de la población en general. Sin embargo, esta acepción reviste dos problemáticas: por un lado, la logística de la participación de toda la sociedad y la manera en que esa voluntad se convierta en política exterior y la otra, hace referencia a qué hacer cuando no hay un modelo democrático que permita conocer la voluntad del pueblo.

Por tanto, puede deducirse que las dos primeras premisas se aproximan a lo que en la práctica es un interés nacional, por una parte, la manifestación de la voluntad de un gobierno que desde su élite en teoría representa las necesidades de su población, y por otro lado se presume que esa necesidad primaria es la de seguridad. Así, desde la perspectiva realista la manera de procurarse un ambiente seguro es a través de la acumulación de poder.

Las aproximaciones más reconocidas de poder, tienden a definirlo en términos relacionales, tal como lo hace el mismo Morgenthau y Raymond Aron citado por Nicolás Creus:

«El poder de una persona o de una colectividad no puede ser medido rigurosamente, debido a la variedad de objetivos de su comportamiento y de los medios que utiliza». A su entender, «en el campo de las relaciones internacionales, el poder es la capacidad que tiene una unidad política de imponer su voluntad a las demás. En pocas palabras, el poder político no es un valor absoluto sino más bien una relación entre hombres» (2013, p. 66)

Por su parte, Kenneth Waltz, autor de la corriente neorrealista, define el poder en términos de posesión de recursos, específicamente económicos y militares a manos de los Estados. Sin embargo, esto se muestra para la práctica de la ejecución de la política exterior como excesivamente determinista, en el sentido en que hay países que pueden acumular una gran cantidad de recursos militares y económicos, pero ello no garantiza que se cumplan en realidad los objetivos planteados.

En la política mundial existen diferentes áreas de cuestiones en las cuales los países no se encuentran posicionados de la misma manera y es posible que aparezcan distintos liderazgos, producto de que un actor sea débil en un área, pero fuerte en otra. La fuerza militar puede no ser útil y eficaz para solucionar una cuestión económica o ecológica. Esto se vincula también al carácter multidimensional del concepto, lo cual hace posible que el poder aumente en una dimensión al tiempo que decae en otra (Creus, 2013, p. 69).

Precisamente esta acepción multidimensional del término será esencial para la proyección de Colombia como una potencia regional.

Siguiendo el análisis de Esther Barbe sobre la obra de Hans Morgenthau, se tiene que las relaciones internacionales son asumidas como interacciones conflictivas.

La idea de antagonismo entre los Estados que conforman el sistema lleva a Morgenthau a presentar las relaciones internacionales en términos hobbesianos. De ahí que, para él, «no pueda existir orden político estable, no pueda existir paz permanente, no pueda existir orden legal viable sin gobierno (Barbe, 1987, p. 157).

A partir de este análisis, el autor deduce dos premisas importantes: la necesidad de distinguir la política interna de la política internacional y la reafirmación del carácter anárquico del sistema internacional. Morgenthau arguye que la existencia de una autoridad central que organiza la vida nacional se puede vivir en paz, pero que, en ausencia de esa

figura estatal, las sociedades serían un escenario igual al ámbito internacional donde no hay orden y cada hombre se enfrenta a cada hombre.

El tercer elemento habla de la centralidad, haciendo referencia a que el objetivo por excelencia de la acción política es la consecución del poder. “Al igual que en economía la presunción de que las compañías maximizan sus provechos permite teorizar acerca del comportamiento de las compañías, se puede pensar que la tesis de la obtención de poder hará lo mismo para las relaciones internacionales” (Barbe, 1987, p. 159).

En términos generales, Morgenthau, desde el pesimismo antropológico explica no solo la naturaleza de la conflictividad sino el objetivo central de las interacciones que se dan en el escenario internacional. En este sentido, la naturaleza humana que se encuentra como individualista y anárquica explica parte de la conflictividad que se evidencia en el choque de los intereses nacionales de los diversos Estados que interactúan en la arena internacional.

Se parte de estas concepciones generales, en la que los autores del RNC son enfáticos en que los movimientos de los actores pueden conducirlos a la guerra. Sin embargo, para el enfoque del presente trabajo se exaltan dos teorías que, partiendo de estos principios básicos, enmarcan la realidad de países como Colombia que no buscan una guerra interestatal para conseguir el poder, pero que si hacen parte de un escenario de disputa por la influencia en decisiones que afectan a todos los Estados de la región, y sobre todo para la consecución de los intereses particulares del Estado -nación.

1.2. Realismo Subalterno: el marco para el análisis de la política exterior colombiana.

El realismo subalterno, por su parte, es desarrollada desde la perspectiva de los países del tercer mundo o subdesarrollados, tomando como punto de partida una crítica a las teorías clásicas que giran en torno a la idea de la disputa de poder entre grandes potencias, dejando de lado estos actores que han sido ignorados por la historiografía eurocéntrica.

Esta teoría se dispone como el marco para aterrizar los preceptos generales que aporta el RNC, y los adapta a la realidad del mundo subdesarrollado al que pertenece Colombia. El haberse mantenido, como se verá, alineado a las pautas marcadas por Estados Unidos, no implica necesariamente que a nivel regional la dinámica sea de alineación a una potencia regional. No obstante, ha sido difusa, como se examinará, la determinación de la meta y del camino, pero sin obviar que, a pesar de estar en una región periférica, también hay objetivos y estrategias de poder para garantizar los intereses internos y externos, al menos para la subregión.

Entre otros, algunos presupuestos de esta teoría son:

- Los temas domésticos e internacionales están relacionados y de ello dependen los conflictos y la resolución de estos.
- Los temas domésticos son analizados por grupos especializados que vinculan los conflictos internos con acuerdos o convenios internacionales para resolverlos.
- Los temas internos son susceptibles a dinámicas externas bien sean de orden regional o global.

- Se da un vínculo en los conflictos intra – estatales e inter – estatales y una intervención de grupos en el proceso de toma de decisiones con respecto al balance regional y temas de poder (Moreano, 2005).

En este sentido, no solo reafirma uno de los preceptos esbozados por el realismo clásico sobre la interrelación de asuntos domésticos y sistémicos, sino que adicionalmente plantea la cuestión de la disputa del poder en un ámbito regional, asunto que compete directamente al objeto de estudio de este trabajo, en tanto que se busca analizar el objetivo de Colombia de establecerse como potencia regional. Así, se abren oportunidades como amenazas a partir de los conflictos interestatales y la probabilidad de los interestatales, pero todo dependerá de la formulación y ejecución de una política exterior acertada que haga frente a los retos y aproveche las puertas que se abren para consolidar el rol de liderazgo del país en la región.

De hecho, esta vertiente del realismo realiza una aproximación a la redefinición de las amenazas para acercarse a la realidad interna de los países del tercer mundo, que en medio de sus preocupaciones nacionales no hay espacio para la premeditación de invasiones o intervenciones en la soberanía de sus vecinos.

El principal argumento del enfoque subalterno, y diferencia fundamental con el realismo tradicional, es que la mayoría de amenazas a la seguridad de los Estados del Tercer Mundo son de carácter interno; las amenazas externas siguen siendo una posibilidad (...). Estos procesos, dados en contextos históricos particulares, determinan la problemática de seguridad y es en torno a ellos que las élites estatales del Tercer Mundo se encuentran enfrascadas en diversas contradicciones. La más evidente es la de llevar a cabo procesos de centralización primarios (desarrollo de niveles adecuados de estatalidad) en medio de un marco normativo que exige la descentralización del poder estatal (derechos humanos, desarrollo, democracia liberal). La segunda contradicción más importante es articulada por M. Ayoob

(1989) como la esquizofrenia de las élites estatales: en cuanto acciones colectivas persiguen intereses reivindicativos y como unidades individuales (Estados) su accionar propende hacia el mantenimiento del *statu quo* (García, 2017).

Es decir, esas elites de las que se hablaba en la definición de interés nacional, desde la perspectiva del realismo subalterno tienen un comportamiento diferente al establecer la política interna y la política exterior. Desde la política interna tienden a establecer propósitos más ambiciosos, no tan claros en su impacto benéfico para toda la sociedad. A nivel internacional, se tenderá al mantenimiento del estado de las cosas, pero, para el caso colombiano el contexto ha cambiado considerablemente, y, de hecho, como se analizará, crisis como la de Venezuela abre las puertas para que desde Colombia se lideren iniciativas de impacto regional, en especial a lo que respecta al mantenimiento de la seguridad en el subsistema.

Así, desde el realismo subalterno se deben tener en cuenta cinco aspectos esenciales a la hora de analizar sus decisiones de política exterior:

Primero, el grado de construcción del Estado evaluando su capacidad institucional, estableciendo qué tan efectiva y legítima es esta. Segundo, la composición étnica, encaminándose a establecer el grado de aceptación de la idea de nación que se deviene de las élites, pues ante más amplia la brecha entre la comunidad y la pertenencia a la idea de nación, habrá más probabilidad de conflicto interno. La tercera, hace referencia a la evaluación de territorios que puedan estar en disputa por Estados contiguos. La cuarta habla de la naturaleza de la influencia de grandes potencias en la región y, la quinta, remite al examen de las normas internacionales en cuanto a su impacto en los conflictos interestatales devenidos por la fractura de los Estados (Sánchez, y otros, 2005).

En suma, estos cinco elementos encasan de alguna manera con la realidad de Colombia que se ahondará más adelante, pues precisamente sus capacidades y amenazas más inmediatas deben ser evaluadas para determinar si ha sido acertado su rol de potencia media secundaria, y si definitivamente un ascenso en esa escala pudiese tener un impacto positivo en asuntos pendientes como la delimitación de fronteras con Nicaragua y Venezuela.

1.3. Colombia en la región: una explicación desde el realismo periférico

Esta teoría se relaciona específicamente con uno de los puntos que el realismo subalterno plantea y es la evaluación del impacto y la naturaleza de la influencia de las potencias sobre la política exterior de los estados subdesarrollados y la limitación a la actuación libre de estos.

En verdad, ni siquiera jurídicamente tienen los Estados los mismos derechos: la Carta de las Naciones Unidas establece la desigualdad jurídica de los Estados. Unos pocos tienen el poder que les permite contribuir a forjar las reglas de juego, mientras la gran mayoría se ve obligada a comportarse según las normas establecidas por este oligopolio. Y también existe una tercera categoría de Estados que, sin tener el poder de contribuir a establecer esas reglas, se rebelan contra las mismas, pagando altísimos costes que revierten sobre sus habitantes. En otras palabras, en el orden interestatal interactúan tres tipos de Estados: 1. Los forjadores de normas, 2. Los tomadores de normas, y 3. Los rebeldes (Escudé, 2012, p. 533).

En esencia, Colombia y otros países que gozan de un estatus político, económico y militar similar, se encasillan dentro de la segunda categoría, toda vez que ni siquiera a nivel regional se ha concretado exitosamente un intento de integración que imponga normas en el subsistema. Adicionalmente, es claro para estos Estados que el precio de la rebeldía sería muy alto, y desde la configuración del mundo en la Guerra Fría, la alineación a uno u otro bloque ha sido esencial desde aquel entonces para poder actuar en la arena internacional, no

libremente, pero si en el margen de protección que le brindaría esa potencia a la que se ha apegado, que para el caso de Colombia sería Estados Unidos.

El secreto del éxito para la Argentina, Brasil, Egipto, España, Italia o Australia reside en no practicar una “estéril rebeldía” y en acatar las normas impuestas por los poderosos. La ecuación del equilibrio metapolítico universal permite, por un lado, comprender las razones por las que los Estados débiles y periféricos deben aceptar una jerarquía interestatal, so pena de sufrir sanciones ruinosas para sus sociedades y, por otro, por qué en el largo plazo las grandes potencias autocráticas tienen mayores probabilidades que las democráticas de dominar el mundo (Morgenfeld, 2011, p. 358).

Desde este planteamiento, se analiza entonces si las pretensiones a nivel regional de Colombia responderían enteramente a sus intereses particulares, o si su participación en asuntos regionales corresponde a los intereses de la potencia que además de consolidar su liderazgo mundial se encuentra muy próximo a la región, y como en otras épocas, como la de la Guerra Fría, ha influido en las dinámicas de todo el hemisferio.

2. Capítulo II: Política exterior colombiana

En este capítulo se desarrollará un análisis de la política exterior colombiana. Así, en inicio se esbozarán algunos principios básicos de política exterior y, las características esenciales de la materia, para posteriormente, remitirse al diseño y ejecución de esta política en los gobiernos seleccionados.

2.1. Lineamientos básicos de la política exterior

Como se anotaba en el capítulo precedente, las unidades de análisis privilegiadas por las Relaciones Internacionales y la Ciencia Política es el Estado, toda vez que de ellos emanan las decisiones y acciones particulares que dan forma y retroalimentan constantemente el sistema internacional.

Desde el neorrealismo y las teorías estudiadas en el primer capítulo, se hacía énfasis en que precisamente los Estados procuran defenderse y protegerse de las posibles amenazas de un sistema anárquico, pero al mismo tiempo procuran hallar las oportunidades para satisfacer sus necesidades con los recursos que encuentran fuera de sus fronteras (Barbe, 1987).

De hecho, esta visión se refuerza con el estudio que Realizan Frederic Pearson y Martin Rochester (2003), quienes apuntan a definir a la política exterior como el conjunto de preceptos o de prioridades que se establecen desde el proceso de toma de decisiones de los líderes, que forjan la base que conduce el curso de acción del país en situaciones específicas y en el contexto de lucha que se mencionaba con anterioridad.

Precisamente, arguyen estos autores, se debe hacer una distinción de la política exterior como el conjunto de preceptos, del comportamiento de política exterior, como actividad particular. Al respecto indican:

El comportamiento de política exterior se relaciona con las decisiones que toman los Estados entre sí. La formación de alianzas es un tipo de comportamiento o conducta de política exterior. Otros tipos incluyen el establecimiento o suspensión de relaciones diplomáticas, la amenaza o el uso de la fuerza militar, el otorgamiento o la suspensión de ayuda externa, el voto o posición que toma un país en las organizaciones internacionales, la terminación de acuerdos comerciales e innumerables actos de naturaleza similar (Pearson y Rochester, 2003, p. 113).

Como se ve, son acciones específicas que no representan un fin en sí mismo, sino que hacen parte de un propósito mayor que ha sido fijado por los líderes nacionales, o el tomador de decisiones designados, siguiendo el proceso de formulación y ejecución de una política pública.

La política exterior, independientemente de su carácter internacional, nace en el seno de un aparato público que determina unas fases básicas para garantizar la pertinencia y eficacia de la política diseñada. En este sentido, debe verse como “un conjunto (secuencia, sistema) de acciones estructuradas en modo intencional y causal que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o de beneficio público” (Chamizo, Pallavicini y Vargas, 2013, p. 8).

Para ello, debe tenerse en cuenta en una primera fase de formulación, todas las características del contexto nacional e internacional que llevan a tomar un determinado rumbo y a establecer comportamientos coherentes con una doctrina básica. Sin embargo, ello reside en un proceso de toma de decisiones que puede abordarse desde tres modelos específicos.

Estos tres modelos han sido diseñados por Graham Allison (1988), quien indica que la decisión puede ser tomada bajo el liderazgo de un actor racional unificado, un proceso

organizacional o un sistema burocrático. Dependiendo de las características del modelo aplicado, se puede intuir la veracidad y eficiencia de la política exterior, en concordancia con los intereses nacionales o particulares del gobernante de turno.

El primer modelo, el del actor racional unificado, asume que,

La decisión final de un gobierno va a ser siempre racional, ya que para llegar a dicha decisión el actor, que en este caso es el gobierno nacional, tomará en cuenta principios, alternativas y propósitos, siempre en concordancia con las metas políticas que el mismo gobierno se hubiese planteado (Allison, 1988, p. 60).

En este modelo planteado por Allison, se puede tener claridad sobre la posible dirección de los asuntos internacionales por parte de un gobierno que ha establecido las alternativas de acción respondiendo a las necesidades y aspiraciones de su nación. Sin embargo, será el segundo modelo el que se adentre en la suposición del funcionamiento de ese actor unificado.

