



Un nuevo amanecer: el giro de la política exterior colombiana y su impacto en el conflicto interno

*Diana Carolina Puerto Castro**

“*Un nuevo amanecer*”, anáfora usada por el presidente Juan Manuel Santos en su discurso de posesión el 7 de agosto de 2010.

Introducción

Aunque el conflicto colombiano tiene sus orígenes en la violencia política de los años cuarenta,¹ es en la década de los sesenta cuando emergen los grupos guerrilleros como actores antagónicos del otro actor del conflicto, el gobierno colombiano.² A finales de los noventa, la complejidad del conflicto se incrementó debido a la inserción de ejércitos privados como un tercer actor y la importancia del dinero del narcotráfico como fuente de financiación de los actores ilegales.³

La relación de Colombia con sus vecinos es compleja debido a varias razones. En primer lugar, la presencia de grupos armados en las fronteras

* Internacionalista de la Universidad del Rosario, Colombia. Maestría en Liderazgo y Gerencia en el contexto Internacional y Maestría en estudios de Paz y Desarrollo de la Universidad Linnaeus, Suecia; <dianapuerto@gmail.com>.

Este artículo es una versión revisada, editada y traducida del texto “A New Awakening: Colombia’s Recent Foreign Policy Shift and its Impact on the Internal Conflict” (Puerto, 2011).

1 *Colombia conflict history*, International Crisis Group, junio de 2011, en <<http://www.crisisgroup.org/en/key-issues/research-resources/conflict-histories/colombia.aspx>>.

2 Grupo de Desarrollo Humano, *El conflicto, un callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia-2003*, Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2003, p. 27, en <[http://www.pnud.org.co/areas_documentos.shtml?x=1032&cmd\[82\]=c-1-02002&cmd\[85\]=c-1-02002&conds\[0\]\[category.....1\]=02002&als\[VAREA___\]=02002](http://www.pnud.org.co/areas_documentos.shtml?x=1032&cmd[82]=c-1-02002&cmd[85]=c-1-02002&conds[0][category.....1]=02002&als[VAREA___]=02002)>.

3 Sabine Kurtenbach, *Análisis del Conflicto en Colombia*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung, 2005, p. 333, en <<http://www.fescol.org/images/stories/Docs/LibrosPDF/Pub-Analisis-ConflictoES.pdf>>.



fomenta las actividades ilegales.⁴ Segundo, la degradación del conflicto sobrepasó la capacidad del gobierno que se vio obligado a incrementar su alineación con los Estados Unidos para recibir apoyo.⁵ Tercero, la mayor alineación de Colombia con los Estados Unidos no fue bien recibida dentro de los nuevos gobiernos de izquierda en Suramérica.⁶ Y, cuarto, los recientes sucesos de 2008 y 2011 parecen probar que los presidentes Hugo Chávez de Venezuela y Rafael Correa de Ecuador han apoyado los grupos guerrilleros colombianos en diversas maneras.⁷

En este contexto, la política exterior colombiana adquiere gran relevancia a la hora de responder a los complejos desafíos internos y externos que el país enfrenta actualmente. Su tradicional alineación con los Estados Unidos ha dado como resultado que todos sus esfuerzos se concentren en este país.⁸ Sin embargo, la llegada del presidente Santos puede producir un cambio que permitiría especular un posible distanciamiento de Washington como su principal aliado,⁹ que además modificaría las dinámicas de interacción entre Colombia y otros actores internacionales. Las causas e impacto que podría tener este cambio en el conflicto interno colombiano es precisamente el tema que analiza el artículo.

4 Socorro Ramírez, “Colombia y sus vecinos”, en *Nueva Sociedad*, No. 192, Caracas, 2004, p. 145, <http://www.nuso.org/upload/articulos/3214_1.pdf>.

5 Diana Rojas, “Balance Internacional de la Política Internacional del Gobierno Uribe”, en *Análisis Político*, vol. 19, No. 57, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2006, pp. 85-105, <http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052006000200005&lng=en&nrm=iso>.

Arlene B. Tickner, “Intervention by invitation: Keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings”, en *Colombia Internacional*, No. 65, Bogotá, Uniandes, 2007, pp. 90-111, <http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122007000100005&lng=en&nrm=iso>.

6 “Colombia’s foreign policy: Seeking new friends”, en *The Economist*, Londres, 9 de diciembre de 2010, <<http://www.economist.com/node/17679695>>.

Diana Rojas, “Balance Internacional de la Política Internacional del Gobierno Uribe”.

7 James Lockhart Smith *et al.*, *Strategic dossiers-The FARC files. Venezuela, Ecuador and the secret*, London, International Institute for Strategic Studies IISS, 2011, en <<http://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/the-farc-files-venezuela-ecuador-and-the-secret-archive-of-ral-reyes/>>.

8 Juan Manuel Galán, “Diagnóstico de la política exterior colombiana-una visión desde el Senado de la República”, en *Colombia Internacional*, No. 65, Bogotá, Uniandes, 2007, pp. 164-168, <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/96/index.php?id=96>>.

Rodrigo Pardo, “La Política Exterior”, en Fernando Cepeda Ulloa, edit., *Fortalezas de Colombia*, Bogotá, Planeta, 2004.

9 Andrés Oppenheimer, “EUA y Colombia se alejan”, en *El País*, 6 de diciembre de 2010, <http://www.elpais.com/articulo/internacional/EE/UU/Colombia/alejan/elpepiopi/20101206elpepiint_13/Tes>.

Marco teórico

Cómo alcanzar la paz en guerras civiles o en conflictos internos es tema ampliamente abordado en la literatura. El trabajo se ha enfocado específicamente en la literatura que estudia la influencia del entorno internacional en un conflicto específico. En este sentido, es importante anotar que algunos autores han estudiado: ¿Cómo la política exterior de un país impacta el conflicto interno de otro país? Sin embargo, se evidencia una carencia en la literatura que estudia: ¿Cómo la política exterior de un determinado país influencia el desarrollo de su propio conflicto interno?

El marco analítico seleccionado lo componen dos autores que examinan la influencia del entorno internacional en un conflicto interno. Stephen John Stedman¹⁰ afirma que la complejidad de la implementación de un acuerdo de paz se agudiza por ciertas condiciones en la esfera internacional. Stedman llegó a esta conclusión después de analizar diversas variables que dificultan la implementación de un acuerdo de paz: número de actores armados, inexistencia de un acuerdo de paz firmado antes de una intervención internacional, la probabilidad de que aparezcan saboteadores,¹¹ el número de soldados, un Estado fallido, la presencia de recursos naturales de alto valor, la presencia de países vecinos hostiles, solicitudes de partición del Estado, interés de la potencia regional, recursos financieros.¹²

Sus resultados señalan que de las variables anteriormente mencionadas, solo cuatro probaron ser significativas a la hora de explicar el fracaso en la implementación de un acuerdo de paz. Estas son: a. la existencia de saboteadores internos, b. la presencia de Estados vecinos que se oponen a un acuerdo de paz y apoyan a los saboteadores internos, y c. la presencia de productos o recursos de fácil comercio tales como gemas, diamantes, entre otros. Estos botines sirven a los rebeldes como fuente de financiación para continuar en la guerra y también la recompensa con la cual sopesan los beneficios de la paz.