El modelo de proceso organizacional, asume que ese actor racional está conformado por un conglomerado de organizaciones que le imprimen su sello particular a la hora de ponderar los temas que son de interés para cada unidad. Es decir, el autor asume que desde esa perspectiva no se debe analizar al gobierno como un todo, sino que el análisis debe escalar al nivel de cada unidad que funciona bajo una rutina única y predeterminada (Allison, 1988).

De acuerdo con Allison (1988) bajo este modelo, el analista debe preguntarse sobre asuntos como el presupuesto de la entidad, la cantidad de funcionarios y sus sueldos, el acceso que la unidad tiene a información de alto nivel, el territorio sobre el que actúa y el nivel de influencia, pues por ejemplo, una organización con una planta de personal amplia, buenos salario y un alto nivel de influencia gubernamental, tendrá mayor protagonismo a la hora de establecer los intereses en la agenda de política exterior.

El tercer modelo, hace referencia a la organización burocrática. En este, Graham Allison (1988), establece que más que resultados, este modelo centra la atención en el juego que se desarrolla para la consecución de objetivos que se establecen desde el interés político, más que el de una unidad organizacional o el bienestar general. Esta dinámica podría observarse desde las dinámicas de juego propios de ambientes políticos fuertemente polarizados e individualizados. Recuerda el autor, que, si se desea entender una decisión adoptada bajo este modelo particular, se deberá remitir a “identificar con precisión los juegos y los jugadores, descubrir alianzas, pactos y compromisos” (Allison, 1988, p. 213).

No obstante, el modelo que se establecería como el ideal sería el primero, toda vez que desde la racionalidad y el cumplimiento de la misión democrática y constitucional del gobierno se perseguiría el interés nacional, por encima de percepciones e inclinaciones particulares de unidades o jugadores. En este sentido, conviene establecer la definición de interés nacional.

Genéricamente podría decirse que el interés es un objetivo o una preocupación con respecto a un área de particular peso para la supervivencia de un actor. Así, para Rubén Herrero (2010), el interés nacional desde una perspectiva amplia se refiere a la defensa de objetivos naturales de un Estado en áreas básicas como la política, la económica, la social y la cultural.

De hecho, Pearson y Rochester (2003) estiman tres intereses nacionales básicos con los que concuerda Herrero, estos son la supervivencia física del Estado y de los ciudadanos, el progreso económico y la libre autodeterminación nacional. En el recorrido histórico que realiza Herrero (2010), se establece que desde Tucídides se fijaba la importancia del interés como un vínculo entre la población y el gobierno, y, posteriormente Richelieu, por ejemplo,

establecía las bases del sentimiento nacional al afirmar que, a pesar de sus condiciones y preferencias individuales, su actuación se guiaba por el hecho de ser francés.

Esta breve recapitulación se realiza en orden de entender uno de los ejes centrales que determinan la política exterior que son los intereses nacionales, pues, si bien hay unos básicos como los señalados, el conjunto en general que se manifiestan en la política exterior y en los comportamientos de política exterior, son determinados por los tomadores de decisiones, cuyas visiones particulares sobre el bienestar general quedarán impresas, también teniendo en cuenta las libertades o limitantes que suponen los atributos nacionales.

Estos atributos hacen referencia a las condiciones y capacidades de un Estado, asunto que determina lo que se busca en la arena internacional y cómo lo busca. Entre ellos, Pearson y Rochester (2003) ubican los atributos demográficos, económicos, militares y gubernamentales. De estos se hace un análisis cuantitativo y cualitativo, es decir, para el demográfico será cuánta población hay, y adicionalmente que cualidades tiene esa población, nivel educativo, desarrollo cultural, disposición para el sector productivo y para el sector defensa. En los económicos se tendrá en cuenta el tamaño de la economía y su posición con respecto a sus pares a nivel regional y global, contándose entonces cuál es su nivel de productividad y desarrollo. En cuanto a los militares también se hace una revisión del número de hombres y cantidad y calidad de armamento, estimándose, como lo proponen las teorías revisadas, que el sistema anárquico requiere de Estados que estén lo suficientemente preparados para tal panorama.

En cuanto a los atributos gubernamentales, se estima que la naturaleza y las características del sistema político influyen en la manera en la que se determinan los intereses nacionales y los caminos que se hallan para poder materializarlos. Asimismo, la influencia

de los grupos de interés, de la opinión pública, e incluso los factores idiosincráticos ocupan un lugar importante dentro de la formulación y ejecución de la política exterior de un determinado país (Pearson y Rochester, 2003).

Con esto como base se procederá a abordar la política exterior del país desde el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, hasta la actualidad.

2.2 Períodos de la política exterior colombiana: ¿más de lo mismo?

Es necesario apuntar, que independientemente del período de estudio específico, la política exterior colombiana ha tenido unas características particulares, en especial desde la pérdida del Canal de Panamá y posteriormente la erosión de la violencia en Colombia. Así, Juan Gabriel Tokatlian, citado por Arlene Tickner Sebastián Bitar (2017) indica que los múltiples conflictos a nivel interno y externo en el país determinaron la identidad del país como una replegada, ensimismada, pasiva y con un marcado acomodo hacia la asociación con Estados Unidos.

Ello se enmarcó en una doctrina esbozada por Marco Fidel Suárez en calidad de miembro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores (CARE), que denominó *respice polum* y que describía a Colombia como un aliado irrestricto de Estados Unidos, incluso sacrificando las relaciones con los países fronterizos (Galeano, 2012).

Eventualmente, hacia el año 1966, en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo se materializó la doctrina *respice Similia* que buscó la universalización de las relaciones diplomáticas del país, y que se enfocó en estrechar los lazos regionales (Galeano, La política exterior colombiana: una institución estancada en la historia, 2012). No obstante, a pesar de la existencia de algunos gobiernos que le dieron prelación a esta conducción de la política

exterior, la conducta habitual se direccionó hacia la estrella del norte (Ardila, La transición internacional colombiana y la búsqueda de un nuevo rol frente a potencias regionales en Latinoamérica, 2012).

De hecho, Bitar y Tickner (2017) sustentan la tesis de que la permanencia a lo largo de los años de las relaciones estrechas con Estados Unidos, se debe a la perspectiva de las elites políticas, las cuales, generación tras generación le han dado prioridad a esta relación bilateral; así afirman que “la lectura que las élites políticos de Colombia han hecho de distintos episodios de la relación con Estados Unidos forma parte de un imaginario de política exterior en el cual el proamericanismo ha sido el elemento dominante” (p. 5).

A ello se suma la internacionalización del conflicto, que produjo en primera medida, una intervención estadounidense en este con el Plan Colombia, ante la inminencia del colapso estatal y el triunfo insurgente, que produjo cambios variopintos bajo la administración de Uribe Vélez, y, posteriormente sentó las bases para un cambio de discurso de la administración de Juan Manuel Santos que transformó la historia en un caso de éxito con reconocimiento internacional.

Así, desde estos aspectos básicos se abordará la descripción y análisis de la conducción de la política exterior por parte de los últimos tres presidentes colombianos, que dieron un vuelco a la imagen del país a nivel internacional, y, por supuesto, a nivel regional, percibiéndose que no se sigue una línea estatal, sino una perspectiva de gobierno, sin tener en común el propósito de ubicar a Colombia como una potencia regional.

2.2.1. Período presidencial de Álvaro Uribe Vélez

Álvaro Uribe Vélez fue presidente de Colombia desde el año 2002 hasta el año 2010 en el que le heredó su legado a Juan Manuel Santos. Con una popularidad sin precedentes en la historia reciente del país³³, el mandatario logró su reelección basándose en una estrategia de seguridad que permitió la metamorfosis de Colombia de un Estado fallido a una historia de éxito, por lo menos como un nicho del know – how en seguridad (Morales & Tickner, 2017).

Así, la conducción del conflicto armado interno, y la concentración de esfuerzos en el abatimiento de las fuerzas insurgentes dentro del país, se convirtieron en la base de actuación no solo a nivel nacional sino a nivel internacional.

Durante la administración Uribe Vélez (2002-2010), la política exterior colombiana fue dictada no solo por imperativos de seguridad nacional enmarcados en la llamada Política de Seguridad Democrática, sino que fue influenciada de manera significativa por el estamento militar y los informes de inteligencia. Quizás nunca los militares colombianos habían tenido tanta injerencia en asuntos de política exterior (Ruíz, 2012, p. 102).

Así, Juan Carlos Ruiz (2012) estima que el interés nacional que se estipuló bajo el gobierno de Uribe Vélez fue el de la lucha antiterrorista y eso demarcó no solo el respeto al derecho internacional, sino que marcó las relaciones con los países de la región, específicamente cuando se estiman casos como la captura de alias Rodrigo Granda en Venezuela, o el bombardeo del campamento guerrillero de Raúl Reyes en Ecuador, asuntos en los que los cuestionamientos por parte de los gobiernos vecinos se basaban en los

³³ “Las cifras de popularidad del presidente Álvaro Uribe Vélez durante sus ocho años de gobierno son históricas. Su imagen favorable osciló en un rango que va desde 63 por ciento en febrero de 2010, la más baja que se presentó -antes de que la Corte Constitucional declarara inexecutable la segunda reelección- hasta el 85 por ciento en julio de 2008, luego del éxito de la Operación Jaque” (Londoño, 2010).

preceptos del derecho internacional que quedaron en entredicho, en especial cuando se traspasaron las fronteras sin tener en cuenta la autorización de los gobiernos al otro lado de la frontera, y se le dio prelación a la lucha contrainsurgente.

Desde esta perspectiva, el estudio de la política exterior durante el período de Uribe Vélez, hace remitirse necesariamente al análisis de toma de decisiones por parte de las unidades que componen al actor racional del que hablaba Allison, toda vez que las Fuerzas Militares y el Ministerio de Defensa Nacional tuvieron una influencia particular en la conducción de los asuntos internos y externos del mandato del gobierno citado, específicamente a través de la Apreciación Política – Estratégica Nacional (APEN), la cual,

Es un trabajo conjunto concebido entre los coroneles del Ejército y la Fuerza Aérea y los capitanes de la Armada llamados a ascender a generales y almirantes. El documento es escrito junto con un grupo de civiles que adelantan el curso CIDENAL (Curso Integral de Defensa Nacional) en la Escuela Superior de Guerra. Estos civiles ejercen cargos de responsabilidad e influencia en las ramas del poder público y en el sector privado (Ruíz, 2012, p. 104).

Sin embargo, esto responde a una dinámica más amplia planteada por la esfera de alto gobierno, que corresponde como una profundización de la internacionalización del conflicto que había iniciado desde la época de Ernesto Samper. Al respecto, Galeano, Badillo, y Rodríguez (2019), se acercan al fenómeno de la internacionalización del conflicto desde dos perspectivas, una desde la reacción de la comunidad internacional ante la violación de los derechos humanos, y, la segunda, desde el desbordamiento del conflicto que afecta a los países fronterizos.

Desde otra perspectiva, la internacionalización del conflicto, arguye Tickner (2007), fue una decisión voluntaria y programada en lo que ella denomina intervención por invitación;

Desarrolla la tesis de que la internacionalización del conflicto interno de Colombia se ha realizado a través de un esquema denominado “intervención por invitación”, por medio del cual los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe han intensificado la asociación colombiana con Estados Unidos y han solicitado la injerencia de ese país en asuntos domésticos relacionados con la lucha antidrogas y contrainsurgente (p.91).

En este sentido, se entiende la priorización de las relaciones bilaterales del gobierno Uribe con Estados Unidos, en especial en el marco del Plan Colombia toda vez que fue una fuente de financiación de gran envergadura, “Estados Unidos aportó al país \$4.000.000.000 USD en ayuda militar, económica y social que fue direccionada principalmente a fortalecer la presencia institucional del Estado y a la Política de Seguridad Democrática de Uribe” (Galeano, Badillo, y Rodríguez, 2019, p. 61).

Adicionalmente, parte de la conducción de operaciones en contra del narcotráfico y la insurgencia estuvo basada en información proporcionada por radares y satélites controlados exclusivamente por funcionarios estadounidenses, lo que, según Tickner (2007), “sugiere un nivel inusitado e indeseable de intromisión en la conducción de la guerra en Colombia” (p. 106).

Adicional a ello, los problemas que derivaron del protagonismo de Estados Unidos en las relaciones externas del país, y la conducción del enfrentamiento del conflicto armado, tuvieron una repercusión directa con los gobiernos vecinos.

Durante el periodo del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) las tensiones entre el gobierno y la región subieron a niveles muy altos, al punto de resquebrajarse acuerdos de integración fronteriza con Venezuela y Ecuador, y se disminuyó al máximo el comercio andino. Dadas las dificultades en los últimos años con los países vecinos, se ha venido insistiendo en que Colombia debería orientarse hacia una mayor diversificación de su política exterior, con el propósito de superar el aislamiento al

que lo ha conducido su extremada cercanía con los Estados Unidos (Bermúdez, 2013, p. 73).

Las visiones dispares sobre los modelos de desarrollo económico, político y social, y especialmente la posición enfrentada en el espectro ideológico, distanciaron al gobierno de derecha de Uribe, de los de izquierda de la región, que para ese momento tenían el poder en Venezuela, Ecuador, Nicaragua, Argentina, Uruguay, etc. Ello se hizo sentir, por ejemplo, en la crisis en la que entró la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que alcanzó su punto culmen en el año 2006, cuando el gobierno de Hugo Chávez decidió retirarse dejando en claro que no confiaba en el gobierno colombiano y la excesiva intromisión del “imperio” en las dinámicas económicas y de seguridad de la región (Flórez, 2019).

Teniendo en cuenta los hasta aquí mencionado, podría decirse entonces, que la política exterior del gobierno Uribe giró en torno a dos variables diferenciadas: domesticación de la política exterior y securitización de la agenda internacional colombiana, el primero hace referencia a que,

La política exterior es instrumentalizada en función de la estrategia del gobierno de turno frente al conflicto armado; ello tiene como consecuencia que deja de ser un espacio relativamente autónomo, con una lógica y unos ritmos propios y hasta cierto punto diferenciados de los avatares cotidianos de la vida nacional; en virtud de esta conexión, se tratará de un espacio sujeto mucho más a los vaivenes, las necesidades y discusiones políticas domésticas, que al ritmo de las coyunturas internacionales no vinculadas directamente con el conflicto (Rojas, 2006, p.89).

En cuanto a la securitización de la agenda internacional, Diana Rojas (2006), sintetiza el argumento indicando que el gobierno Uribe privilegió las herramientas y los espacios donde pudiese hallar una ventaja para la política de seguridad nacional, relegando los otros

temas y esquematizando la inserción de Colombia en asuntos internacionales a partir de la perspectiva del conflicto armado interno.

Prueba de ello también se encuentra en las condiciones del servicio diplomático del país durante el gobierno Uribe, pues además de nombramientos que resultaron polémicos, hubo cierres de embajadas y consulados con el fin de ahorrar recursos que serían redireccionados para el sector defensa:

El hecho de que durante el primer año de gobierno de Uribe se cerraran 14 embajadas y 10 consulados con el fin de ahorrar \$20.000.000.000 para la consolidación de la política de seguridad democrática demuestra que la representación exterior del país dependía, en gran manera, de la situación política nacional. A partir de ese momento, Colombia tendría menos embajadas en Europa (Grecia, República Checa, Hungría, Rumania y Finlandia), el Caribe (Belice, Barbados, Trinidad y Tobago, Guyana y Haití), Asia y Oceanía (Australia e Indonesia) y África y Medio Oriente (Marruecos e Irán). Por su parte, consulados de relativa importancia como Vancouver, Barquisimeto, Monterrey y Múnich desaparecieron por motivo del recorte de presupuesto (Galeano, Badillo y Rodríguez, 2019, p. 65).

Esta perspectiva cambió con el nuevo gobierno, que, si bien en inicio planteó la continuidad de la línea implantada por Uribe, siguió teniendo una estrecha relación con Estados Unidos a pesar del cambio en la perspectiva del manejo del conflicto y la estrategia para su relacionamiento con el entorno regional e internacional.

2.2.2. Política exterior de la era Santos

Como se mencionaba, la continuidad de los mandatos de la era Uribe pronto llegaron al fin con la presidencia de Juan Manuel Santos, quien dio un giro indiscutible al manejo de las relaciones internacionales del país (Ruíz, 2012). Pronto, el nuevo mandatario intentó desligar la política exterior colombiana del tema del conflicto, e intentó diversificar los temas

apuntándole a participar con mayor visibilidad en la discusión de asuntos como derechos humanos, recursos naturales y recursos energéticos (Galeano , Badillo, & Rodríguez , 2019).

No obstante, y a pesar de querer cambiar el centro de atención del conflicto a otras oportunidades de liderazgo en el país en temas diversos, las negociaciones de paz con las FARC marcaron los esfuerzos del gobierno para encontrar en la comunidad internacional el respaldo necesario para seguir adelante con la suscripción de un acuerdo de paz (Ruíz, 2012).

Empero, al respecto debe decirse que el gobierno Santos implementó una estrategia de internacionalización contenida del Acuerdo de paz; “esta limita el papel y las funciones de cada uno de los actores de la comunidad internacional, de acuerdo con lo definido por la mesa de negociaciones” (Borda & Gómez, 2017, pág. 217), habiendo aprendido de los errores cometidos por la internacionalización abierta del proceso de negociación del gobierno de Andrés Pastrana, y la profundización de la guerra contra las guerrillas del período de Uribe.

Sin embargo, fue claro el manejo de las negociaciones como parte de una estrategia más amplia, que además de conseguir recursos para los acuerdos y la ejecución de los mismos, buscaba el reconocimiento del país como un destino deseable de inversiones y acuerdos, teniendo a su vez en cuenta el cambio de las condiciones del sistema internacional, que para la era Uribe se enmarcó en la guerra contra el terrorismo, y para la época en que él estaba en el poder se demarcó por una frustrada campaña antinarcótica y la preferencia de la negociación como ruta de salida ante los conflictos armados (Sánchez & Campos, 2019).

La legitimidad del proceso de paz difícilmente encontró detractores en el sistema internacional. Así lo demostró la abrumadora aprobación de la comunidad internacional luego del anuncio del acuerdo general y a lo largo del proceso de paz, la numerosa presencia de actores internacionales en la firma del Acuerdo Final en

Cartagena e incluso el espaldarazo de la entrega del Nobel de Paz a Santos luego del resultado negativo del plebiscito por la paz (Borda y Gómez, 2017, p. 230).

Adicional a ello, en el marco de apoyo de la Unión Europea, además de fondos para el post acuerdo, eliminaron el visado para turistas colombianos que deseen realizar viajes cortos allí; así mismo, designaron enviados especiales para dirigir misiones de paz, y hubo casos específicos, como el del gobierno alemán, que se mostró disponible y proactivo para acompañar el proceso de reconstrucción de memoria histórica (Borda & Gómez, 2017).

Borda y Gómez (2017), afirman que la conducción de la internacionalización del acuerdo de paz por parte del gobierno Santos, no fue solo una estrategia inmediata para la legitimación de las negociaciones, sino que adicional sentó las bases para la captación de fondos internacionales que suplan las necesidades financieras que se derivan de la implementación de rubros onerosos del Acuerdo Final, como la reforma rural integral y la inclusión de grupos tradicionalmente excluidos en la participación política.

Precisamente, con este cambio de discurso, las relaciones regionales también dieron un giro importante.

Durante la era Santos, la normalización de las relaciones económicas y diplomáticas con Venezuela y Ecuador se erigió como una prioridad. En esa misma línea, se planteó una política exterior con miras a multiplicar la presencia diplomática en el exterior y profundizar las relaciones bilaterales, presentando al país como “puente”, “articulador” o “mediador” en la región. La nueva política apuntó a consolidar la inserción en los escenarios regionales, multilaterales y globales (Galeano, Badillo y Rodríguez, p. 68).

De hecho, durante esta administración, se pudo intuir un interés tácito en la ponderación del país como un líder regional y un ejemplo de éxito en el manejo del conflicto

armado interno. Prueba de ello es la postulación del país para ser mediador en la crisis interna de Honduras, la postulación del país para la Secretaría de UNASUR, la participación en la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), entre otros (Bermúdez, 2013). De hecho,

Otro punto importante de la política exterior durante este período fue la apuesta por los escenarios multilaterales de la región. Teniendo en cuenta que el gobierno Uribe realizó una política de aislamiento, la política de Santos fue la de participar activamente en organizaciones nuevas como la Unasur y la Celac, o clásicas como la OEA, intentando demostrar un liderazgo en la región, y también introduciendo nuevos temas en la agenda internacional (Sánchez y Campos, 2019, p. 99).

Adicionalmente, según César Bermúdez (2013), uno de los factores que permitieron el acercamiento del país a la región fue el poco ánimo del gobierno Santos para la aprobación del tratado con Estados Unidos que permitía la ubicación de siete bases en suelo colombiano, ante lo cual la Corte Constitucional reaccionó, haciendo ver que ello no podía manejarse como un anexo al Plan Colombia, y que debía surtir todo el trámite ante el Congreso. Ante ello, la comunidad regional recargó su confianza ante el gobierno Santos, viendo en esto un gesto de priorización de las relaciones regionales sobre las bilaterales con la estrella del norte.

Sin embargo, ello no significó necesariamente un distanciamiento de Estados Unidos, sino una redefinición de la estrategia, que no solo incluía la diversificación de socios, sino la diversificación de la agenda con el gobierno de Barack Obama. Así, en el marco del Diálogo de la Alianza de Alto Nivel Estados Unidos- Colombia, se incluyeron en la agenda bilateral temas como crecimiento económico, desarrollo social, medio ambiente, educación, energía

y derechos humanos, asuntos que no solo quedaron en retórica sino que se impulsaron, por ejemplo, con la entrada en marcha del TLC bilateral (Rojas D. , 2013).

En cuanto a la diversificación de las relaciones internacionales del país, un síntoma explícito de ello fue la apertura de embajadas durante su gobierno en países como Trinidad y Tobago, Turquía, Indonesia, Emiratos Árabes Unidos, Vietnam, Azerbaiyán y Argelia.

Como ya se mencionó, la política exterior de la primera administración de Santos tuvo como base tanto un multilateralismo regional como internacional. Por ello, la Cancillería tuvo un proceso de apertura de embajadas en diferentes partes del mundo, bajo el objetivo de universalizar las relaciones internacionales del Estado (Sánchez y Campos, 2019, p. 90).

Adicionalmente, sus esfuerzos en el establecimiento de la marca país de Colombia como un Estado megadiverso, protector del medio ambiente y con una economía pujante (que se enmarcó en la estrategia de los CIVETS⁴), rindió frutos ante la aceptación de Colombia como socio observador en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el 2011, cambiando la percepción internacional de Colombia como actor problema, y trascendiendo como un buen destino de inversión.

A ello se sumó el acuerdo con la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que, si bien en un inicio suscitó suspicacias en la región, logró insertarse en la agenda regional como un aspecto positivo. En el 2013 se suscribió un acuerdo de cooperación de intercambio

⁴ Los CIVETS es el acrónimo utilizado para Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Suráfrica, que son países que muestran un potencial de desarrollo económico veloz (Portafolio, 2011), y con los que el gobierno Santos intentó estrechar relaciones, por ejemplo, con la apertura de embajadas.

de información sensible, pero finalmente se trascendió a la aceptación del país en la categoría de socio global⁵ (El Espectador, 2018).

Más allá de la cooperación en materia de información, lo que se buscaba era el establecimiento de una alianza recíproca en donde, por un lado, la OTAN pudiera asumir más responsabilidades en cuanto a las operaciones de paz en el exterior, y más en América Latina. Colombia, por otro lado, aportaría a la Alianza en temas de reconciliación y justicia transicional, y así poder transformar el ejército de Colombia en una fuerza de mantenimiento de la paz, para exportar sus capacidades a otras partes del mundo en conflicto (Sánchez y Campos, 2019, p. 94).

En términos generales, el gobierno Santos le apuntó a un redireccionamiento no solo del aparato diplomático del país, sino de la estrategia de política exterior en sí misma que le apuntó a la diversificación de relaciones y temáticas. Si bien, el Acuerdo Final estuvo en el centro de sus giras internacionales para obtener respaldo político y económico, aprovechó ello para redefinir la marca país e insertarlo desde una perspectiva diferente a la arena internacional, ya no como un país víctima-problema receptor de ayuda, sino como una economía pujante, que adicionalmente intentó establecer relaciones con países estratégicos de Asia y Europa.

A nivel regional el cambio de estrategia también fue contundente, tratando, desde el rol del gobernante como referente de paz, de influir en la mediación y liderazgo del país en diversos foros, y en mantener relaciones amistosas con los vecinos, que de hecho fueron observadores de las negociaciones. Se podría decir que intentó superar la visión dicotómica de las relaciones internacionales amigo-enemigo que caracterizó a la era Uribe, y trató, a

⁵ La categoría de socio global hace referencia a los países con los que la OTAN ha realizado acuerdos para establecer un diálogo político y una cooperación práctica en el entrenamiento y ejecución de operaciones (Gobierno de España, s.f.).

nivel internacional, reflejar una línea coherente con lo que le vendía a la comunidad internacional: negociación y conciliación.

2.2.3. Política exterior en el gobierno Duque

Iván Duque ha sido el legado que Uribe quiso encarnar en Santos pero que finalmente terminó siendo su antítesis. Así, muchos de los lineamientos del gobierno Uribe han sido retomados por la administración Duque, que, si bien se enmarcan en un tono más conciliador, de fondo reivindican intereses similares.

De hecho, desde su posesión el pasado 7 de agosto, las principales preocupaciones del gobierno se han centrado en la caída del régimen de Nicolás Maduro, el estrechamiento de las relaciones con Estados Unidos, una desaceleración de la implementación de los acuerdos de paz y un reduccionismo frente a los temas de interés de la región (Ardila, 2019).

Sin lugar a duda, una de sus apuestas primordiales ha sido el “cerco diplomático” que ha liderado para la salida pacífica de Nicolás Maduro de la presidencia venezolana. De hecho, su participación en los mecanismos de integración regional se ha direccionado a tratar este tema como asunto prioritario.

Duque y distintos líderes regionales han apoyado de manera decidida al presidente autoproclamado de Venezuela Juan Guaidó para que asuma el control político de su país. Este apoyo se ha reflejado en respaldo ante entidades internacionales como la OEA y en actos de alto contenido simbólico como el masivo concierto convocado en la frontera entre Colombia y Venezuela para facilitar la entrada de ayudas internacionales a territorio del vecino país (Uniandes, 2019).

Ello se acompañó de bloqueos comerciales por parte de Estados Unidos en contra del régimen de Maduro, y, más recientemente el embargo a él y su círculo cercano. Sin embargo, desde Colombia las acciones específicas en contra del presidente vecino han ido mermando en intensidad y frecuencia, aunque la problemática derivada de la alta migración de población venezolana hacia Colombia sigue en aumento. De hecho, Martha Ardila (2019) apunta a que, desde la entrada de Duque y la exacerbación de las problemáticas venezolanas, se ha relanzado una Guerra Fría en Latinoamericana, desde que hay un bloque a favor y otro en contra del régimen de Maduro, y Colombia claramente se ha declarado líder del bloque en contra sin lograr resultados específicos.

De hecho, en la definición de la política exterior que se puede leer en los canales oficiales, se puede deducir que las acciones en materia de integración regional, a nivel multilateral, estará encaminada, en principio, a defender la democracia: "Participación responsable y sostenible en los escenarios internacionales, especialmente de carácter multilateral, en defensa de la seguridad y la estabilidad internacionales y privilegiando su compromiso con la democracia representativa y el Estado de Derecho" (Cancillería, 2018).

Por otro lado, desde este tema y desde el asunto de la reducción de cultivos ilícitos en el país, el gobierno Duque ha buscado estrechar las relaciones con la presidencia de Donald Trump, asunto que tampoco ha resultado exitoso. De hecho, cabe recordar las declaraciones del citado presidente en marzo del año pasado:

"Colombia. (Tienen) un nuevo presidente, muy buen tipo, lo conocí, lo tuve en la Casa Blanca y dijo que haría cosas por frenar el flujo de drogas. Pero más drogas están llegando ahora que antes de que fuera presidente. No ha hecho nada por nosotros", dijo Trump sin ahondar en detalles (Gómez, 2019).

Desde esta perspectiva, Ardila (2019) estima que el gobierno Duque a re- narcotizado y re - securitizado la agenda bilateral con Estados Unidos, pues en las últimas visitas el tema ha girado en torno a los fondos para el post acuerdo, la erradicación de cultivos y el tema de Venezuela.

En materia de cultivos se han destruido 60.000 hectáreas y se esperaba destruir más de 100.000 este año. Se aprobó un paquete de asistencia por más de US \$ 418 millones de dólares en recursos para expandir la erradicación de cultivos ilícitos. La ayuda, se podrá gastar en el 2019, y llegó con un incremento de 27 millones de dólares comparada con la de 2018, representando el primer aumento en casi cuatro años de la asistencia que brinda Estados Unidos a nuestro país (Ardila, 2019).

En cuanto a la implementación de los acuerdos de paz, el gobierno Duque ha recibido presiones por parte de la comunidad internacional para garantizar su funcionamiento, pues de acuerdo al informe de la Agencia Presidencial para la Cooperación (APC-Colombia) (2019), el 37.5% de los fondos recaudados por cooperación no reembolsable estuvieron orientados a la implementación de reformas como la rural integral y la reparación de víctimas. De la misma forma, ha recibido presiones por el más reciente informe del relator especial de Derechos Humanos Michel Forst, en el que se indica que Colombia es el país donde más se asesinan líderes sociales o activistas, asunto que se integra al bloque de implementación de los acuerdos con las FARC (ONU, 2020).

Asimismo, para atender las amenazas de seguridad que aún son persistentes en el país, la estrategia del gobierno Duque le apunta a la diplomacia internacional enfocada en los temas militares. En el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se puede leer lo siguiente: “es necesario fortalecer la internacionalización del sector de seguridad y defensa, orientada a robustecer la cooperación, mejorar las capacidades e impulsar la exportación de estas en el

ámbito bilateral y multilateral” (DNP, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad, 2019).

El mismo plan deja entrever, que uno de los intereses nacionales a ser destacados durante el gobierno será la lucha antinarcoóticos y ello deberá reflejarse en la actuación del país en los diversos foros internacionales, y refuerza que la apuesta por el multilateralismo debe centrarse en temas como la paz y la seguridad (DNP, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad, 2019), produciéndose lo que indicaba Ardila (2019), como una re securitización y re narcotización de la agenda internacional del país, no solo en la relación con Estados Unidos sino con la región.

A nivel de aparato diplomático, la Cancillería indica que está promoviendo el nombramiento de diplomáticos de carrera en altos cargos y como embajadores de India, Jamaica, Honduras, Marruecos y Vietnam, completando un 30% de embajadores de carrera diplomática y 43% de consulados, alcanzando cifras muy superiores a las tradicionales (Ardila, 2019). No obstante, escándalos recientes como el del embajador en Uruguay Fernando Sanclemente a quien se le encontró un laboratorio de procesamiento de narcóticos en su finca (El Tiempo, 2020), ha puesto en el foco de atención la asignación de roles en el servicio diplomático del presente gobierno.

En términos generales, el balance de la política exterior de lo corrido del gobierno Duque no es muy halagadora. De hecho, en el informe que rindió el Senador Antonio Sanguino como parte de control político del Senado, indica que efectivamente se ha re narcotizado y re securitizado la política exterior y que, de una diplomacia para la paz, se ha retornado a una política exterior para la guerra (Senado, 2020).

Así, con una política exterior de gobierno, más que de Estado, y la construcción de visiones particulares a partir del mandatario de turno y de las unidades a las que se les da prioridad bajo sus mandatos respectivos, la política exterior colombiana ha saltado, desde la época Uribe hasta la actualidad, de un irrestricto seguimiento a Estados Unidos, a una diversificación que se implementó durante la era Santos, pero que en conjunto no ha sido lo suficientemente profunda y constante como para posicionar a Colombia como potencia regional, toda vez que ni siquiera aparece explícitamente como uno de los propósitos de algunos de los gobiernos señalados.

3. Capítulo III: Colombia y la región, juego de potencias regionales y secundarias

El sistema internacional es cambiante, pues precisamente las dinámicas están determinadas por los lineamientos planteados desde los diferentes gobiernos, entendiendo que los Estados, si bien no son los únicos actores en el sistema, si componen parte esencial de lo que allí ocurre, y que se busca adaptar o condicionar de acuerdo con los intereses nacionales de cada unidad.