10 Stephen John Stedman, *Implementing peace agreements in civil wars: lessons and recommendations for policy makers*, International Peace Academy Policy, New York, Center for International Security and Cooperation, Stanford University, 2001, en <http://www.peacedividendtrust.org/EIPdata/Library/Post-Conflict%20Development/IPA_Implementing_Peace_Agmts.pdf>.

11 El concepto de saboteadores, originalmente *spoilers*, se refiere a líderes y partidos que creen que la paz como resultado de un proceso de negociación pone en peligro su poder, su visión del mundo, sus intereses. Utilizan la violencia para socavar los intentos de firmar la paz (Stedman y Rothchild, 1996), citado en Stedman *et al.*, 2002, p. 9.

12 *Ibid.*, p. 10.



... los aportes de Stedman y Salehayan han sido empleados para explicar la complejidad de la resolución del conflicto colombiano debido al apoyo exterior que reciben las guerrillas por parte de países vecinos.

Las tres primeras variables hacen que un conflicto tenga un entorno complejo y por lo tanto reducen las probabilidades de resolución.¹³ La última variable, d. hace referencia al compromiso de un tercer actor, la potencia regional de la zona, en la medida en que la voluntad política y económica puede incrementar las posibilidades de resolución del conflicto. Sin embargo, las potencias regionales solo asistirán a los

países afectados si el conflicto vecino afecta sus intereses nacionales. En estos casos en donde no hay el apoyo y el patrocinio económico de la potencia regional, las Naciones Unidas tendrían menor probabilidad de implementar el acuerdo de paz exitosamente.¹⁴

Aunque las premisas desarrolladas por Stedman se refieren a la fase de implementación de un proceso de paz, y por lo tanto al período post-conflicto, este estudio las emplea para establecer si las condiciones que señala son factores determinantes para una eventual resolución del conflicto colombiano. A pesar de que su aporte se refiere a las cuatro variables mencionadas, para efectos de este trabajo solo se tendrá en cuenta la variable referente a la existencia de Estados vecinos hostiles apoyando a los saboteadores internos.

Por otro lado, con referencia a los países vecinos, Idean Salehyan¹⁵ explora la dimensión internacional de los conflictos internos y afirma que los grupos insurgentes que se organizan de forma transnacional para evadir los ataques del Estado, toman ventaja de su limitada capacidad debido a las fronteras internacionales. Su estudio señala que las bases de insurgentes instaladas en países rivales, las comunidades de refugiados, y algunos comportamientos específicos hostiles de parte de los países limítrofes incrementan las posibilidades de aparición de conflictos y la prolongación

13 *Ibid.*, p. 2.

14 Stephen John Stedman, "Conclusions", en Stephen John Stedman *et al.*, eds., *Ending civil wars: the implementation of peace agreements*, Boulder, Lynne Rienner, 2002, p. 667.

15 Idean Salehyan, "Transnational Rebels: Neighboring States as Sanctuary for Rebel Groups", en *World Politics*, vol. 59, No. 2, Cambridge University Press, 2007, pp. 217-242, <<http://muse.jhu.edu/journals/wp/summary/v059/59.2salehyan.html>>.

de los existentes. Por esta razón, Salehyan¹⁶ concluye que las condiciones regionales de determinado conflicto son significativas a la hora de entender cómo se desarrollan y evolucionan los conflictos internos o guerras civiles. Señala también, que es necesario un análisis más amplio en el que se tenga en cuenta el vecindario en el que se encuentran los países, en lugar de considerar al Estado de forma aislada. Adicionalmente, Salehyan aboga para que se preste mayor atención a los actores sociales transnacionales que afectan las políticas internas, y aún más importante, el hecho de que existan bases externas ha probado tener un efecto significativo en la prolongación de un conflicto. En las implicaciones prácticas sugeridas por Salehyan, se sugiere que los grupos transfronterizos se combaten mejor a través de cooperación conjunta con otros países, con el objetivo de desarrollar estrategias que les permitan eliminar la violencia transnacional. De otra manera, la ofensiva militar unilateral no sería suficiente.

Las nociones de Stedman y de Salehyan se han utilizado en este artículo para brindar mayor comprensión y ofrecer una posible interpretación sobre el giro en la política exterior colombiana y sus posteriores implicaciones en las relaciones de los países andinos. Así, los aportes de Stedman y Salehyan han sido empleados para explicar la complejidad de la resolución del conflicto colombiano debido al apoyo exterior que reciben las guerrillas por parte de países vecinos. Con este fin, se incluye un breve análisis sobre la política exterior colombiana a la luz de este marco teórico.

La política exterior colombiana

Para brindar mayor comprensión sobre las dinámicas de la política exterior colombiana, se la ha dividido en tres momentos: un primer período desde sus orígenes como país independiente hasta 1998, un segundo período que se inicia en 1998 cuando el conflicto interno se internacionaliza e incrementa la alineación con los Estados Unidos (EUA), y un tercer momento referente a la actual coyuntura, objeto del artículo.

Política exterior hasta 1998: Uno de los rasgos más destacados de la política exterior colombiana a través de la historia es su proximidad a los EUA,¹⁷ considerada como una estrategia deseable para defender los intere-

16 *Ibid.*, p. 241.

17 Rodrigo Pardo, "La Política Exterior", en Fernando Cepeda Ulloa, edit., *Fortalezas de Colombia*, Bogotá, Planeta, 2004.



ses nacionales, es una creencia arraigada entre las élites Colombianas hasta el punto de convertirse en doctrina.¹⁸ En el caso del narcotráfico, la estrategia colombiana ha sido resultado de los acuerdos bilaterales con los EUA, incluso con la imposición unilateral de estrategias diseñadas en Washington.¹⁹ Sin embargo, el gobierno colombiano creyó por mucho tiempo que frente al conflicto armado se requería una solución doméstica, posible de resolver sin la asistencia de otros países o actores internacionales, que por una parte fortaleció su posición frente a la injerencia externa, aunque permitió también al gobierno aceptar ofrecimientos de algunos países amigos para usar sus territorios como terreno neutral para diálogos con la guerrilla. El conflicto armado como temática no fue incluido en la agenda internacional de la política exterior colombiana.²⁰

Respecto a las relaciones de Colombia con sus vecinos, Socorro Ramírez sostiene que entre los años sesenta y ochenta, los países vecinos no se vieron afectados por el incipiente conflicto colombiano.²¹ El país mantuvo su alineación con los EUA, al tiempo que apoyó iniciativas regionales como la Comunidad Andina, resolvió conflictos con sus vecinos pacíficamente y se mantuvo como ejemplo de estabilidad económica y democrática en un momento en que prevalecieron los gobiernos dictatoriales.²²

Gerhard Drekonja, *Retos de la política exterior colombiana*, Bogotá, CEREC-CEI, 1983.