Así mismo, se entiende, que si bien hay países cuyas actuaciones no tienen una connotación global, no significa que en sus contextos más cercanos no tengan alguna influencia. Es así, como se continua, en el presente capítulo, el análisis de las repercusiones de las actuaciones exteriores de los últimos gobiernos colombianos, y de los gobiernos de aquellos países que representarían una competencia en cuanto a la ponderación como potencia regional.

Para ello, primero se hace un acercamiento a la conceptualización de lo que se entiende como potencia regional en el entorno latinoamericano, para proceder a ubicar a Colombia y a sus pares de acuerdo con dicha categorización, procurando establecer un escenario completo de lo que ocurre con las disputas del poder en el marco de una región en desarrollo, tal como lo proponen el realismo periférico y subalterno tratados en el primer capítulo.

3.1. Características de potencias: lo que debería cultivar Colombia

Como se mencionaba, el cambio de la configuración del sistema internacional y regional, y especialmente para América Latina, los cambios en la proyección de Estados Unidos y su interés en los temas regionales, ha modificado la jerarquía de poder. A su vez, de acuerdo

con Martha Ardila (2012), un florecimiento en la región de Asia Pacífico y el fortalecimiento de la izquierda latinoamericana han contribuido con esas modificaciones.

En ese sentido, se identifican cinco niveles de potencia: potencia, potencia media, potencia regional, potencia regional secundaria, potencia emergente (Ardila, 2012), estableciéndose unos marcos económicos, militares, políticos e institucionales que ayudan a determinar qué países entran en cada uno de los eslabones de esta jerarquía.

3.1.1. Criterios para la clasificación como potencia

Para comenzar se encuentra el nivel de potencia, que tiene una acepción de carácter global y, ciertamente, implica un estudio un tanto complejo, pues su definición, de acuerdo con autores como Carlos Patiño (2017), se inmiscuyen asuntos ideológicos y construcciones socio históricas, que impiden una definición unívoca. No obstante, el autor indica que ello lleva a preguntarse “qué países determinan las decisiones políticas, los sistemas económicos y hasta los más pequeños aspectos de la vida diaria de los demás Estados que no son o no se sienten tan poderosos” (Patiño, 2017, p. 143).

Así, en términos generales, Patiño establece unas categorías específicas que permiten ubicar el nivel de poder de un Estado, siendo estas las capacidades militares notorias, la demografía creciente o estable, la generación y mantenimiento de redes de intercambio económico con valor agregado, estabilidad y liderazgo institucional aceptable y previsible, y, voluntad, criterios que serán aplicados en el presente análisis a nivel regional.

En este sentido, las capacidades militares notorias son entendidas no solamente desde la perspectiva de las herramientas convencionales de seguridad y defensa con las que cuenta un

país, sino todos aquellos instrumentos que se adaptan a lo que se denominan nuevas guerras⁶, las cuales abarcan también el tipo de conflictos en el que se usan armas químicas, biológicas, ciber ataques, amenazas nucleares, etc., que pueden tener la capacidad de cambiar el orden internacional (Patiño, 2017), o en este caso regional, encontrándose preliminarmente que en el contexto regional de Colombia, si bien ha habido modificaciones a las capacidades militares de los países, no hay por ejemplo un desarrollo nuclear que incline la balanza hacia alguno de los Estados, tal y como se verá más adelante.

La segunda categoría es la demografía creciente o estable, recordando lo estimado en cuanto a atributos nacionales determinado por Pearson y Rochester (2001), en cuanto que el tamaño de la población, su educación, desarrollo y habilidades determina no sólo el tamaño del mercado, sino la capacidad para hacer frente a dos dimensiones esenciales: la industria y la defensa. Al respecto, podría ubicarse a Brasil como uno de los países con mayor cantidad de habitantes, 209.469.333 personas (Datosmacro, Brasil: economía y demografía, 2020), pero en detalle cabría preguntarse sobre la capacidad del Estado para atender todas las necesidades de un grupo demográfico amplio, y cómo ello, a su vez, repercute en el perfilamiento de una población educada y saludable.

El tercer criterio, generación y mantenimiento de redes de intercambio económico con valor agregado, se sumerge en la realidad productiva de los sistemas económicos de los países, y el nivel de aprovechamiento de los países de la cuarta revolución industrial,

⁶ Mary Kaldor (2001), hace un análisis de las características cambiantes de los conflictos después de los años noventa del siglo XX. Así, la autora determina que se hace complejo separar las motivaciones políticas o económicas de los actores en confrontación, cambiando a su vez el estatus de estos, pues se disminuye la conflictividad entre Estados, aumentándose la cantidad de conflictos intranacionales de carácter asimétrico, o lo que algunos llaman de mediana o baja intensidad, pero que pueden tener repercusiones transnacionales.

Los sistemas ciber-físicos, la hiperconectividad, la sensorización, el Internet de las cosas y los metadatos propician mutaciones tecnológicas que están transformando la forma de organizar los procesos de producción, los productos y los modelos de negocio de las industrias tradicionales (Arteaga, 2018).

Sin embargo, para el estudio regional debe entonces acercarse el análisis a verificar el nivel de educación, investigación y desarrollo que ostentan los diversos países, pues, precisamente lo que traza una línea diferencial en el desarrollo económico del tercer mundo, con respecto al resto de las regiones, es el nivel de aprovechamiento de las revoluciones industriales para mejorar su productividad, su estabilidad económica, la oferta de bienes con valor agregado, y no solo *commodities* como suele ocurrir no solo con Colombia, sino con varios países de la zona. Para ello, en la matriz de comparación, que se encontrará más adelante, se incluirán rubros como acceso a internet y número de patentes concedidas para aproximarse a dicha realidad.

El siguiente criterio abordado por Patiño (2017), es la estabilidad y liderazgo institucional aceptable y previsible. Al respecto se hace mención del nivel de institucionalización interna de cada Estado, y la manera en la que se irrumpe en el orden internacional, o en este caso regional, para establecer una normatividad sobre los que es aceptable en cuanto a las reglas económicas, políticas y jurídicas, aun en contraposición de lo que podrían dictar otros Estados u Organizaciones Intergubernamentales o No Gubernamentales.

Es decir, la interferencia o injerencia en la construcción del régimen internacional o regional, entendido como el conjunto de valores, conductas, normas y directrices de los que se espera de la interacción internacional, mide también cuál es el grado de poder de un Estado.

A nivel regional, como se verá es un poco complejo materializar o especificar este rubro, teniendo en cuenta que en términos generales la región ha sufrido un problema de integración acaecido también, por lo que Ardila (2012) menciona como la popularización de la izquierda latinoamericana, toda vez que ello ha dado paso a la polarización en la región, entendiendo que la personalización del poder con una marcada ideología, impida la institucionalización de un régimen regional.

El último criterio es el de la voluntad, entendiendo que, si bien se pueden contar con las herramientas anteriormente mencionadas, si no existe voluntad para hacer uso de ellas, no hay probabilidad de categorizarse como potencia.

En este orden de ideas, un factor fundamental para que un país escale a un estatus de potencia es que sus élites dirigentes y su población estén convencidos de que su sociedad, junto con sus valores e ideales, se constituyen en un modelo para los demás y están dispuestos a proyectarlo (Patiño, 2017, p. 164).

Así, cabe preguntarse dentro de la región, y, específicamente en América del Sur, cuál Estado-nación, tiene el pleno convencimiento de que debe cumplir un rol de liderazgo, que implique a su vez, la exportación de un modelo político o económico, tal como lo ha hecho Estados Unidos en diversas partes del mundo, y en distintas épocas, apelando también a lo que el RNC propone, en cuanto que desde la posición de cada cual se busca establecerse en un rol de poder en un sistema anárquico, o simplemente, sin negar esa realidad de anarquía se determina a qué tipo de interacciones internacionales se les da prioridad.

Asimismo, y de acuerdo con lo esbozado en el capítulo dos, cabe cuestionar la voluntad de los gobiernos de Colombia hacia dónde se ha inclinado, asunto que se abordará más adelante.

3.1.2. Potencias medias y regionales, más que solo instrumentos militares y económicos

Una vez atendidos los criterios que sirven de marco para categorizar las potencias, se procede con los siguientes escalafones indicados por Martha Ardila (2012), que son los de potencia media y potencia regional. Se estudian juntos dada su ambigüedad y dada la posibilidad de confusión, a lo que se suma que el límite de acción geopolítico no es claro, pero se podría indicar que el ámbito de la potencia regional es la región, y el de la media podría escalar a términos globales. (Ardila, 2012).

Al respecto, Pablo Moloeznik (2012), indica, para zanjar la discusión, que las potencias medias, podrían ubicarse, por ejemplo, en el grupo que le sigue a los países miembros del G-7, haciéndose parte del sistema capitalista desarrollado. No obstante, sus capacidades materiales son limitadas, pero lo compensan con asuntos inmateriales como los avances en la mano de obra desarrollada y altos índices de democratización. Una de sus características es que “se inclinan por impulsar la cooperación internacional, defender el derecho internacional, fortalecer las instituciones internacionales y preservar la paz” (Moloeznik, 2012, p. 195).

Según Moloeznik (2012) son países que tienen un aparato diplomático bastante desarrollado, pues, a través de herramientas propias del *soft power*, como por ejemplo la cooperación internacional, y la participación en diversos foros intergubernamentales, pueden exponer sus posiciones e intentar influenciar alguna dinámica internacional. Por tanto, esto brinda más elementos para la posterior evaluación de Colombia como potencia: ¿es suficiente el aparato diplomático? ¿Ha sido tradicionalmente receptor o donador en la cooperación internacional? ¿Cuál es su nivel de interacción con las OIG?

Respecto a las potencias regionales, se tienen diversas características, cuyo análisis desde la perspectiva colombiana es de trascendental importancia para el presente trabajo, entendiendo que es a lo que aspiraría ser el país en su área de influencia. No obstante, también se evaluarán los otros factores mencionados para obtener un panorama holístico de la región y de Colombia particularmente.

Así, Ardila (2012), indica que las potencias regionales, también se remiten a sus capacidades de poder suave, y esencialmente funcionan como”. Así mismo, respetan el estado de las cosas y establecen vínculos y alianzas políticas que a su vez permitan su reconocimiento en la región, participan notoriamente en la gobernanza regional, son estables políticamente y es clara su voluntad de ejercer liderazgo (Ardila, 2012).

Del mismo modo, Detlef Nolte (2006), realiza un estudio de la jerarquía de potencias, y enlista una serie de recursos de “hard power” y “soft power” que permiten identificar una potencia regional, entre otros menciona, también, la necesidad de pretensión o voluntad de desempeñar un rol de liderazgo, relacionándose ello con una construcción social, como la que se mencionaba en el apartado anterior, en el que media un proceso de auto reconocimiento de la sociedad y el Estado para tal fin.

A ello se suma recursos ideológicos, organizacionales y materiales, así como que desempeñe actividades que evidencien su rol de liderazgo y la aceptación de ello por otros Estados que pueden ser otras potencias regionales, otros Estados en la región o una super potencia mundial. Del mismo modo, se identifica como aquel país que tiene influencia en la delimitación geopolítica e ideológica, excluyendo a algunas unidades que no se identifiquen con ello, define la agenda de seguridad regional (Nolte, 2006).

Entonces, en términos generales se tienen varias categorías para analizar la posición de Colombia a la luz de lo esbozado en los capítulos precedentes a nivel cuantitativo y cualitativo, que se analizaran en el siguiente numeral.

3.2.Situación de Colombia en la región: probabilidad de ascenso de potencia regional secundaria a potencia regional

En la actualidad, estudiosos de la materia como Martha Ardila (2012) ubican a Colombia como potencia regional secundaria, caracterizándose este tipo de potencias por hacer uso de sus herramientas diplomáticas para generar alianzas, y poder modificar el equilibrio de la región. A su vez, se caracterizan porque tienen unas cualidades socioeconómicas que resaltan más que sus cualidades políticas.

Estos factores socioeconómicos son, por ejemplo, un buen escenario para la inversión extranjera, perspectivas de crecimiento económico estable, tasas de natalidad superiores a potencias de mayor envergadura, población joven, y a nivel político tienden a establecer autocracias y sufren de problemáticas relacionadas con la corrupción (Ardila, 2012).

En este sentido, Ardila (2014), en un estudio realizado en el 2014 entre Colombia, concluyó que Colombia era una potencia regional secundaria emergente, mientras que Venezuela era una potencia regional secundaria ascendente, es decir, se perfilaba para disputar el poder regional, en especial por el poder que le daba la diplomacia petrolera.

No obstante, y como suele ocurrir en los estudios de las Relaciones Internacionales, para Venezuela el panorama ha cambiado pues la crisis económica y política lo ha posicionado como una prioridad dentro de la agenda regional, pero no desde una posición de

poder, sino como una problemática que debe ser atendida por el bien de la estabilidad regional.

Para Colombia, esta posición de potencia regional secundaria se ha mantenido, y respecto a la clasificación proferida por Ardila (2014), se estima que la variabilidad en esa posición en los últimos gobiernos, ha fluctuado entre el mantenimiento de esa posición y la escala hacia potencia regional secundaria ascendente.

De ello dependen varios criterios, específicamente los mencionados a lo largo de este capítulo, que se agruparán de acuerdo con la clasificación general de los atributos a evaluar para la formulación de la política exterior (mencionados en el capítulo anterior), los cuales son los demográficos, económicos, militares y gubernamentales.

3.2.1. Atributos demográficos: la población colombiana como base para el ascenso del país como potencia

Como se mencionaba con Carlos Patiño (2017) y los criterios que para él son transversales a la hora de categorizar una potencia como tal, la demografía es importante pues determina asuntos como el tamaño del mercado, pues su cantidad y asuntos relacionados como la capacidad adquisitiva influyen en la demanda de bienes y servicios.

Sin embargo, no solo se puede realizar una evaluación meramente cuantitativa, entendiendo que esa población debe contar con garantías de desarrollo multidimensional, pues cabe aclarar que un gran número de personas no es sinónimo de poder, si ellos están enfermos, no cuentan con acceso a educación, o salud de calidad.

En estos términos, se tiene que Colombia cuenta en la actualidad con una población de 49.834.000 personas, ubicándose en el ranking que pondera 196 países del mundo, en el

puesto número 29 (Datosmacro, 2020). Esto ubica, solo por cantidad, en una buena posición a Colombia, que adicionalmente demuestra una tendencia al aumento de la población, lo que para Patiño (2017) significa la posibilidad de tener políticas progresivas de crecimiento.

A ello se suma que es una población joven, que no solo refuerza su posición como potencia regional secundaria, sino que abre la posibilidad para que a mediano plazo proyecte a su población joven para apalancar la productividad y el crecimiento económico. Así se tiene que el 22,6% de la población tiene entre 0 y 14 años, el 68,2% de la población entre 15 y 65 años y el 9,1% de la población tiene más de 65 años (DANE, 2019).

Adicionalmente, se tiene que del total de la población 51,2% está compuesta por mujeres y 48,8% por hombres (DANE, 2019), lo que también resulta relevante, toda vez que el rol de la mujer en la vida económica y política del país tiene resonancia no solo para la misma unidad, sino para la percepción del sistema regional e internacional, entendiendo que se vive en un mundo cada vez más interconectado, donde iniciativas, por ejemplo a favor de la equidad de género, repercuten, como se estimará más adelante en los procesos de gobernanza.

En cuanto al acceso a servicios públicos, se tiene que el 96,3% de la población tiene acceso a energía eléctrica, 86,4% al acueducto, 76,6% al alcantarillado, 66,8% al gas natural, 81,6% a la recolección de basuras y 43,4% al servicio de internet fijo o móvil (DANE, 2019). Estas cifras son reveladoras en el sentido que expresan en parte cómo viven los colombianos, entendiendo que la totalidad de la población no accede a los servicios básicos, y que en un mundo donde se ha llegado a la cuarta revolución industrial menos de la mitad de la población puede conectarse a internet.

Esto último toma aún mayor importancia en la actualidad, pues en medio de la pandemia y las medidas estrictas de confinamiento, la educación se ha desplazado a una modalidad remota que requiere la conexión tanto de estudiantes como docentes, y muchos, por tanto, han tenido que detener su proceso educativo por la coyuntura.

Precisamente, la educación se muestra como uno de los factores cruciales para estimar las posibilidades de ascenso y crecimiento de un país, pues, como se indicaba, no solo basta con tener mucha población, sino con población que aporten a la autosostenibilidad del sistema. Por ejemplo, la OCDE, en un estudio realizado en el 2018, reveló que tan solo el 22% de la población colombiana entre los 25 y 64 años tiene un título profesional, mientras que la media para los países de la OCDE es de 38%. No obstante, toda la región tiene un promedio similar: Brasil 15%, Argentina 21%, Chile 22%, etc. (El Tiempo, 2018).

El mismo reporte sostiene que quienes ostentan un título de pregrado gana un 136% más que quien solo tiene el grado de bachiller, lo que es clave para entender las restricciones o limitaciones de un mercado que tiene una población demandante con bajo poder adquisitivo.

Al mismo tiempo, se señala que la educación básica y secundaria en el país no es universal, pues tan solo un 87% de los niños entre 5 y 14 años están matriculados al sistema, y el promedio en los países de la OCDE es del 98% (El Tiempo, 2018). A ello se suma que en las pruebas Pisa del 2018 el país obtuvo los peores puntajes de todos los países pertenecientes a la OCDE y empeoró con respecto a las pruebas practicadas en el 2018 (Semana, 2019).

Entonces, en términos generales, si bien se reconoce una tendencia al aumento de la cobertura educativa, la calidad aún está rezagada con respecto a los países de la OCDE y de la región, pues en las pruebas Pisa Chile, México y Brasil obtuvieron mejores resultados. El asunto es que una población sin educación solo puede desempeñar labores básicas que no generan valor agregado a los productos y servicios del país, como se verá más adelante. A ello se suma que la escasa capacidad de adquisición debilita el mercado interno, y en términos generales la población no logra alcanzar todas sus potencialidades, repercutiendo ello en el aumento de la violencia, las actividades delictivas y la profundidad y prolongación del conflicto armado interno.

Pese a estas falencias, el Índice de Desarrollo Humano ha crecido considerablemente, pasando de 0.746 a 0.761, pasando del puesto 95 al 79, lo que revela en términos de esperanza de vida, tasa de alfabetización y matriculación a educación básica y PIB per cápita el país ha tenido avances, aunque como se verá a continuación desde el análisis económico, las cifras siguen siendo bajas.

Entonces, en términos generales toda la información hasta acá esbozada permite concluir que Colombia cuenta con una demografía creciente, pero más que la cantidad, su mayor reto está en la satisfacción de necesidades básicas, y en la preparación de esa población para el desarrollo sostenible, pues una proyección demográfica creciente por sí sola no permite la ponderación del país como potencia regional, sino que es un factor básico que permite la consecución de otros procesos que si permiten la consecución de tal fin.

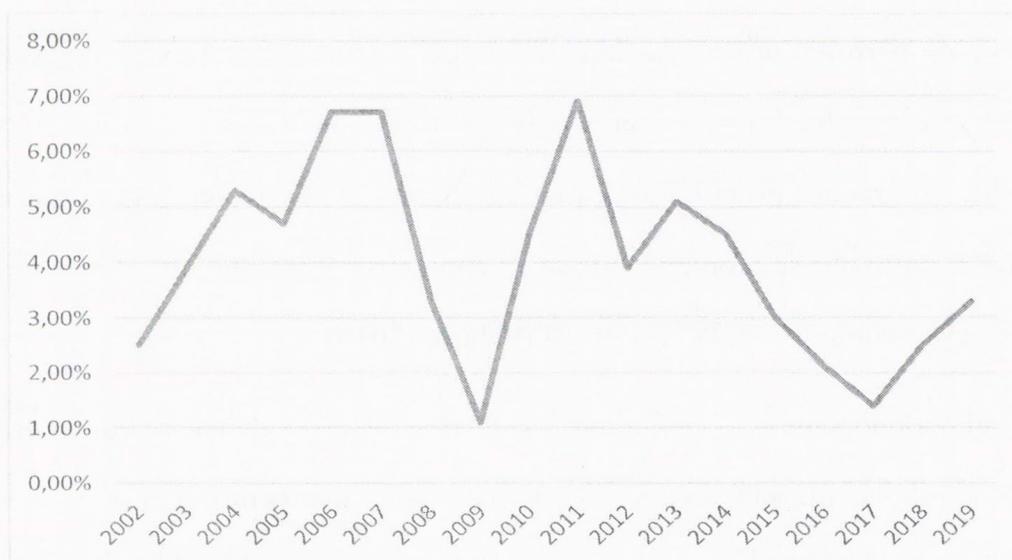
3.2.2. La proyección de la economía colombiana: ¿suficiente para ser potencia?

El Producto Interno Bruto del país, si bien ha ido en crecimiento, ha sufrido varias fluctuaciones, obedeciendo también a las coyunturas económicas internacionales y a la dependencia del país de las exportaciones de petróleo, cuyo precio es sensible ante la realidad mundial.

Así, se tiene que en para el 2019 el PIB de Colombia fue 331 miles de millones de USD. Ubicando al país en la posición número 39 por el volumen de PIB (Datosmacro, 2020), y la evolución, se puede evidenciar en los siguientes gráficos, que toman los datos desde el año 2002, para cubrir los periodos presidenciales aquí estudiados.

Gráfico N° 1

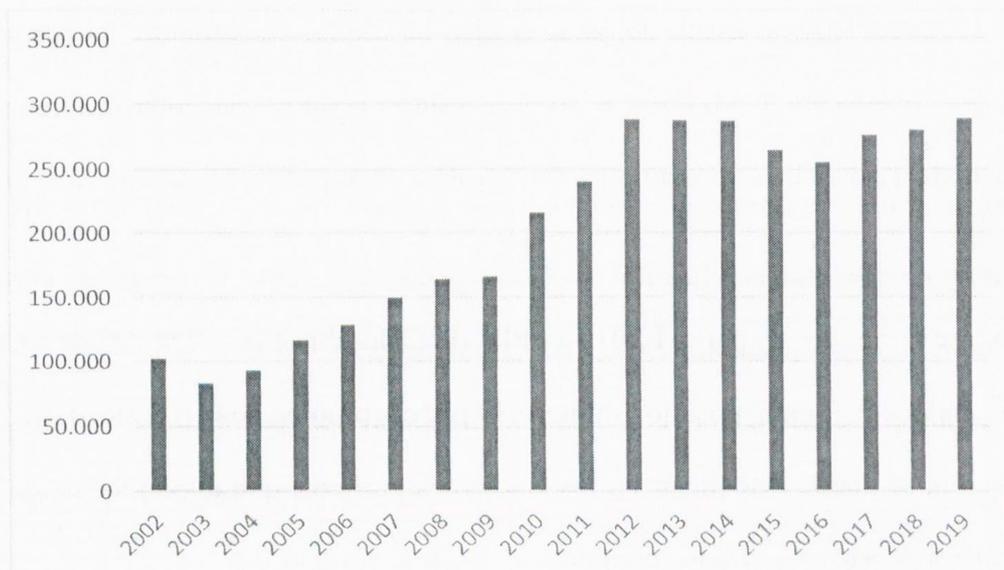
Histórico PIB en porcentaje



Nota. Elaboración propia a partir de Datosmacro (2020).

Gráfico N° 2

Histórico PIB en millones de USD



Nota. Elaboración propia a partir de Datosmacro (2020).

En los primeros años de la época de Uribe, la mejoría en los índices de seguridad repercutió en la confianza inversionista. Así mismo la recuperación del control de varios puntos del país, permitió una mayor integración de la economía interna lo que propició un crecimiento ascendente. Entonces, en los dos períodos de Uribe la inversión extranjera directa subió en grandes proporciones, pero en cuanto al desempleo y la pobreza, si bien bajaron, no al ritmo que se prometió, y todo en conjunto no permitió que el país creciera por encima de países como Chile, Perú o Brasil (Salazar, 2010).

En el período Santos, el crecimiento, si bien se vio afectado por las caídas en el precio del petróleo como se mencionaba, logró un crecimiento que permitió la disminución de la pobreza extrema, y la desigualdad, y aunque hubo un aumento de la inflación como respuesta a la coyuntura internacional, se mantuvo controlada de manera que no se desató una crisis

generalizada de la economía, como si le sucedió a países vecinos como Brasil o Ecuador (La República, 2018).

En cuanto al gobierno Duque, el primer trimestre del año 2020 reportó pérdidas, decreciendo el PIB en un 2,4%,

La Asociación Nacional de Instituciones Financieras (Anif) publicó que estima el crecimiento del PIB entre 1,8 % y 2 % este año, por debajo del rango de 3,4 % y 3,6 % en el que a principios de año se movían las expectativas de distintos analistas (El Espectador, 2020).

El Institute of International Finance tiene unas expectativas más pesimistas, pronosticando un decrecimiento del PIB para este año del -0.4% (El Espectador, 2020). No obstante, aunque la economía colombiana es susceptible a la debacle económica mundial, hace décadas tiene tareas pendientes en la economía.

Una de las primeras, que se evidenció con mayor claridad en el cambio de período de Uribe a Santos, es la diversificación de socios políticos, pero sobre todo comerciales. La tradicional relación con Estados Unidos y la miopía para ver las oportunidades que brinda incluso la misma ubicación geográfica del país, pudiendo, desde hace décadas haber iniciado su inserción en el área de Asia Pacífico (Pastrana y Vera, 2012).

Así, la modernización de la infraestructura, la generación de valor agregado en los productos, la diversificación de socios comerciales, la interconexión vial del país, y en términos generales un mejor aprovechamiento de los avances de la ciencia y tecnología, son grandes retos que tiene el país para poder mantener niveles de desarrollo sostenible destacables que puedan generar una inclinación de la balanza a favor del país, y que ello

redunde en un posicionamiento en los mecanismos de integración comercial regionales y subregionales.

Es decir, como lo afirmaba Patiño (2017), se deben crear redes de intercambio económico con valor agregado, pues básicamente el mundo se divide, según él, entre los países que han sabido sacar provecho de las revoluciones industriales, y aquellos que se quedan como exportadores de materias primas, siendo este último el caso de Colombia.

Esto se evidencia con los reportes de las exportaciones del país. Por ejemplo, el del WITS (Solución Comercial Integrada Mundial por sus siglas en inglés) del Banco Mundial (2019), indica que los principales productos vendidos en el exterior fueron: aceites crudos de petróleo, hullas (carbón mineral), café sin tostar y flores, siendo su principal receptor de productos Estados Unidos, y también el principal proveedor de bienes de capital.

Así, como lo indica el RNC, y como se indicaba al principio de este trabajo, cada Estado debe procurar establecer los mecanismos a nivel individual para protegerse y desarrollar sus objetivos en la arena internacional, y gran parte de ello se logra gracias al poder económico, que a su vez sustenta el poder político y militar, bajo una fórmula de sentido común: sin recursos económicos no se puede financiar la industria militar, no se pueden influenciar las dinámicas comerciales y financieras del mundo o la región, y por ende, el establecimiento como potencia, así sea regional, queda en entre dicho.

Por ejemplo, si se contrasta la economía brasilera con la colombiana se hallará una gran brecha, mientras se indicaba que para Colombia el PIB aproximado del año pasado fue de 331 miles de millones de USD, para Brasil esa cifra fue de 1.781.426 miles de millones de dólares (Datosmacro, 2020), es decir fue casi cinco veces mayor. En cuanto a PIB per

cápita para Colombia en el 2019 fue de 6.527 USD, mientras que para Brasil fue de 8.504 USD. Entonces a nivel micro y macroeconómico resaltan las diferencias entre los dos países.

En términos generales se pueden mencionar 10 retos que fueron clasificados en una serie de estudios realizados por el periódico El Tiempo para el cambio de gobierno, estos son:

- Primero, fortalecer las finanzas del Estado, haciendo los ajustes fiscales a lugar.
- Segundo, se debe exportar a socios más diversos y productos con valor agregado
- Tercero, se debe crecer en productividad y competitividad
- Cuarto, se debe invertir para tener un mejor talento humano, más habilidoso y capacitado.
- Quinto, se debe disminuir la desigualdad
- Sexto, se debe promover la utilización del sistema financiero
- Séptimo, se debe lograr un equilibrio en materia pensional
- Octavo, se debe disminuir la informalidad en el sector laboral
- Noveno, se debe modernizar el sector rural, no solo como compromiso de lo pactado con la guerrilla de las FARC, sino porque hace parte importante del sistema productivo del país.
- Décimo, se debe aprovechar el subsuelo de forma sostenible, sin poner en riesgo la biodiversidad y los recursos naturales que, aprovechándolos sosteniblemente, podrían tener un peso particular en la estrategia exterior del país.

De hecho, con respecto a este último punto, el gobierno de Juan Manuel Santos incluía con frecuencia en sus discursos el peso de Colombia para el medio ambiente, recordando que

en el país se concentra el 20% del agua dulce del mundo y el 50% de la biodiversidad. Esto lo hizo también con el fin de generar un acercamiento a Brasil, más que una competencia como lo vería el RNC, y así mismo planteó de cara al mundo una nueva perspectiva de política exterior, enfocada en los valores ambientales que ha buscado destacar el sistema internacional (Pacheco, 2012).

No obstante, a nivel regional se observó que no fue clara la pretensión de liderazgo de Colombia a nivel ambiental, pues en la zona durante el gobierno de Santos, los esfuerzos se concentraron en la “generación de oportunidades de comercio, inversión e intercambio tecnológico” (Pacheco, 2012, p. 545), aprovechando que con el cambio de mandatario se mejoraron las relaciones a nivel regional.

Es decir, a nivel económico el país aún tiene mucho camino por recorrer, pero en su proyección internacional se ha procurado obtener oportunidades que contribuyan a esas tareas pendientes, como la diversificación de socios comerciales. No obstante, ello se da en especial en los dos mandatos de Juan Manuel Santos, pues como se señalaba, durante la era Uribe se concentraron los esfuerzos en la diplomacia para la paz, y en el actual gobierno de Iván Duque el reto es impedir el colapso del país ante la pandemia.

En este sentido, las enseñanzas de las estrategias de inserción comercial a nivel internacional del gobierno Santos, son útiles desde la perspectiva de plantear alianzas, comerciales y económicas que pueden resultar en beneficios para el subsistema, como el de la Comunidad Andina de Naciones, y desde allí puede apalancar su visibilidad como líder para la región, dejando entrever que hay una prioridad por la región, antes que por el beneficio de relaciones estrictamente bilaterales como la que se ha sostenido con Estados Unidos.

Una herramienta que puede utilizarse, para tal fin es la entrada del país a la OCDE, toda vez que, si bien no hay un listado de beneficios cuantitativos para el país, si se conoce que se despliega para el país una serie de herramientas para la formulación adecuada de políticas públicas, y genera una nueva oportunidad para el país para insertarse al sistema internacional, desde las buenas prácticas y el reconocimiento de estas.

A grandes rasgos, para que un líder regional sea catalogado como tal se necesita que haya un deseo por parte del Estado para asumir tal rol y que se esté dispuesto y preparado para estabilizar las relaciones de seguridad a nivel regional y proponer las reglas para la economía regional. No obstante, es deducible desde una economía debilitada no habrá legitimidad para impartir o siquiera influenciar un orden económico regional.

3.2.3 El poder militar colombiano: ¿suficiente para usarlo como parte del hard power?

El conflicto armado interno de Colombia que ha perdurado por más de 60 años, ha obligado a que los gobiernos, indistintamente de sus posturas ideológicas, o de la coyuntura económica del momento, privilegien el gasto en seguridad y defensa. Especialmente, desde la presidencia de Andrés Pastrana a fines de la última década del siglo XX, se dio un proceso de modernización que permite que hoy las Fuerzas Militares del país gocen de reconocimiento a nivel mundial.

De acuerdo con el portal Global Fire Power (2020), Colombia cuenta con 19.097.739 habitantes para poder prestar servicio militar, no obstante, de esos 330.000 es la cantidad aproximada de los hombres y mujeres activos. Basado en ello, en el presupuesto destinado a defensa y la cantidad de elementos y equipos disponibles, ubican a Colombia en el puesto 37

del ranking de 137 países cuyas capacidades militares se comparan, por su parte, Brasil ocupa el décimo puesto y Venezuela el 41.