Rodrigo Pardo y Juan Gabriel Tokatlian, *Política exterior colombiana. ¿De la subordinación a la autonomía?*, Bogotá, Tercer Mundo-Uniandes, 1989.

Arlene B. Tickner, "Intervention by invitation: keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings"; Juan Manuel Galán, "Diagnóstico de la política exterior colombiana...".

Entrevista realizada al Senador Juan Manuel Galán, 27 de mayo de 2011.

18 Gerhard Drekonja, *Retos de la política exterior colombiana...*

Rodrigo Pardo y Juan Gabriel Tokatlian, *Política exterior colombiana. ¿De la subordinación a la autonomía?...*

Arlene B. Tickner, "Intervention by invitation: keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings".

19 Arlene B. Tickner, "La 'guerra contra las drogas': las relaciones Colombia-Estados Unidos durante la administración Pastrana", en *Plan Colombia. Ensayos Críticos*, Bogotá, Ed. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional, 2001, pp. 215-234, <<http://www.mamaco.ca.org/ed-especial1/tcap10.htm>>.

20 Diana Rojas, "Balance Internacional de la Política Internacional del Gobierno Uribe".

21 Socorro Ramírez, "Colombia y sus vecinos".

22 Diana Rojas, "Balance Internacional de la Política Internacional del Gobierno Uribe".

Política exterior desde 1998 a 2010: Este segundo momento de la política exterior colombiana corresponde a la exacerbación del conflicto interno y por lo tanto al deterioro de las relaciones con sus vecinos. Aunque su alineación con los Estados Unidos no cambió –se incrementó sustancialmente– si hubo una variación en la forma en cómo el conflicto se concibió ya que este se internacionalizó.²³ La percepción del conflicto armado colombiano como asunto interno cambió a finales de los noventa, a raíz de modificaciones en el ajedrez internacional y la agudización del conflicto armado que desencadenaron una crisis nacional. La presencia cada vez mayor de actores armados ilegales, especialmente cerca del límite con Venezuela, comenzó a tener impacto en la población a ambos lados de la frontera.²⁴ La crítica situación humanitaria y falta de gobernabilidad produjeron una percepción internacional en la que primaron tres ideas: en primer lugar, se creyó que todo el país estaba involucrado con el narcotráfico; segundo, que Colombia se había convertido en un estado fallido y por último, que una intervención más directa se hacía necesaria debido a que el país era una amenaza para el contexto internacional.²⁵

A causa de lo anterior, el presidente Pastrana lideró procesos como “Diplomacia por la paz” y el “Plan Colombia”. Según Diego Cardona, la política exterior del presidente Pastrana se destaca en la medida en que es el primer esfuerzo consciente para obtener una intervención deseada, es decir, colaboración bilateral o multilateral con el propósito de resolver el conflicto interno.²⁶ Respecto al Plan Colombia, una vez aprobado, los EUA y Colombia hicieron grandes esfuerzos para obtener el apoyo de los países andinos pero sus relaciones en ese momento ya eran complicadas.

Según Socorro Ramírez, a pesar de que algunos de los países vecinos de Colombia hicieron intervenciones en favor de la paz e incluso ofrecieron sus buenos oficios, su actitud fue en realidad individualista y reactiva. La mayoría se limitaron a repetir que Colombia constituía una amenaza para la seguridad regional, por lo que establecieron líneas de seguridad y de ais-

23 Arlene B. Tickner, “Intervention by invitation: keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings”.

24 Socorro Ramirez, “Colombia y sus vecinos”, p. 145.

25 Diana Rojas, “Balance Internacional de la Política Internacional del Gobierno Uribe”.

26 Diego Cardona, “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002) hacia una evaluación preliminar”, en *Colombia Internacional*, No. 53, Bogotá, Uniandes, 2001, pp. 53-74, <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/386/1.php>>.



lamiento a su alrededor.²⁷ Algunos evadieron su propia responsabilidad a la hora de controlar la movilización de equipo militar, drogas y el dinero ilegal que alimenta el conflicto colombiano. Aún más, algunos gobiernos andinos tomaron una actitud más pragmática al tratar de resolver la situación por sí mismos a través de iniciativas propias de diálogo con grupos guerrilleros, ignorando o siguiendo en sentido contrario la estrategia adoptada por el gobierno colombiano.

Las mayores tensiones se dieron con Venezuela, país que ofreció mediar a través de sus buenos oficios, pero que finalmente se declaró neutral en el conflicto con el objeto de otorgar la misma legitimidad internacional tanto a la guerrilla como al gobierno colombiano. En ese contexto estableció diálogos directos con las FARC, sin el consentimiento del gobierno colombiano.²⁸

En el caso de Ecuador, el gobierno incrementó la presencia militar en la frontera desde que las actividades transnacionales relacionadas con el conflicto empezaron a incrementarse en la zona. De hecho, este país también formó parte de la estrategia anti-narcóticos estadounidense debido a causas como la participación de ecuatorianos en los cultivos de hoja de coca y en el lavado de dinero que se facilita por la dolarización de la economía del país. Los desplazados y refugiados colombianos promovieron una política de expulsión de extranjeros y la exigencia del pasado judicial para ser admitidos en la frontera. Estas condiciones han afectado considerablemente el proceso de integración de la Comunidad Andina.²⁹

Después del 11 de septiembre, el terrorismo escaló dentro de las prioridades estadounidenses y desplazó a la lucha anti-narcóticos como la amenaza número uno para la seguridad nacional.³⁰ El final del mandato del presidente Pastrana y los siguientes años bajo la presidencia de Uribe se vieron marcados por un cambio de lenguaje en que la problemática de la insurgencia pasó de denominarse “narco-guerrilla” a calificarse como “narco-terrorismo”. Este cambio de denominación pretendía escalar de nuevo en las prioridades de Washington.³¹ De la misma manera, el departamento de Estado incluyó a las guerrillas colombianas FARC y ELN al igual que

27 Socorro Ramírez, “Colombia y sus vecinos”, p. 151.

28 *Ibid.*, p. 152.

29 *Ibid.*, p. 153.

30 Diego Cardona, “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002)”.

31 Arlene B. Tickner, “Intervention by invitation: keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings”.

al grupo paramilitar AUC en la lista de organizaciones terroristas. Uribe insistió también en una reinterpretación del conflicto armado. Durante sus dos mandatos, la presidencia, al igual que todos los ministerios y las agencias gubernamentales, negaron la existencia de un conflicto interno en Colombia y por lo tanto la naturaleza política de los grupos guerrilleros.³² Al contrario, su discurso se basó en el entendido de que Colombia no tenía un conflicto armado sino un escenario para actividades narco-terroristas, es decir, una combinación de tráfico de narcóticos y actividad insurgente.