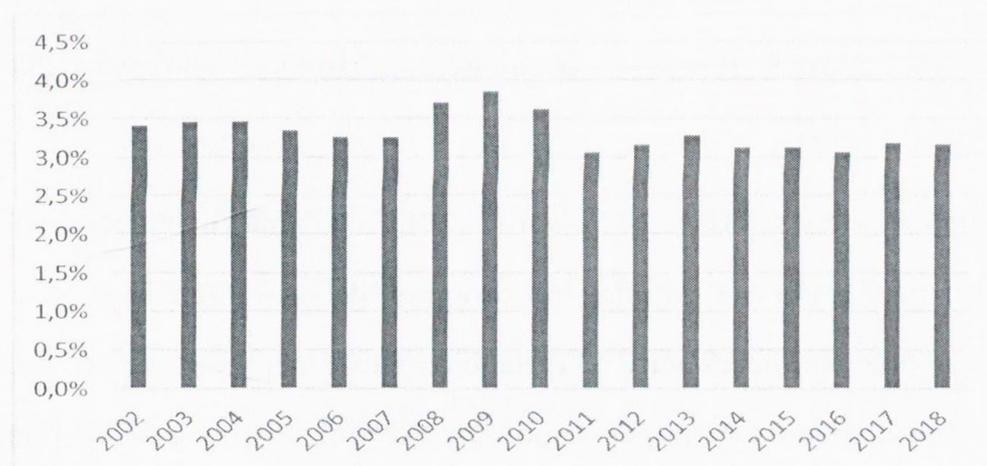
Sin embargo, en cuanto a gasto militar, sin lugar a duda Colombia es quien más gasta en este rubro a nivel regional, y tiene una capacidad de alistamiento similar a la de Alemania, precisamente por la situación interna, que, a pesar de la suscripción de un Acuerdo de Paz, no ha significado el fin de todos los actores armados que vulneran la seguridad del país, e incluso de la región.

Colombia se ubica en el primer lugar de los países de la región que mayor gasto militar tiene, destina 3,1% del PIB para este rubro. Para 2018, el país invirtió US\$10.600 millones, US\$600 millones más que en 2017 cuando sumaba US\$10.000 según el reporte de Instituto Nacional de Investigación de Paz de Estocolmo (Sipri) y del Banco Mundial (La República, 2019).

A continuación, se expone el gráfico que relata la evolución del gasto militar, partiendo desde el primer periodo de Álvaro Uribe:

Gráfico N° 3

Evolución gasto en defensa en Colombia



Nota. Elaboración propia a partir de histórico de SIPRI en La República (2019).

Algunos cuestionaban por qué no disminuyó el presupuesto para defensa una vez suscrito el Acuerdo de paz, no obstante, como se indicaba, persisten más amenazas de diversa naturaleza que impiden que la disminución del pie de fuerza sea plausible. Precisamente las amenazas internas que aquejan a Colombia, y otros países con ejércitos grandes como el de Brasil, permiten concluir que la percepción de amenazas proviene de problemáticas como el crimen organizado, el narcotráfico, el tráfico de armas y personas, etc., más que de posibles ataques o conflictos armados convencionales o interestatales.

No obstante, no quiere decir que la posibilidad de una escalada no sea evaluada, por ejemplo, en el caso de las tensas relaciones con Venezuela, por lo que se ha evaluado la posibilidad de la adquisición de un sistema de defensa aérea.

Así, en suma, las evaluaciones de las capacidades militares de los países de América Latina permiten observar que, si bien hay ejércitos fuertes y preparados, ello no responde a las dinámicas de competencia propuestas por el RNC, sino que por ejemplo se puede explicar desde el realismo subalterno, corriente teórica para la que los ámbitos doméstico y externo están interrelacionados.

Es decir, este desarrollo de capacidades que eventualmente se puede evaluar desde la posibilidad de la escalada de un conflicto intrarregional, debe observarse desde lo que sucede a nivel interno. Así, el realismo subalterno entiende que las amenazas de los Estados del tercer mundo son de carácter interno y sus élites se ven enfrentadas a controversias constantes por la diversidad de objetivos a alcanzar.

Un ejemplo para evidenciar la propuesta del realismo subalterno en la realidad colombiana y regional, fue lo acaecido con la Operación Fénix que fue llevada a cabo en el

año 2008 por Fuerzas Militares de Colombia, en la que resultó dado de baja uno de los máximos comandantes de la guerrilla de las FARC, alias Raúl Reyes, pero que causó una de las crisis de mayor envergadura de la relación bilateral colombo ecuatoriana, toda vez que la operación se desarrolló en territorio ecuatoriano (Pastrana y Trujillo, 2011). En este caso lo que se tiene es un desbordamiento del conflicto armado interno, que ha afectado las relaciones con los países vecinos, cuyas fronteras porosas sirven como retaguardia de los grupos armados ilegales de Colombia. Es decir, un asunto interno, termina por determinar qué sucede en el ámbito externo.

Otros dos asuntos relacionados y que se entienden a la luz del realismo periférico y están íntimamente ligados con las capacidades militares del país y su proyección regional, son el Plan Colombia y la entrada de Colombia a la Organización del Tratado del Atlántico Norte en calidad de socio global.

El realismo periférico resalta la influencia de las súper potencias en la política exterior de países subdesarrollados, y en este sentido la influencia de Estados Unidos siempre ha marcado una pauta en la política exterior del país, que por ejemplo en la época del gobierno de Uribe demostró que la preferencia por “la estrella del norte”, entraba en detrimento de una región que en un punto sumó varios gobiernos de izquierda.

Así, el financiamiento del Plan Colombia que se destina a la lucha antinarcóticos y planes de desarrollo social y económico (DNP, 2016), es percibido por los gobiernos de izquierda como una oportunidad para que el “imperio” intervenga en los asuntos regionales, e incluso en los discursos de posturas contrapuestas como los de Hugo Chávez en su época, Nicolás Maduro, Evo Morales, o Daniel Ortega, han vendido la idea que en realidad estos

recursos buscan fortalecer las capacidades de Colombia y Estados Unidos para intervenir militarmente en la región.

Por su parte, las concepciones erradas sobre la realidad institucional de la OTAN, también se han prestado para tergiversar la realidad de Colombia con dicha organización. En la categoría de socio global se intercambia información y entrenamiento de personal, pero en ninguna circunstancia contempla la obligación de defensa del país en un conflicto, ni Colombia tampoco está obligada a intervenir en escenarios de interés para la OTAN (OTAN, 2020).

Así, más que Colombia se haya caracterizado por determinar o influir conscientemente sobre la configuración de la agenda de seguridad de la región, como característica particular de las potencias regionales, ha sido el conflicto interno, su desbordamiento y las acciones nacionales emprendidas en ese contexto, las que han determinado la atención que Colombia ha recibido de la región.

Estos han sido temas que han tocado de alguna manera las administraciones de los presidentes acá estudiados, y, en especial en el mandato de Santos. Se percibe entonces, que, a pesar de una clara intención de restablecer las relaciones regionales, sigue siendo una prioridad para el país la relación con Estados Unidos y con las organizaciones que permiten generar una mayor visibilidad del país en el escenario internacional.

3.2.4. Atributos gubernamentales, los elementos que van más allá de la cuantificación

Recordando lo esbozado al inicio del segundo capítulo, se tiene que los atributos gubernamentales hacen referencia a las características del régimen político, asunto que se liga con la ideología, la institucionalidad, en este caso del aparato diplomático, la

participación notoria en la gobernanza regional, la estabilidad política y la voluntad de ejercer liderazgo, todos estos, criterios para evaluar las potencias regionales.

En esta medida, se tiene que Colombia se establece como un Estado de Derecho, democrático, que cumple con requisitos básicos para ello como la alternancia del poder, la división de poderes, el pluralismo político, y, si bien es algo cuestionado y controversial, se presume el imperio de la ley y la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de 1991.

En este sentido, y remontándose al análisis realizado por Pearson y Rochester (2003), se estima que los regímenes políticos similares tienden a tener un nivel menor de conflictividad, contrario a los presupuestos del RNC, que indica que hay una competencia constante en el sistema anárquico en el que conviven los Estados.

Como se indicaba anteriormente, las amenazas de Colombia y los países de la región, son, como lo sugiere el realismo subalterno, de naturaleza interna, y por ende los esfuerzos por la disputa del poder material y el uso de la fuerza se desplaza al escenario doméstico.

Sin embargo, como lo advertía Ardila (2012) con su introducción al escenario cambiante de potencias de diversas características, es fundamental entender la influencia de la ideología de izquierda en la configuración reciente de la región, y en especial, de América del Sur.

Si bien en el cono sur todos los gobiernos han llegado al poder por medios democráticos, la situación de Venezuela se ha convertido en un asunto controversial. De hecho, desde que Hugo Chávez vivía, se conformó un eje de izquierda que dificultó el posicionamiento de Colombia como líder regional, partiendo del supuesto que los gobiernos así lo hayan presupuestado.

Los gobiernos de Colombia, en especial los estudiados en el período escogido para el presente trabajo, se han ubicado en un espectro ideológico de derecha y centro derecha, que ha chocado con las visiones regionales sobre lo que debería ser el esquema económico regional, y el rol de Estados Unidos en la región. Precisamente ello se conecta con la participación del país en la gobernanza regional, la cual es confusa toda vez que la institucionalidad regional se destaca por su inestabilidad y debilidad.

Gobernanza es la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad (Whittingham, 2010, p. 222).

Entendiendo un concepto novedoso para el ámbito latinoamericano, se comprende que el RNC logra explicar la base de algunas interacciones internacionales, indistintamente que la forma en que estas se presentan es desde una perspectiva cooperativa. Básicamente lo que se ha tenido en América del Sur y en las iniciativas de integración regional son intentos de acercamiento comercial con el objetivo a largo plazo de una integración política, procurando asemejar el ejemplo del Unión Europea, por ejemplo.

No obstante, esa profunda ideologización y polarización de la región ha desembocado en el fraccionamiento de iniciativas como la CAN, la UNASUR, entre otras (Malamud, 2015). Así mismo, la imposibilidad de determinar un líder claro y visible en ese régimen de gobernanza regional ha provocado, junto con lo ya plasmado, que la región sea un mosaico que no ha logrado encontrar una herramienta para adherirse entre sí de manera funcional, y

se convierte en la tarea pendiente de los que ya se perfilan como potencias regionales, o para quienes aspiran a serlo.

Precisamente, en todo ello juega un papel fundamental el aparato diplomático del país, encargado de determinar la conducción de los asuntos internacionales del país, a partir de los recursos examinados, las amenazas detectadas y las oportunidades identificadas. No obstante, lo que sucede por ejemplo a la hora de fijar estándares para la gobernanza regional, es tan solo un reflejo del nivel de institucionalización de los aparatos diplomáticos de los países, pues denota una profunda personalización, imprimiendo un sello de las posturas de los ministros y secretarios, y del Mandatario de turno. De hecho, Santos y Uribe se destacaron por ser ellos mismos los voceros de los mensajes de mayor trascendencia para la región, estableciendo en la forma y en el fondo las características peculiares de sus estilos.

Dentro de Colombia, el servicio diplomático ha estado sujeto a críticas desestimando el valor y la función de importancia que desempeña. “La diplomacia es un servicio público de alto interés nacional, pero en Colombia es la parte apetecida de la piñata política” (Arévalo, 2018). Así, se plantea que, como parte de la institucionalidad del país, también debe democratizarse y no estar sujeta al pago de favores políticos para su funcionamiento.

La idoneidad y preparación del personal son perentorias para que la institución pueda cumplir cabalmente con los objetivos que constitucionalmente le son encomendados, y que pueden llevar al país a posiciones benéficas, entendiendo de manera holística el escenario internacional.

Por otra parte, en este contexto que visibiliza la importancia del país del Ministerio de Relaciones Exteriores como institución, se puede deducir también cómo ha establecido un

entramado de estrategias, instituciones y recursos organizacionales, económicos y humanos, para poder fijar la ruta a seguir para consolidarse como potencia regional.

Todo ello puede analizarse bajo la dimensión de la voluntad, como lo han indicado Patiño, Ardila, Nolte, entre otros. Establecer la meta específica y el camino para poder llegar a ella es parte esencial de lo que se requiere para la consolidación como potencia. Sin embargo, como se denotó en el capítulo dos, las necesidades apremiantes del país para cada gobierno, fueron las que recibieron un tratamiento preferencial y el rol de liderazgo no hizo parte de ello.

El tema de la voluntad también se conecta con la construcción social de la identidad como nación y como un Estado que se proyecta para tal fin. Algo que se puede asemejar en términos prácticos a estos es el Destino Manifiesto en Estados Unidos, que ha guiado las acciones de los gobiernos y la legitimidad que les ha conferido su población en las acciones de política exterior que han marcado la historia de la humanidad (Pfaff, 2007).

En este sentido, la población estadounidense ha heredado de generación en generación la idea de que ellos son una nación con una tarea mesiánica que implica llevar la paz, la democracia y la libertad a todos los rincones del planeta entero, incluso, empleando estrategias poco ortodoxas, pero que finalmente responde a ese juego de poder propuesto por el RNC.

No obstante, la cohesión del país en torno a una idea semejante está lejos de ser una realidad. El Estado mismo siempre ha vivido inmerso en una crisis de legitimidad, en donde la población cuestiona la idoneidad de sus mandatarios y de la funcionalidad misma de las

instituciones, derivando ello en cuestionamientos sobre la gobernabilidad y gobernanza del país (Rojas D. , 2012).

Entonces, una población que no tiene sus necesidades satisfechas, que vive a merced de las dinámicas de violencia de su región, y que día a día presencia hechos de corrupción que minan la democracia del país, no puede cohesionarse alrededor de ser un líder o una potencia en la región, pues sería ilógico tener reparos sobre la viabilidad del Estado desde adentro, y para el mundo exterior pretender ser un ejemplo según el cual la región debería construir un régimen de gobernanza, y un sistema económico y de seguridad.

3.3.Competencia Regional

Las dinámicas mundiales han llevado al ascenso y descenso de actores, que, de acuerdo, también, con condicionantes internas han respondido o asumido los restos y oportunidades externas para satisfacer sus intereses nacionales. Varios aspectos han de tenerse en cuenta para poder concebir la configuración del sistema actual:

El declive de Estados Unidos y su desinterés en América Latina; el florecimiento de la región Asia-Pacífico y, dentro de ella, de países como China e India; el surgimiento de potencias regionales como Brasil y Suráfrica; y la aparición de una nueva izquierda en América Latina que cuestiona los procesos de globalización y la injerencia de Estados Unidos, buscando políticas más autónomas y diversificadas (Ardila, 2014, p. 89).

Precisamente, Ardila (2014) como una de las autoras que dedica gran parte de sus estudios a la política exterior de Colombia y la región, en el 2014 consideraba que Colombia y Venezuela se alzaban como potencias regionales medias, haciendo énfasis en que, en términos generales, en la región, México, Brasil y Venezuela tenían una tradición de generar

influencia en el sistema regional, mientras que para Colombia era una novedad plantearse como una posible potencia.

Definitivamente, la popularidad de Chávez, y la influencia en países como Bolivia, Nicaragua, Argentina e incluso Chile, permitía ver que desde 1998, Venezuela se posicionaba como un actor de relevancia, que incluso podía marcar una tendencia en las elecciones de sus países vecinos, y en el clima general que incluso impregnaría las agendas multilaterales de organismos como Unasur.

Sin embargo, lo que en algún momento pareció ser un giro a la izquierda de la región, confirmaba la hipótesis de Rogelio Núñez (2011), que indicaba que en la región convivía la centro derecha, la izquierda moderada y la izquierda radical, pero que lo que parecía ser un giro a la izquierda solo era la conjunción de factores en las economías y los devenires políticos, que dieron como resultado entre 2008 y 2010 el ascenso de líderes de izquierda radical. Al tiempo, vaticinaba que ello no sería permanente, y se evidenció con el ascenso al poder de Piñera en Chile, la continuidad del PAN en México y la crisis de la izquierda en el Brasil de Lula y Rousseff.