Siguiendo esta línea, la política exterior del presidente Uribe fue una continuación de la política de internacionalización iniciada en el período Pastrana, entendida como una decisión explícita y consciente para incluir agentes externos en el desarrollo del conflicto colombiano.³³ Uribe contó con una ventaja, su discurso militarista era coherente con el Plan Colombia y con los objetivos y estrategias de la guerra estadounidense contra el terrorismo mundial, lo que desencadenó uno de los períodos de alineación más intensos entre Colombia y EUA para continuar el proceso de internacionalización del conflicto colombiano.³⁴

La política de alineación del presidente Uribe contó con la ayuda financiera estadounidense por medio del Plan Colombia, lo que permitió sufragar los altos costos de su política de seguridad democrática. El Plan Colombia, desde sus inicios en 1997 hasta la fecha, ha aprovisionado a Colombia con más de 7.000 millones de dólares de los cuales el 85% han sido destinados a programas militares y de policía, y un 15% a programas sociales y económicos.³⁵

Las medidas de seguridad de Uribe durante dos períodos presidenciales, efectivamente desencadenaron una disminución en los homicidios, ataques de la guerrilla, secuestros y dieron de baja a importantes miembros del comando central de las FARC. Sin embargo, trajeron fuertes tensiones entre Colombia y sus países vecinos debido a que aparecieron serias ob-

32 José Obdulio Gaviria, *Los sofismas del terrorismo en Colombia*, Bogotá, Planeta, 2005.

33 Sandra Borda, “La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre, ¿la ejecución de una estrategia o la simple ocurrencia de lo inevitable”, en *Revista Colombia Internacional*, No. 65, Bogotá, Uniandes, 2007, p. 96, <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/91/index.php?id=91>>.

34 *Ibid.*

Diana Rojas, “Balance Internacional de la Política Internacional del Gobierno Uribe”; Arlene B. Tickner, “Intervention by invitation: keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings”.

35 *U.S. aid to Colombia, all programs, 2007-2012*, Center for international Policy’s, en <<http://www.ciponline.org/colombia/aidtable.htm>>, o en <<http://justf.org/Country?country=Colombia>>.



jeciones de lado y lado. La operación militar que el gobierno colombiano realizó en territorio ecuatoriano desató fuertes cuestionamientos por parte del presidente Hugo Chávez de Venezuela y del presidente Rafael Correa de Ecuador, quienes la consideraron como una violación a su soberanía.³⁶ De la misma manera, el presidente Uribe les cuestionó por el apoyo y refugio otorgado a organizaciones guerrilleras, internacionalmente catalogadas como terroristas, confirmado en los computadores encontrados en el campamento de la guerrilla en Ecuador, verificado por la INTERPOL.³⁷ Esta situación de desconfianza mutua generó el peor escenario en el ámbito internacional ya que se rompieron relaciones diplomáticas, en detrimento del comercio. El resto de países sudamericanos tampoco vio con buenos ojos la excesiva alineación de Colombia con los EUA y aún menos, el tratado para establecer siete bases militares en territorio colombiano.

Aunque la estrategia del presidente Uribe fue beneficiosa en términos de victorias militares que le permitieron reducir el número de combatientes de las FARC casi a la mitad,³⁸ también produjo otros costos por la asimetría que supone la relación.³⁹ Tal alineación incondicional con Bush generó desconfianza por parte de los actores internacionales y provocó que Colombia perdiera cierto margen de maniobra para interactuar con otros países.⁴⁰ Así, ofreció apoyo irrestricto a EUA en la guerra con Irak en contra de su tradición diplomática de apoyo al Derecho Internacional, mantenida por años. Otra consecuencia de tal alineación con el gobierno Bush es que el discurso militarista de Uribe, tan bien recibido por su administración, no fue efectivo con el presidente Obama. El nuevo gobierno estadounidense mantuvo congelada la ratificación del tratado de libre comercio con Colombia, esperado desde hace 5 años aproximadamente.⁴¹

36 Mónica Pachón, “Colombia 2008: éxitos, peligros y desaciertos de la Política de seguridad democrática de la administración Uribe”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 29, No. 2, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009, p. 332, en <<http://www.scielo.cl.proxy.lnu.se/pdf/revcipol/v29n2/art05.pdf>>.

37 *Ibid.*, p. 342.

María Isabel Rueda, “Tirofijo esta muerto”, en *Revista Semana*, 25 de mayo de 2008, <<http://www.semana.com/nacion/tirofijo-esta-muerto/112103-3.aspx>>.

38 “Ending Colombia’s FARC conflict: dealing the right card”, en *Latin America Report*, No. 30, Bogotá-Bruselas, International Crisis Group, 26 de marzo de 2009, en <http://www.observatori.org/paises/pais_51/documentos/30_ending_colombias_farc_conflict__dealing_the_right_card.pdf>.

39 Arlene B. Tickner, “Intervention by invitation: keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings”.

40 Diana Rojas, “Balance Internacional de la Política Internacional del Gobierno Uribe”.

41 Arlene B. Tickner, “Intervention by invitation: keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings”.

La compleja relación en el vecindario andino puede ser leída desde los aportes de la investigación de Stedman, a la hora de afirmar que la complejidad de la implementación de un proceso de paz es exacerbada por las condiciones de la arena internacional. El entorno, en este sentido, no es positivo para la resolución del conflicto colombiano porque mantiene a dos países limítrofes que apoyan o tienen vínculos con los saboteadores internos –*spoilers*– por razones de cercanía ideológica.

De igual forma, el caso colombiano cumple con las condiciones descritas por Salehyan, al tener grupos guerrilleros organizados de forma transnacional que lograron evadir el poderío militar del gobierno colombiano. El período entre 1998 y 2010 incrementó la alineación de Colombia con los EUA, pero la aisló de la región. Este período, desde la óptica de los postulados de Stedman y de Salehyan, fue fallido en la medida en que Colombia no logró cambiar el entorno negativo rodeando el conflicto por uno positivo que incrementara las posibilidades de resolución. Ecuador y Venezuela fortalecieron los vínculos con los grupos rebeldes colombianos, lo que provocó su distanciamiento con la administración colombiana. Desde la perspectiva de Salehyan, aunque las fuerzas militares colombianas incrementaron su capacidad, se vieron limitadas porque los grupos insurgentes lograron evadirlas al tener albergue fuera de sus fronteras, en los países vecinos, lo que fomentó la prolongación del conflicto armado colombiano. En consecuencia, según este enfoque, la estrategia del gobierno colombiano hasta 2010 no fue totalmente efectiva para eliminar los obstáculos externos de la paz.

El ganador de las elecciones presidenciales en 2010 fue el ministro de Defensa del presidente Uribe, quien había prometido continuar con la implementación de la política de seguridad democrática, por lo cual se esperaba un comportamiento similar de Colombia en la esfera internacional. Sin embargo, la llegada de Santos puede iniciar un punto de inflexión en la política exterior colombiana. A continuación se explora si en verdad se ha dado tal giro.

El giro en la política exterior colombiana

Debido a que el presidente Santos no lleva mucho tiempo en el poder, no se puede ofrecer una evaluación definitiva sobre su gestión. Sin embargo, los primeros meses sugieren un importante cambio en la política exterior, por lo que es necesario analizarlos para reflexionar sobre las causas del



cambio y su posible impacto en las variables que nutren el conflicto armado. Una de las razones para que Santos sea elegido Presidente fue continuar con la línea de Uribe, que mejoró sustancialmente las cifras de seguridad en el país. Sin embargo, su gobierno tiene personalidad propia, por lo que algunos de sus rasgos empiezan a ser evidentes, especialmente en el campo de las relaciones internacionales.

En primer lugar, lograr que Colombia fuera más visible en el contexto internacional, particularmente en UNASUR, parece una meta alcanzada. Mientras Uribe estaba en el poder, UNASUR cuestionó a Colombia constantemente, y él a su vez demoró la ratificación del Tratado constitutivo, así como no participó en varias reuniones, debido a sus diferencias con Ecuador.⁴² Por el contrario, el presidente Santos no solo ha sido entusiasta frente al organismo multilateral sino que propuso a una colombiana, Maria Emma Mejía para la Secretaría General de UNASUR. De la misma manera, Colombia logró formar parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como miembro no permanente durante el término 2011-2012. En relación con Venezuela y Ecuador, el presidente Santos parece haber elegido un enfoque más estratégico para tratar temas de alta sensibilidad, que en el pasado generaron altos niveles de polarización. Tres días después de su posesión se reunió con el presidente Hugo Chávez, para normalizar las relaciones políticas y económicas entre los dos países. De manera similar sucedió con Ecuador: el presidente ecuatoriano había expresado que si recibía la información encontrada en el campamento de la guerrilla en Ecuador en 2008, estaría dispuesto a restaurar las relaciones diplomáticas, y así sucedió.

Otro hecho significativo es que Santos haya elegido Brasil para su primera visita internacional y no los EUA como era tradicional. Como resultado, los dos países firmaron ocho acuerdos de cooperación bilateral en áreas de interés estratégico y ambos han definido el coyuntural actual como “la década de América Latina”.⁴³ La ausencia de EUA también fue evidente en el discurso de posesión de Santos. Además de no mencionar al país, tampoco citó el Plan Colombia, el tratado de libre comercio o la política

42 “Ni Uribe ni Bermúdez irán a UNASUR”, en *Semana Online*, Bogotá, 31 de julio de 2009, <<http://www.semana.com/relaciones-exteriores/ni-uribe-ni-bermudez-iran-unasur/126858-3.aspx>>.

43 Eduardo Pastrana Buelvas, “La política exterior colombiana hacia Sudamérica: de Uribe a Santos”, en IX Curso para Diplomatas Sul-Americanos, Brasilia, Fundação Alexandre de Gusmao, 2011, p. 13, en <http://www.semana.com/documents/Doc-2176_2011413.pdf>.

anti-narcóticos. De hecho, Santos criticó la aparente falta de interés en Latinoamérica al afirmar en la Universidad de Brown que: *“mientras el resto del mundo, Europa y Asia están fortaleciendo los lazos con nuestra región, los Estados Unidos son pasivos y desinteresados (...) Tal actitud hacia la región no es solo equívoca sino suicida”*.⁴⁴

La diversificación en las relaciones internacionales también ha tenido espacio para otras latitudes, Colombia en la actualidad vuelve a abrir algunas de sus embajadas y crea otras nuevas en Indonesia, Turquía, Trinidad y Tobago y los Emiratos Árabes Unidos.⁴⁵ Adicionalmente, la actual administración fortalece la presencia del país en Asia en estrategia conjunta con ProChile y Promperú, en Shangai, Singapur, Malasia y Turquía.⁴⁶ La diversificación temática también ha estado presente. Santos ha sido enfático en que quiere ampliar las relaciones con EUA más allá de los temas militares, cambio significativo ya que en los últimos ocho años de la administración Uribe los discursos se referían exclusivamente a narcóticos, terrorismo y derechos humanos. Los discursos de Santos tienen un ámbito más amplio que contemplan temáticas sobre economía, desarrollo, cooperación, tecnología, biodiversidad, entre otros. El objetivo de Santos parece buscar la proyección de una nueva imagen de Colombia, no como un país en conflicto dentro de la región, sino como un aliado clave para la formación de un bloque estratégico. Este nuevo enfoque y el abrupto cambio en las relaciones internacionales del país ha sido registrado masivamente por diversos medios de comunicación en el país y en el exterior.

Las reacciones de los vecinos

El cambio en la política exterior colombiana se ha percibido también en los países sudamericanos. Los que más lo han notado y registrado son los que en su momento fueron directamente afectados, es decir Venezuela y Ecuador. La restitución de las relaciones diplomáticas, rotas durante el mandato de su predecesor, Uribe, se dio casi de inmediato a la posesión

44 “Santos tilda de ‘suicida’ la actitud pasiva de EE UU hacia América Latina”, en *El Nacional*, Bogotá, 5 de abril de 2011, <http://www.el-nacional.com/www/site/p_contenido.php/ayuda/comentar/imagenes/comentar/registrovisitantes/p_contenido.php?q=nodo/197633/Mundo/Santos-tilda-de-suicida-la-actitud-pasiva-de-EE-UU-hacia-Am%C3%A9rica-Latina>.

45 “Que timonazo”, en *Revista Semana*, Bogotá, 8 de enero de 2011, <<http://www.semana.com/nacion/timonazo/149862-3.aspx>>.

46 Entrevista realizada al representante de PROEXPORT en Alemania, 25 de abril de 2011.



de Santos. En este sentido, los cuatro profesores ecuatorianos entrevistados estuvieron de acuerdo en afirmar que el cambio en la política exterior colombiana es notorio. Por ejemplo, Michel Leví, coordinador del Centro Andino de Estudios Internacionales de la Universidad Andina Simón Bolívar sostiene que:

Existe un cambio de la política exterior colombiana en el período de Santos, primero en el hecho de que no está tan centralizada en la figura del presidente de la República, como en el caso de Uribe, sino que es manejada con mucho acierto por una activa Canciller. (...En el caso del Ecuador, el manejo y reconstrucción de la relación ha descendido del nivel presidencial al nivel de ministros de Relaciones Exteriores. Esto ha permitido que los contactos sean más técnicos, sobre la base de agendas bilaterales prediseñadas con anterioridad. Se han reactivado las comisiones bilaterales sobre temas de comercio, seguridad, refugiados, entre otros, que se encontraban inactivas a raíz del rompimiento de relaciones.⁴⁷

De la misma manera, Beatriz Zepeda, coordinadora de Relaciones Internacionales en FLACSO-Ecuador, coincide con lo anteriormente mencionado y agrega que:

si bien las relaciones con Washington siguen siendo fundamentales para Colombia y no han dejado de ser cercanas y cordiales, también ha tenido lugar un acercamiento con los otros países de la región (notablemente con Venezuela), así como una apreciación de los foros regionales de acción. El hecho que Colombia comparta ahora con Venezuela la secretaría general de UNASUR es un indicio en este sentido.⁴⁸

El cambio también ha sido registrado en la prensa. En entrevista con un periodista del diario ecuatoriano *La Hora* sostuvo que:

Sobre la nueva política exterior colombiana, el cambio es muy apreciado en Ecuador. Santos es percibido ahora como un estadista, y ya nadie recuerda que fue él quien ordenó el bombardeo del campamento de las FARC en territorio ecuatoriano.