Precisamente, lo que se vivió fue una expansión de la adopción del “Socialismos del siglo XXI”, formulado por Chávez, que avocaba elementos propios del populismo, el caudillismo, y el establecimiento de Estados rentistas altamente extractivistas, a ello se suma

La tendencia al control abrumador de la información en pro de la libertad de la misma al confrontarse con los grandes grupos empresariales mediáticos; un recurso a los procesos electorales manipulados sistemáticamente según una lógica de ventajismo gubernamental permanente en pro de la construcción de una determinada hegemonía (Alcántara, 2016).

Ello hizo eco en la expedición de políticas poco sostenibles a largo plazo, tal y como se ha evidenciado con la crisis misma de Venezuela, que se explica, en parte, por la excesiva dependencia de un solo producto, el petróleo, el peso excesivo del Estado en la economía, y, en términos generales, la escasa productividad del sector privado (Vera, 2018).

Precisamente, la caída del precio internacional del petróleo, y las falencias estructurales que se asomaban en Venezuela hace décadas, ha conducido hoy a una crisis multifacética, en la que Colombia, como nunca, ha procurado liderar la presión regional para el cambio del régimen en Venezuela, denunciando al gobierno de Maduro ante la Asamblea de la ONU, e incluso liderando un nuevo organismo: El Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur).

Dicha iniciativa ha sido bastante debatida, toda vez que cuestiona la integración regional en América del Sur, discutiendo si ello depende realmente de un interés sobre la cooperación y la profundización de relaciones regionales, o si simplemente los líderes nacionales se han dedicado a forjar bloques ideológicos y Prosur, surge en contraposición a la Unasur del bloque de izquierda (Herrera, 2019).

En este sentido, las tendencias políticas, tanto de derecha como de izquierda, han impedido legitimar las iniciativas de integración, y los liderazgos dentro de estas. A su vez, se omite un paso que es necesario para que se allanen conjuntamente problemas comunes, como el crimen transnacional, el narcotráfico, el tráfico de armas entre otros.

Del mismo modo, tal y como el estallido de la crisis económica y social en Venezuela lo ha conducido de ser una potencia emergente en la región, a un caso problemático, las crisis

de diversa índole dentro de los países, aún más en un escenario de pandemia como el actual, impiden que sea claro el tablero de actores y sus posiciones de poder en la región.

Con respecto a Brasil, no se tiene un resultado muy distante a este que se ha devenido de la exacerbación de una política personalista y populista. Precisamente, las esperanzas estaban puestas en lo que podría ser una potencia global emergente, incluida en un grupo de países con crecimiento económico deseable, que podrían tener peso en los asuntos globales, los BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Suráfrica (Shiple, 2020).

La denominación, que surgió de un estudio académico, dio origen a un foro de concertación de cuatro países donde se concentra casi la mitad de la población, y se tiene control sobre un cuarto de la superficie terrestre, con todos los recursos que ello implica. No obstante, si bien cada vez es más claro el peso de China y Rusia en los asuntos mundiales, Suráfrica y Brasil, particularmente, han disminuido la marcha en ese contexto de aumentar su participación en los asuntos de primera línea de la agenda internacional.

Como se mencionaba en capítulos anteriores, la voluntad juega como un factor clave que hace la diferencia entre aquellos países que desean ocupar una posición de poder en sus contextos particulares. Sin embargo, esa voluntad por lo general es la manifestación de un liderazgo interno, en especial en los países como los latinoamericanos, donde la política exterior no es una política de Estado sino de gobierno.

En este sentido, el actual gobierno de Jair Bolsonaro, ha suscitado dudas sobre las posibilidades que tiene el país durante su gobierno para seguir siendo un foco de atención mundial. Específicamente, hace un año, en el 2019, en el Foro de Davos (Foro Económico

Mundial), este presidente tenía 45 minutos para exponer su plan de gobierno, sin embargo, no duró ni seis minutos hablando (Zibechei, 2019).

El asunto es que se encontraba frente a los empresarios y otros gobernantes de más alto nivel en el mundo, y de acuerdo con las declaraciones de periodistas brasileños, hizo una intervención como si fuese un estudiante de secundaria, copiando el trabajo de un compañero. Al respecto, las críticas no se han hecho esperar, concluyendo que un país que es la décima economía del mundo, tiene más de doscientos millones de habitantes y es el más biodiverso del mundo, merece un líder a la altura de lo que Brasil es (Zibechei, 2019).

Por su parte, México tampoco escapa a las modificaciones de sus lineamientos de política exterior conforme al cambio de gobierno. La presidencia de Andrés Manuel López Obrador, desde un principio prometía cambios de acuerdo con la posición ideológica de su líder, y ello se ha evidenciado en su relación, por ejemplo, con la Alianza del Pacífico, a quienes ha criticado por el corte neoliberal de la integración (Garza, Blomeier y Beck, 2020).

A su vez, cambió el discurso que se había manejado en el contexto de la crisis venezolana, mostrándose a favor del régimen de Maduro, y adicionalmente le concedió el exilio a Evo Morales cuando salió de su país tras las fraudulentas elecciones de 2019 (Garza, Blomeier y Beck, 2020).

No obstante, siendo consciente de las necesidades económicas de su país, no dejó de lado la renegociación y posterior confirmación de los acuerdos con Estados Unidos. Sin embargo, la toma de posiciones dentro del polarizado espectro ideológico de la región, hace que se cuestione el rol actual de México, que de todas maneras cuenta con una tradición de liderazgo, peor que también atiende el día de hoy numerosos retos de gran envergadura.

En términos generales, podría decirse que naturalmente países como Brasil y México seguirán ejerciendo un rol de mayor influencia, sin que se desconozca que el nivel de esta pueda fluctuar de acuerdo con las dinámicas internas de sus países y la delineación de política exterior por la que se decanten sus polémicos presidentes. Asimismo, el caso de Venezuela deja claro cómo un país puede pasar de ser catalogado hace uno años como potencia regional emergente, y hoy está sumido en una profunda crisis multidimensional.

En este sentido, y de acuerdo con la caracterización de las potencias que se realizó en el capítulo anterior, se tiene que desde el hard power, definitivamente Brasil lleva la delantera, pero en cuanto al soft power y los mecanismos de integración y cooperación que ello implica, no podría señalarse un Estado que ejerza una influencia general.

Como se anotaba, los fraccionamientos en la integración regional, y la constitución de bloques ideológicos, hacen que cada grupo de mandatarios legitime a los suyos y se vean limitados por sus realidades domésticas tal como lo propone el realismo subalterno, y a partir de allí, se les da pie para que se construyan discursos polarizantes, pasando por encima de la funcionalidad de los mecanismos que podrían resultar en soluciones comunes a problemas comunes, y que podrían erigir a un líder determinado.

Conclusiones

La pregunta que ha tratado de responderse en el presente trabajo es ¿Cuál ha sido la estrategia de política exterior colombiana para proyectarse como potencia regional desde el inicio del milenio? Específicamente, el estudio se ubicó desde la era del mandatario Uribe Vélez hasta la actualidad.

Así, para llegar a tal fin, se establecieron tres objetivos específicos, siendo el primero estudiar los elementos conceptuales y teóricos que ayuden a la comprensión de la formulación de la política exterior. Desde el desarrollo de este capítulo a lo largo del capítulo primero, se comprobó el alto grado de complejidad que reviste la toma de decisiones para actuar a través de las fronteras. La política exterior exige un profundo conocimiento de las dinámicas nacionales e internacionales, para poder fijar rumbos y objetivos plausibles y coherentes.

Desde allí, y desde el estudio de la disciplina de las Relaciones Internacionales, se estimó una línea interpretativa que ayuda a comprender por qué se habla de poder, seguridad y competencia en el sistema internacional. Esa teoría es la del realismo clásico, que describe un sistema internacional anárquico, en el cual cada actor puja por su supervivencia y la satisfacción de sus necesidades e intereses nacionales, teniendo como medios el poder económico y el poder militar.

Precisamente, desde estas construcciones teóricas es que se puede entender fenómenos como la guerra, y cómo ello es capaz de delimitar quién tiene influencia sobre los demás en el sistema internacional o en los subsistemas regionales. Así se puede entender cómo Estados Unidos se alzó como hegemón con el fin de la Guerra Fría, cómo actúan los

que quieres asimilarse, e incluso, estas teorías permiten predecir la actuación de los Estados en aquella carrera constante por el poder y la supervivencia.

No obstante, como el contexto que se propuso analizar no pertenece a la esfera de la disputa por la hegemonía mundial, esta teoría se acompañó del realismo subalterno y el realismo periférico. Es decir, del realismo clásico se tomaron elementos básicos como para comprender que los subsistemas también son anárquicos, y que en distintos niveles hay luchas por el poder. Con el realismo subalterno se aterrizó un poco más el nivel de estas luchas a un entorno tercermundista.

Así, en ese contexto, los teóricos del realismo subalterno, analizan cómo se toman las decisiones de política exterior en los países que no gozan de un alto nivel de desarrollo económico y social, encajándose en esta descripción Colombia. Así, dejan claro que hay una irrestricta relación entre las dinámicas internas y externas. Es decir, la construcción de los Estados, su composición y sus conflictos, serán asuntos que demarcarán el alcance de su actuar en la arena internacional.

Ello se complementa con los postulados del realismo periférico, para saber en qué medida se da un impacto de la influencia de potencias extranjeras en las realidades nacionales y regionales. Entonces, la conjugación de las tres perspectivas teóricas, permite concluir cómo funciona la política exterior colombiana, partiendo de la categoría del país como tercermundista, y entendiendo la correlación de lo que ha sucedido dentro del país, lo que ha proyectado fuera de sus fronteras.

Indiscutiblemente, la agenda tanto interna como externa de Colombia, ha estado marcada por el conflicto armado. Los recursos, los esfuerzos y la atención se ha dirigido por

casi seis décadas, al desenvolvimiento del conflicto. La pluralidad de actores, intereses y fallas estructurales se han conjugado para dar lugar a una constante crisis que demarcado la vida nacional.

En este sentido, el gobierno de Uribe Vélez marcó la historia con la implementación de la Política de Defensa y Seguridad denominada “seguridad democrática”, que logró recuperar el control de varias zonas del país que estaban bajo el dominio de guerrillas que llevaban meses fortaleciéndose. En cuanto a la política exterior, Uribe, como casi la totalidad de presidentes en la historia de Colombia, y especialmente desde 1903, se decantó por seguir la doctrina “*respice polum*”, un término que describe la relación del país con Estados Unidos, referenciándolos como el punto en torno al cual deben girar en el escenario internacional.

Adicionalmente, la presidencia de Uribe empató con la presidencia de George W. Bush, y con una dinámica internacional de lucha contra el terrorismo después de lo acaecido el 11-S. en ese sentido, y de acuerdo con la doctrina mencionada, Uribe buscó legitimar su lucha interna en otros países que veían al terrorismo como el peor de los males, y que finalmente catalogaron a las FARC como terroristas.

Esta realidad condujo a un análisis particular, pues la prelación de las relaciones con un Estados Unidos que financiaba el Plan Colombia que soportó parte de la estrategia de Uribe, marcó el comportamiento regional del país. Precisamente, en esta época, tal y como se describía en el último capítulo, pareció darse un giro a la izquierda en cabeza de Hugo Chávez que se alzó como el principal opositor de Uribe.

Esto fue trascendental, pues la configuración de la política exterior se dio dentro del marco del protagonismo del Ministerio de Defensa, que como lo mencionaba el modelo de

toma de decisiones burocrático de Allison, se daba prioridad a aquel sector interno que se sobrepusiera a los intereses de otros sectores. En este sentido, en la región no se consolidó una clara tendencia a liderar, salvo para librar las batallas diplomáticas con el vecino gobierno venezolano, y posteriormente con los gobiernos de Ecuador, Bolivia y Nicaragua.

Bajo este contexto, y de acuerdo con las estimaciones de las teorías del realismo periférico y el realismo subalterno, se tiene que indiscutiblemente lo que sucede dentro del país, repercute irremediabilmente en lo que sucede en la región. Así, como Uribe le dio prelación al conflicto desde una doctrina de derecha, se determinó cuál sería su relación en un contexto regional de izquierda.

Así mismo, la influencia de Estados Unidos también fue determinante, pues precisamente con vecinos antiimperialistas y antiestadounidenses, el estrechamiento de lazos con la estrella del norte revelaba un rechazo por profundizar los lazos regionales. De esta forma, la influencia de los planes económicos, comerciales y de cooperación militar, marcaron un precedente para ratificar el deseo del país por priorizar las relaciones con el hegemón.

Por parte de la era Santos, se cambió profundamente la retórica del discurso externo, abogando no solo por el apoyo a la salida negociada al conflicto, sino diversificando las relaciones del país, y normalizando las interacciones con los vecinos. No obstante, la prioridad, una vez más, era la finalización del conflicto, más que establecerse decididamente como una potencia dentro de la región. Más bien se entendía, desde la perspectiva del gobierno Santos, que una finalización del conflicto, podría llevar al país a un verdadero desarrollo que lo reposicionaría por sí solo en el escenario internacional.

En cuanto al gobierno actual, se encontraron elementos tanto en las políticas públicas, como en las actuaciones recientes, que permiten ver una conexión clara con los lineamientos planteados por el gobierno Uribe, en los que la relación con Estados Unidos sigue siendo prioridad, y donde se añade una tarea: el liderazgo para presionar la salida de Maduro del poder de Venezuela.

En este sentido, la investigación se encaminó a dilucidar entonces qué características tiene una potencia regional. Así, académicos de diversas nacionalidades, dictaminaban que hay unos requisitos para erigirse como potencia, entre ellos detentar herramientas de poder económico y militar, así como legitimidad para influir los mecanismos de integración y cooperación. Específicamente, Carlos Patiño hablaba de poder militar, poder demográfico, establecimiento de redes económicas con valor agregado, influencia en las instituciones y, algo trascendental: la voluntad.

Este último elemento, dirigió el análisis para deducir si Colombia ha tenido como tal la voluntad de escalar de potencia regional secundaria a potencia regional, entendiendo que además de los elementos materiales e institucionales que se debían adecuar, era necesario trazar un camino que llevara a tal fin.

Así, se dedujo como respuesta a la pregunta aquí planteada, que como tal no ha habido una estrategia clara y precisa de Estado, y mucho menos de gobierno, cada período presidencial ha estado concentrado en afrontar hondas crisis de seguridad, retos económicos, estructurales y políticos. La interacción con el exterior, asimismo, ha estado demarcada por el conflicto, por las limitaciones de los productos que ofrece el país, y por una irrestricta fidelidad a Estados Unidos.

Evidentemente, ha habido periodos en los que se ha procurado establecer lazos con los vecinos, diversificar los socios mundiales, y participar de una manera más decisiva en los organismos multilaterales, pero ello lleva a otra problemática, la de la integración latinoamericana.

Precisamente, como coinciden todos los autores investigados, la influencia en las instituciones internacionales y regionales es decisiva para medir o clasificar a las potencias. Pero se abre un nuevo interrogante ¿qué sucede cuando la integración es disfuncional? Un artículo del New York Times aseveraba que más que mecanismos de integración, en la región hay clubes ideológicos, y la evidencia soporta dicha afirmación.

La reciente iniciativa liderada por el gobierno Duque que plantea un nuevo mecanismo, Prosur, es muestra de la manera en la que se entiende la integración, que más que una herramienta para cooperación y resolución de problemas comunes, se entiende como bloques en los que se defiende una perspectiva política sobre otra. En este sentido, la influencia específica sobre un mecanismo no sería un aspecto evaluativo rotundamente decisivo para determinar el rol de una potencia en la región.

Así, evaluando posibles competidores para Colombia, se encontró a Venezuela, Brasil y México, encontrando que todos tienen una tradición de liderazgo en sus entornos, y, por ejemplo, Brasil hace parte de un bloque internacional, en la que se equiparas sus potencialidades con las de China o Rusia. Sin embargo, tal y como lo plantea la teoría del realismo subalterno, todo lo que sucede a nivel doméstico tiene un impacto en la construcción y ejecución de la política exterior.

Por ejemplo, la subida de Bolsonaro y un escueto papel en los foros internacionales, han llevado a dudar sobre el crecimiento constante y estable de Brasil en el camino de un posicionamiento como potencia, no solo regional, sino global. A su vez, López Obrador en México, también ha tenido un desempeño polémico que se suma a conflictos internos como el del narcotráfico, que limitaría su legitimidad como líder regional.