El caso venezolano es similar. Los cuatro profesores venezolanos entrevistados coinciden en la visibilidad del cambio. Al respecto, Miguel Ángel

47 Entrevista realizada a Michel Leví, coordinador del Centro Andino de Estudios Internacionales de la Universidad Andina Simón Bolívar, 5 de abril de 2011.

48 Entrevista realizada a Beatriz Zepeda, coordinadora de Relaciones Internacionales en FLACSO-Ecuador, 5 de abril de 2011.

Martínez, profesor de Ciencias Sociales de la Universidad Simón Bolívar en Caracas opina que:

En efecto, en Venezuela se aprecia claramente un giro importante en la política exterior de Santos con respecto a la que venía desarrollando Uribe. Aquí ha causado mucho revuelo el hecho de que Santos haya calificado a Hugo Chávez como su nuevo mejor amigo.⁴⁹

En mayo de 2011 la nueva política exterior de Colombia tuvo otro desafío. El centro de pensamiento británico *International Institute for Strategic Studies* (IISS) lanzó un estudio basado en los archivos encontrados en el campamento de las FARC en Ecuador, que estableció vínculos de la guerrilla colombiana con los presidentes de Venezuela y Ecuador,⁵⁰ al que ambos negaron por falta de credibilidad del centro. En el pasado, tal situación habría provocado acalorados pronunciamientos entre Uribe, Correa y Chávez. En esta ocasión, por el contrario, Santos anunció que las relaciones entre los tres países vecinos no se deteriorarían de nuevo y que tal incidente estaba en el pasado. La inesperada reacción de Santos fue ampliamente registrada en Venezuela, tal como lo señala el artículo titulado “Insólitamente pragmático” en el periódico venezolano *El Universal*:

La política exterior colombiana está siendo inusualmente pragmática y por los momentos prefieren seguir con su luna de miel con Venezuela.(...) Reprochable no es. Por ahora se le reconoce a Santos su extraordinaria habilidad de hacer política y de negociar. Sin embargo es muy curioso como ha dejado pasar por debajo de la mesa este escándalo.⁵¹

Posibles causas del giro

Varias de las decisiones tomadas por el presidente Santos revelan que efectivamente hay un giro en la política exterior colombiana y que ha sido advertido por diferentes actores internacionales, incluyendo sus vecinos. Lo

49 Entrevista realizada a Miguel Ángel Martínez, profesor de Ciencias Sociales de la Universidad Simón Bolívar en Caracas, 5 de abril de 2011.

50 James Lockhart Smith *et al.*, *Strategic dossiers-The FARC files. Venezuela, Ecuador and the secret*, London, International Institute for Strategic Studies IISS, 2011, en <<http://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/the-farc-files-venezuela-ecuador-and-the-secret-archive-of-ral-reyes/>>.

51 Tomás Horacio Hernández, “Insólitamente pragmático”, en *El Universal*, Caracas, 15 de mayo de 2011, <<http://www.eluniversal.com/2011/05/15/insolitamente-pragmatico.shtml>>.

anterior es significativo en la medida en que rompe con una tradición histórica en que los EUA han permanecido casi como la única prioridad nacional. Dado que el cambio ocurre en este momento y aún no se cuenta con la distancia histórica que permita establecer con total seguridad a qué se debe, solo se pueden inferir o incluso suponer algunas de las explicaciones más factibles.

Decepción de las políticas estadounidenses

Según las opiniones de los entrevistados colombianos e internacionales así como al sentir colombiano registrado por la prensa local, es posible afirmar que el giro responde en gran medida a la decepción que sienten los colombianos de su relación con los EUA. Por ejemplo, en su artículo titulado “La política exterior colombiana: buscando nuevos amigos” la revista británica *The Economist* explica el nuevo comportamiento de Colombia en la esfera internacional aduciendo que:

Desde el 2000, Colombia ha recibido de los Estados Unidos más de US \$ 8 mil millones en ayuda para combatir guerrillas y narcóticos, y a cambio ha sido un aliado leal. No obstante, el gobierno colombiano está incómodo con el hecho de que Estados Unidos no ha querido ratificar el TLC concluido en 2006.⁵²

Siguiendo la misma línea, el periodista argentino Andrés Oppenheimer en su columna para *El País* de España explica la nueva actitud de Colombia afirmando que:

(...) Carl Meacham, alto asesor del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, señaló que la falta de ratificación del tratado por parte de EUA “ha llevado a Colombia a buscar otras opciones. Definitivamente, el país se está alejando de EUA”.

Curioso por saber cuáles son los planes de Santos en política exterior, hablé con varios colombianos muy próximos al nuevo presidente. La mayoría de ellos dijeron que hay un cambio en Colombia, motivado por la falta de ratificación del acuerdo comercial por parte de Washington.

(...) En los últimos años, Colombia ha aceptado la presencia de tropas estadounidenses en sus bases militares, ha enviado agentes policiales y funcionarios anti-droga colombianos a Afganistán para prestar apoyo a las tropas estadounidenses, y ha votado junto con EUA en casi todos los temas en la ONU. Y, sin

52 “Colombia’s foreign policy: Seeking new friends”, en *The Economist*, Londres, 9 de diciembre de 2010, <<http://www.economist.com/node/17679695>>.

embargo, no ha habido una respuesta positiva de Washington sobre el acuerdo de libre comercio, me dijeron.

Enrique Santos Calderón, el hasta hace poco director del periódico *El Tiempo*, y hermano del presidente de Colombia, me dijo que “los colombianos están un poco decepcionados con EUA”. Agregó que “existe la sensación de que debemos poner un poco más de distancia, y dejar de hacer favores unilaterales”.⁵³

Además de las suposiciones de la prensa internacional, todos los académicos y periodistas entrevistados en Ecuador, Venezuela y Colombia concuerdan con la idea de que la indecisión de los EUA para la ratificar el TLC es una de las razones más importantes detrás del giro en la política exterior colombiana.⁵⁴ Parecería que esta hipótesis cobra valor al ver que Colombia ha iniciado negociaciones y consolidación de nuevos tratados de libre comercio con Canadá, la Unión Europea, EFTA, Corea y más recientemente con Turquía.

La firme convicción de que el alineamiento incondicional de Colombia con los EUA es la mejor estrategia para defender los intereses del país, parece haber perdido fuerza, aunque no ha sido expresado públicamente por el gobierno, lo que no ha provocado pronunciamientos por parte del gobierno estadounidense. Aunque los diplomáticos colombianos entrevistados se declaran impedidos para ofrecer una opinión frente al tema, hay suficiente evidencia para pensar que el giro en la política exterior se debe al sentimiento de frustración que desata la reticencia de EUA para ratificar el TLC que Colombia aprobó en 2006 y por el que espera desde hace cinco años. Aunque esta discusión parece haber revivido en abril de 2011, aún es muy pronto para saber si será ratificado y el país parece haber entendido que con EUA nada se puede dar por sentado.