En términos generales, lo que se tiene en América Latina es una interacción explícita entre la realidad doméstica y la externa, más un fuerte componente de polarización ideológica que impide la funcionalidad de los mecanismos de integración, y que desplazan la mirada de las potencialidades reales de los Estados a un juego más retórico, en los que se hace un balance de potencias desde una perspectiva más ideológica que pragmática, y que cambia con cada oleada de nuevas elecciones, sin que se pueda establecer una tendencia clara.

A su vez, y específicamente con Colombia, se tiene que sus recursos y su posición geográfica establecen una excelente plataforma desde la cual puede posicionarse como un actor relevante. Sin embargo, el conflicto armado, una tradición de política exterior limitada a la doctrina de la estrella del norte, y una serie de limitantes estructurales, han impedido que se evidencie la estructuración de una estrategia para ser una potencia regional. De hecho, dentro del estudio de las políticas exteriores de los períodos en mención y todas las características de las potencias, se encontró la mención a los deseos de convertirse en líder o incluso en potencia bioceánica, pero la mezcla de asuntos dogmáticos y pragmáticos de cada gobierno, cada cuatro años, han impedido que desde la práctica se evidencie que hay un camino estructurado para llegar a tal fin.

Referencias

- Alcántara, M. (2016). Los ciclos políticos en América Latina (1978-2015). *Sistema* 242-243, 5-25.
- Allison, G. (1988). *La esencia de la decisión*. Buenos Aires: Gel.
- APC-Colombia. (2019). *Informe de gestión 2019*. Agencia Presidencial para la Cooperación.
- Ardila, M. (2012). La transición internacional colombiana y la búsqueda de un nuevo rol frente a potencias regionales en Latinoamérica. En M. Ardila , M. Arroyave, F. Barrero, R. Betancourt, J. Fernández, J. Milanese, . . . D. Vera, *Colombia ¿una potencia en desarrollo?* (págs. 643-675). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer Colombia.
- Ardila, M. (2012). Potencia regional secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centro América. *Papel Político*, 17(1), 293-319.
- Ardila, M. (2014). Características de inserción internacional de potencias regionales latinoamericanas. A propósito de Colombia y Venezuela. *Oasis*, 19, 87-101.
- Ardila, M. (2014). Características de inserción internacionales de potencias regionales latinoamericanas a propósito de Colombia y Venezuela. *Oasis*(19), 87-101.
- Ardila, M. (23 de Octubre de 2019). *Duque: ¿acomodamiento pragmático de una agenda internacional aminorada?* Obtenido de Zero - Universidad Externado:
<https://zero.uexternado.edu.co/duque-acomodamiento-pragmatico-de-una-agenda-internacional-aminorada/>

- Arévalo, W. (5 de Febrero de 2018). *La carrera diplomática en Colombia y el mundo: de mal en peor*. Obtenido de Razón Pública: <https://razonpublica.com/la-carrera-diplomatica-en-colombia-y-en-el-mundo-de-mal-en-peor/>
- Arteaga, F. (5 de Mayo de 2018). *La cuarta revolución industrial (4RI): un enfoque de seguridad nacional*. Obtenido de Real Instituto Elcano: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d692309d-d6e2-42d6-9308-fccd5f3feae0/DT12-2018-Arteaga-Cuarta-revolucion-industrial-enfoque-seguridad-nacional.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d692309d-d6e2-42d6-9308-fccd5f3feae0>
- Barbe, E. (1987). El papel del realismo en las Relaciones Internacionales. *Revista de estudios políticos*(57), 149-177.
- Bermúdez, C. (2013). Colombia en los recientes esfuerzos de integración regional latinoamericana. *Perspectivas Internacionales*, 8(2), 62-90.
- Bitar, S., & Tickner, A. (2017). *Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales de Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Borda, S., & Gómez, S. (2017). La internacionalización dle proceso de paz de la Habana: del aislacionismo a la contención. En A. Tickner , & S. Bitar, *Nuevos enfoques para el estudio d elas relaciones internacionales de Colombia* (págs. 213-238). Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Cancillería. (2018). *Principios y lineamientos de la política exterior Colombiana*. Obtenido de Cancillería de Colombia: <https://www.cancilleria.gov.co/principios-y-lineamientos-la-politica-exterior-colombiana>

- Cardona, D. (2001). La Política exterior de la administración Pastrana, hacía una evaluación preliminar. *Colombia Internacional*(53), 53-74.
- Cardona, D. (2011). *Una Política Exterior en Transición*. Bogotá: Friedrich ebert sti F tung en colombia (Fescol).
- Chamizo, H., Pallavicini, V., & Vargas, J. (2013). *Manual de formulación de políticas públicas*. San José: Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
- Creus, N. (2013). El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques. *Estudios Internacionales*(175), 63-78.
- Dallanegra, L. (2012). Claves de la política exterior de Colombia. *Latinoamérica*, 37-73.
- DANE. (2019). *Censao Nacional*. Obtenido de Centro Administrativo NAcional de Estadísticas: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/cuantos-somos>
- DANE. (2019). *Censo Nacional, Cómo vivimos*. Obtenido de Departamento Administrativo Nacional: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/como-vivimos>
- Datosmacro. (2020). *Brasil: economía y demografía*. Obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/paises/brasil>
- Datosmacro. (2020). *Colombia : economía y demografía*. Obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/paises/colombia>
- Datosmacro. (2020). *Comparación Colombia Brasil*. Obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/colombia/brasil?sc=XE02>

DNP. (4 de Enero de 2016). *15 años del Plan Colombia*. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Noticias/Plan-Colombia.aspx>

DNP. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Bogotá D.C.

El Espectador. (26 de Mayo de 2018). *¿Qué diferencia hay entre ser miembro y ser socio global de la OTAN*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/que-diferencia-hay-entre-ser-miembro-y-socio-global-de-la-otan-articulo-790916>

El Espectador. (30 de Marzo de 2020). *Desalentadoras proyecciones para la economía colombiana por cuenta del COVID-19*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/coronavirus/desalentadoras-proyecciones-para-la-economia-colombiana-por-cuenta-del-covid-19-articulo-912112/>

El Tiempo. (11 de Septiembre de 2018). *Solo el 22 % de los colombianos tiene un título universitario*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/la-ocde-asegura-que-solo-el-22-por-ciento-de-los-colombianos-tienen-un-titulo-universitario-266796>

El Tiempo. (13 de Febrero de 2020). *Sancllemente, un economista enamorado de los caballos*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/politica/embajador-de-uruguay-y-el-escandalo-del-laboratorio-de-coca-apreciado-por-uribe-y-petro-461992>

Escudé, C. (2012). El realismo Periférico (RP) y su relevancia teórica ante el ascenso de China. *Desarrollo económico*, 51(204), 529-542.

- Flemes, D. (Junio de 2007). *Conceptualising Regional Power in International Relations: Lessons from the South African Case*. Obtenido de German Institute of Global and Area Studies: <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/conceptualising-regional-power-in-international-relations-lessons-from-the-south-african>
- Flórez, M. (15 de Octubre de 2019). *La CAN como radiografía de la integración latinoamericana (Primera Parte)*. Obtenido de Convivencia Centro de Estudios: <https://centroconvivencia.org/convivencia/sociedad-civil/10558/la-can-radiografia-la-integracion-latinoamericana-primera-parte>
- Frasson, F. (2014). *Autores y teorías de relaciones internacionales: una cartografía*. Universidad Externado de Colombia.
- Galeano, H., Badillo, R., & Rodríguez, M. (2019). Evolución de la política exterior de Colombia en el período 2002-2018. *OASIS*(29), 57-79.
- Galeano, H. (2012). La política exterior colombiana: una institución estancada en la historia. *Revista de economía del Caribe*(9), 201-236.
- García, R. (2017). Extravagancia estatal: Construcción de Estado e inserción en el siglo XXI, caso Yemen (1990-2011). *Desafíos*, 29(2), 127-167.
- Garza, P., Blomeier, H., & Beck, A. (24 de Febrero de 2020). *La política exterior de AMLO: entre apatía, economía e ideología*. Obtenido de Dialógo Político: <https://dialogopolitico.org/agenda/la-politica-exterior-de-amlo-entre-apatia-economia-e-ideologia/>

Global Fire Power. (2020). *Colombia Military Strength (2020)*. Obtenido de

https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=colombia

Gobierno de España. (s.f.). *La Alianza Atlántica (OTAN): estructura y objetivos*. Obtenido de

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/ProyeccionAtlantica/Paginas/LaAlianzaAtlanticaEstructuraObjetivos.aspx>

Gómez, S. (29 de Marzo de 2019). *Críticas de Trump a Duque, atadas a nuevo incremento*

de cultivos. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/trump-dice-que-colombia-no-ha-hecho-nada-para-frenar-trafico-de-drogas-343510>

Herrera, J. (9 de Abril de 2019). *Prosur, el nuevo mecanismo para no integrar a*

Latinoamérica. Obtenido de The New York Times:

<https://www.nytimes.com/es/2019/04/09/espanol/opinion/prosur-unasur-america-latina.html>

Herrero, R. (2010). El Concepto de interés nacional. En I. E. Estratégicos, *Evolución del*

Concepto de Interés Nacional (págs. 17-38). Madrid: Ministerio de Defensa .

La República. (6 de Agosto de 2018). *La economía que le entrega el presidente Juan*

Manuel Santos al nuevo Gobierno. Obtenido de

<https://www.larepublica.co/economia/la-economia-que-le-entrega-el-presidente-juan-manuel-santos-al-nuevo-gobierno-2756726>

La República. (6 de Septiembre de 2019). *El gasto militar de Colombia es el más alto de la región, supera los US\$10.000 millones*. Obtenido de

<https://www.larepublica.co/globoeconomia/el-gasto-militar-de-colombia-es-el-mas-alto-de-la-region-supera-los-us10000-millones-2905034>

Londoño, J. (5 de Agosto de 2010). *La de Uribe, una histórica popularidad*. Obtenido de El Colombiano:

https://www.elcolombiano.com/historico/la_de_uribe_una_historica_popularidad-HVEC_99428

Malamud, C. (26 de Octubre de 2015). *Integración y cooperación regional en América*

Latina: diagnóstico y propuestas. Obtenido de Real Instituto Elcano:

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/dt15-2015-malamud-integracion-cooperacion-regional-america-latina-diagnostico-propuestas

Medellín, P. (4 de Mayo de 2010). *Los retos de la política exterior*. Obtenido de El

Tiempo: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3950969>

Moloeznik, P. (2012). Potencias medias y potencias regionales en el sistema político

internacional de Guerra Fría y Posguerra Fría (Propuesta de dos modelos teóricos).

Espiral, estudios sobre Estado y Sociedad, 19(55), 193-201.

Morales, M., & Tickner, A. (2017). Narrando la "historia de éxito": experticia en seguridad y política exterior de Colombia. En S. Bitar, & A. Tickner, *Nuevos enfoques para el*

estudio de relaciones internacionales de Colombia (págs. 239-262). Bogotá:

Ediciones Uniandes.

- Moreano, H. (2005). *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Quito: FLACSO.
- Morgenfeld, L. (2011). Carlos Escudé, Principios de realismo periférico. Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China. *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*(11), 357-359.
- Nolte, D. (2006). Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis. *GIGA Research Programme*., 3-37.
- Núñez, R. (2011). Los Falsos Giros de América Latina, Dinámicas electorales en la región. *REvista Electrónica Iberoamericana*, 5(1), 1-20.
- ONU. (4 de Marzo de 2020). *Colombia: el país latinoamericano con más asesinatos de defensores de derechos humanos, señala experto*. Obtenido de News.un:
<https://news.un.org/es/story/2020/03/1470571>
- OTAN. (27 de Marzo de 2020). *NATO Partners*. Obtenido de
<https://www.nato.int/cps/en/natohq/51288.htm>
- Pachecho, V. (2012). Colombia y su pretensión de liderazgo regional en la política ambiental. En S. Jost, *Colombia ¿Una potencia en desarrollo?* (págs. 543-562). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer - Colombia.
- Pastrana , E., & Trujillo, L. (2011). La operación Fénix de las Fuerzas Armadas Colombianas a la luz del Derecho Internacional. *Diálogos de Saberes*(34), 197-228.
- Pastrana, E. (2012). *Colombia ¿una potencia en desarrollo?* Bogotá: Konrad Adenauer Colombia.

- Pastrana, E., & Vera, D. (2012). De Uribe a Santos: ¿continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana? En S. Jost, *Colombia: ¿una potencia en desarrollo?* (págs. 57-80). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer - Colombia.
- Patiño, C. (2017). *Imperios contra Estados, la destrucción del orden internacional contemporáneo*. Bogotá : Penguin Random House Grupo Editorial.
- Pearson , F., & Rochester, M. (2003). *Relaciones Internacionales, situación global en el siglo XXI*. Bogotá : McGraw Hill.
- Pfaff, W. (2007). El destino manifiesto de EE UU: ideología y política exterior. *Política Exterior*(117), 57-74.
- Portafolio. (17 de Febrero de 2011). *Los Civets, una promesa económica*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/civets-promesa-economica-149310>
- Rojas, D. (2006). Balance de la política internacional del gobierno Uribe. *Análisis Político*(57), 85-105.
- Rojas, D. (2012). Legitimidad del Estado Colombiano: una aproximación a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. *Revista Temas*(6), 173-182.
- Rojas, D. (2013). Las relaciones Colombia - Estados Unidos en el gobierno Santos: ¿Llegó la hora del postconflicto? *Análisis Político*(79), 121-138.
- Ruíz, J. (2012). De Uribe a Santos: la política exterior, la seguridad y los militares. En *Colombia ¿una potencia en desarrollo?* (págs. 101-117). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer - Colombia.

- Salazar, H. (3 de Agosto de 2010). *Colombia: el legado económico de Uribe*. Obtenido de BBC Mundo:
https://www.bbc.com/mundo/economia/2010/08/100802_colombia_uribe_gobierno_balance_economia
- Sánchez, F. (2018). Realismo neoclásico y la política exterior de Estados Unidos en Oriente Medio. *Papel Político*, 23(2), 1-13.
- Sánchez, F., & Campos, S. (2019). La política exterior de Santos: estrategia y diplomacia por la paz. *OASIS*(29), 81-104.
- Sánchez, R., Ruiz, J., Lavaux, S., Ramos, F., Bonett, M., Pachón, R., . . . Suárez, C. (2005). *Seguridades en construcción en América Latina*. Centro Editorial Universidad del Rosario.
- Semana. (12 de Marzo de 2019). *Colombia, el país de la Oede con los resultados más bajos en las pruebas Pisa 2018*. Obtenido de <https://www.semana.com/educacion/articulo/como-le-fue-a-colombia-en-las-ultimas-pruebas-pisa/642984>
- Senado. (21 de Febrero de 2020). *Presentan informe sobre política exterior del presidente Iván Duque*. Obtenido de Senado.gov:
<http://www.senado.gov.co/index.php/prensa/lista-de-noticias/13-senadores/732-presentan-informe-sobre-politica-exterior-del-presidente-ivan-duque>
- Shipley, T. (12 de Enero de 2020). *¿Qué ha sido de los BRICS?* Obtenido de El Orden Mundial: <https://elordenmundial.com/que-ha-sido-de-los-brics/>

- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación , claves de la política exterior colombiana y sus debilidades principales. *Colombia Internacional*(65), 90-111.
- Turzi, M. (2017). *Todo lo que necesitas saber sobre el desorden mundial*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Uniandes. (19 de Marzo de 2019). *¿Funcionó el cerco diplomático en contra de Nicolás Maduro?* Obtenido de Universidad de los Andes:
<https://uniandes.edu.co/es/noticias/gobierno-y-politica/funciono-el-cerco-diplomatico-en-contra-de-nicolas-maduro>
- Vera, L. (2018). ¿Cómo explicar la catástrofe económica venezolana? *Nueva Sociedad*(274), 83-97.
- Whittingham, V. (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional*(2), 219-236.
- WITS. (2019). *Colombia: datos comerciales básicos*. Obtenido de <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/es/COL/textview>
- Zibechi, R. (05 de Febrero de 2019). *El fin de Bradil como potencia global emergente*. Obtenido de Sputniknews:
<https://mundo.sputniknews.com/firmas/201902051085247290-brasil-tras-investigacion-de-bolsonaro/>



201004138