53 Andrés Oppenheimer, “EUA y Colombia se alejan”, en *El País*, Madrid, 6 de diciembre de 2010, <http://www.elpais.com/articulo/internacional/EE/UU/Colombia/alejan/elpepiopi/20101206elpepiint_13/Tes>.

54 Referencia de entrevistas realizadas a académicos venezolanos y colombianos: entrevista realizada a Marco Romero, profesor de Ciencias Sociales de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela, 5 de abril de 2011. Entrevista realizada a Luis Ricardo Dávila, profesor de la Universidad de los Andes en Venezuela, 6 de abril de 2011. Entrevista realizada a Miguel Ángel Martínez, profesor de Ciencias Sociales de la Universidad Simón Bolívar en Caracas, 5 de abril de 2011. Entrevista realizada a Víctor Mijares, profesor de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela, 5 de abril de 2011. Entrevista realizada a Arlene Tickner, profesora estadounidense del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes de Colombia, 5 de mayo de 2011. Entrevista realizada a Horacio Godoy, profesor argentino del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte de Colombia, 30 de abril de 2011. Beatriz de Majo, “Las prioridades de Santos”, en *El Nacional*, Caracas, 5 de abril de 2011, <<http://www.noticierodigital.com/forum/viewtopic.php?t=755510>>.

Pragmatismo económico

Siguiendo el mismo razonamiento económico, el cambio podría responder también al pragmatismo económico del presidente Santos a la hora de restaurar relaciones diplomáticas para recobrar principalmente el mercado venezolano. Esta tesis es común entre los académicos venezolanos entrevistados.⁵⁵ De hecho, el profesor Marco Ortiz explica que:

En Venezuela las apreciaciones sobre el gobierno de Santos es que se busca reactivar la relación con Venezuela en función del comercio bilateral, especialmente cuando Venezuela está lista para salir del Mercado Andino.⁵⁶

Esta suposición se basa en la importancia del mercado venezolano para la economía colombiana, tradicionalmente la mayoría de las exportaciones colombianas habían sido destinadas a solo dos países: EUA y Venezuela. En 2008 el 37% de las exportaciones colombianas se dirigieron a los EUA, seguidas por un 16% a Venezuela.⁵⁷ Por el contrario, en 2010 los EUA compraron el 42% de las exportaciones colombianas, mientras que Venezuela solo el 3,6%.⁵⁸ Así, el comercio entre Colombia y Venezuela que logró sobrepasar los US \$ 7.000 millones en 2008 cayó a alrededor de US \$ 1.600 millones en 2010.⁵⁹

La inesperada ruptura de las relaciones diplomáticas con Venezuela, su retiro de la Comunidad Andina y la finalización de las preferencias arancelarias ATPDEA, en febrero de 2011, hicieron que la dependencia colombiana de esos dos mercados se hiciera evidente. Este último es significativo porque el 61% de las exportaciones colombianas a los EUA (principalmen-

55 Entrevista realizada a Luis Ricardo Dávila, profesor de la Universidad de los Andes en Venezuela, 6 de abril de 2011. Entrevista realizada a Miguel Ángel Martínez, profesor de Ciencias Sociales de la Universidad Simón Bolívar en Caracas, 5 de abril de 2011.

56 Entrevista realizada a Miguel Ortiz Palanques, profesor de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela, 14 de abril de 2011.

57 República de Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *Exportaciones colombianas y balanza comercial*, diciembre de 2008, en <http://www.mincomercio.gov.co/econtent/documentos/EstudiosEconomicos/ExpoDiciembre2008.pdf>.

58 República de Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *Exportaciones colombianas*, julio de 2010, en <http://www.mincomercio.gov.co/econtent/documentos/EstudiosEconomicos/2010-expoJulio.pdf>.

59 “Venezuela y Colombia impulsan nueva relación comercial”, en *Revista Semana*, Bogotá, 25 de mayo de 2011, <http://www.semana.com/nacion/venezuela-colombia-impulsan-nueva-relacion-comercial/157367-3.aspx>.

te petróleo y flores) ingresaron bajo este programa.⁶⁰ A la luz de lo anterior, parece probable que el gobierno colombiano también pudo haber estado motivado a impulsar el giro en política exterior por el interés de recuperar el mercado venezolano. El periódico venezolano *El Nacional* coincide con esta premisa:

El hecho de que Colombia haga esfuerzos titánicos para desarrollar otros polos de negocios externos, como China y Europa, solo pone de relieve los superlativos costos de las trabas que Estados Unidos está, injustamente, imponiendo a sus relaciones comerciales con Colombia.

Solo eso explica que Santos haya decidido tragar grueso frente a las tropelías revolucionarias venezolanas mientras se esfuerza en restablecer la bonanza que la relación registró en otros tiempos. Simplemente prescindir de estabilidad y de continuidad en los dos escenarios, el americano y el venezolano, es más de lo que Colombia puede digerir.⁶¹

Sin embargo, los tres diplomáticos⁶² colombianos entrevistados discrepan sobre la premisa anterior. Todos ellos concuerdan vehementemente en que el giro en la política exterior de Colombia no obedece a razones económicas. En primer lugar, coinciden en la importancia que el mercado venezolano tuvo para las exportaciones colombianas en el pasado, pero también sostienen que esa no es la realidad hoy en día. El 85% de las exportaciones colombianas se han reubicado en nuevos mercados y los empresarios ya no están interesados en hacer negocios porque aún les adeudan pagos y corren el riesgo de ser expropiados en el territorio venezolano. Ellos sostienen que, al contrario, la decisión de Chávez de suspender la entrada de las exportaciones colombianas trajo un tremendo costo para la economía venezolana, al tener que reemplazar a Colombia con proveedores más distantes que acarreó un incremento en el costo logístico, en un momento en que es el único país de la zona con hiperinflación y con crecimiento negativo frente al resto de Latinoamérica, que crece a una tasa promedio del 6%. De hecho, esto coincide con la apreciación de uno de los profesores venezolanos, que explica:

60 República de Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *Preferencias Arancelarias/ATPA-ATPDEA*, en <<http://www.mincomercio.gov.co/econtent/newsdetail.asp?id=907>>.

61 Beatriz de Majo, “Las prioridades de Santos”, en *El Nacional*, Caracas, 5 de abril de 2011, <<http://www.noticierodigital.com/forum/viewtopic.php?t=755510>>.

62 Se acordó cláusula de confidencialidad con los diplomáticos que participaron en este estudio. En consecuencia, sus nombres permanecen en reserva.



Venezuela necesita esos suministros: a pesar de que el gobierno de Chávez prefiere comprar a Brasil y Argentina (por razones políticas), lo cierto es que el enorme declive de la producción privada en Venezuela ha incrementado la dependencia de importaciones extranjeras, y Colombia es el más seguro surtidor de diversos rubros básicos.⁶³

Los diplomáticos colombianos también coinciden en el hecho de que Colombia tiene otras opciones más allá de Venezuela. El tratado de libre comercio con Canadá empezó a operar el 15 de agosto de 2011 y suministra lo mismo que los EUA. Los tratados con Suiza y Liechtenstein están en implementación, pero hay dos acuerdos que avanzan muy sólidamente: Corea del Sur, que suministra los elementos tecnológicos necesarios y la Unión del Pacífico que en conjunto representa un mercado más importante que Brasil para los EUA y Europa. En referencia al tratado de libre comercio con la Unión Europea uno de los diplomáticos entrevistados señaló que él cree que va a ser ratificado, pero no pronto.

Si bien Colombia ha hecho un esfuerzo por encontrar nuevos socios comerciales para evitar la dependencia del mercado venezolano, podría necesitarlo todavía, aunque en un menor grado. En primer lugar, no todos los acuerdos han entrado en vigor y el proceso toma tiempo, por lo que efectivamente ha encontrado nuevos socios comerciales que no compran el mismo tipo de productos que Venezuela. José Guillermo García, profesor de Economía de la Universidad Nacional de Colombia, explica que:

El reemplazo es muy discutible. Los nuevos socios de Colombia compran, sobre todo, bienes primarios y no tantos productos industriales, como lo hacía Venezuela. Los sectores productivos que han sido afectados por el cierre del mercado de Venezuela –como el automotriz– no han encontrado un relevo de mercados y la coyuntura es peor por la revaluación del peso colombiano.⁶⁴

Según lo anterior, el giro en la política exterior colombiana también pudo estar motivado en cierta medida por la necesidad de recuperar parte del mercado venezolano mientras los otros tratados entran en vigor y la estrategia de diversificación se consolida.

63 Entrevista realizada a Miguel Ángel Martínez, profesor de Ciencias Sociales de la Universidad Simón Bolívar en Caracas, 5 de abril de 2011.

64 BBC Mundo, “Colombia: China desplaza a Venezuela”, *Servicio de noticias Terra*, 3 de noviembre de 2010, <<http://www.ar.terra.com/noticias/bbc/interna/0,,OI4770843-EI10862,00.html>>.

Otras causas

Uno de los diplomáticos colombianos afirma que el cambio en la política exterior no está fundamentado solo en el retraso de la ratificación del tratado de libre comercio entre Colombia y EUA, sostiene que si fuera la única razón que impulsa el cambio, se hubiera dado durante el tiempo que lleva de espera. Adicionalmente, sugiere que el cambio no ha sido solo en la esfera económica, el nuevo discurso deja ver que el giro responde a una concepción mucho más ambiciosa e integral de la posición de Colombia en el mundo. Respecto a lo anterior, dos académicos de universidades colombianas, Arlene Tickner y Horacio Godoy, opinan que el cambio está motivado en parte por el particular perfil del presidente Santos, debido a su mentalidad más cosmopolita y pragmatismo,⁶⁵ respecto a lo que el senador Galán y el profesor Godoy sostienen que:

Este giro en la política exterior obedece al pragmatismo político del presidente Santos que ha demostrado en este y otros ámbitos.⁶⁶

Creo que fue una decisión lúcida del presidente Santos desde un punto puramente pragmático. La política de confrontación con los vecinos no resultaba en ningún beneficio, entorpecía las agendas que son sumamente diversas y complejas para centrarlas en un solo tema, el de seguridad.(...) Santos piensa más el mundo, lo entiende mejor que Uribe. Santos está buscando una proyección internacional amplia, para lograr una posición de liderazgo regional que ojalá contribuya a la integración (...).⁶⁷

Mientras que la preparación académica y la carrera política del presidente Uribe se concentraron en Colombia como senador, alcalde de su ciudad de origen y luego gobernador de su provincia antes de ser presidente, Santos desarrolló un perfil mucho más internacional. Uribe obtuvo su diploma en leyes en la Universidad de Antioquia, su región natal y tomó seminarios de negociación en la Universidad de Harvard. Santos, por el contrario, recibió su diploma de pregrado en la Universidad de Kansas y luego obtuvo grados de maestría en desarrollo económico y administración pública en

65 Entrevista realizada a Arlene Tickner, profesora estadounidense del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes de Colombia, 5 de mayo de 2011.

66 Entrevista realizada al Senador Juan Manuel Galán, 27 de mayo de 2011.

67 Entrevista realizada a Horacio Godoy, profesor argentino del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte de Colombia, 30 de abril de 2011.



Londol School of Economics, en negocios y periodismo en la Universidad de Harvard, y en leyes y diplomacia en *Tufts University*.⁶⁸ De la misma manera, su carrera profesional ha estado ligada a la esfera internacional, sus antiguos cargos como jefe de la delegación de Colombia ante la Organización Internacional del Café en Londres por varios años, le brindaron gran comprensión sobre las dinámicas mundiales. Como consecuencia, sus discursos versan sobre una variedad más rica de temas, la cual cubre un mayor número de audiencias. En contraste, las intervenciones de Uribe en escenarios internacionales solían insistir sobre la amenaza terrorista que vivía Colombia.

La falta de experiencia de Uribe en la esfera internacional y su particular postura alineada con los EUA distanció a Colombia de los demás países sudamericanos. Esto fue registrado por la revista británica *The Economist* así:

No había nada diplomático en Álvaro Uribe, quien fue el presidente de Colombia los últimos ocho años. Su amistad con el gobierno de George Bush en los Estados Unidos y su tendencia a decir sin mayor reparo lo que piensa acerca de las amenazas de seguridad de su país, llevó a frecuentes enfrentamientos con Hugo Chávez de Venezuela y a que Colombia terminara relativamente aislada dentro de los cada vez más gobiernos de izquierda en Sudamérica.⁶⁹

En la misma línea, los entrevistados Tickner y Godoy profesores extranjeros en universidades colombianas, coincidieron en la importancia del factor señalado por *The Economist*, en relación a que el giro en la política exterior se debe también al aislamiento del país y a una mayor comprensión de la importancia de la región. De hecho, por esta razón, Colombia ahora busca una imagen mucho más amigable hacia Latinoamérica y quiere tener un nuevo rol en el mundo no solo como receptor de cooperación internacional, sino como proveedor de su *know-how* en lucha anti-narcóticos, crimen organizado y contrainsurgencia a diferentes gobiernos necesitados de tal asistencia, como el caso de México.⁷⁰

68 República de Colombia, Presidencia de la República, *President profile*, en: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2002/septiem/06/26092002.htm.

69 “Colombia’s foreign policy: Seeking new friends”, en *The Economist*, Londres, 9 de diciembre de 2010, <http://www.economist.com/node/17679695>.

70 “Qué timonazo”, en *Revista Semana*, Bogotá, 8 de enero de 2011, <http://www.semana.com/nacion/timonazo/149862-3.aspx>.

Como puede verse, el cambio en la política exterior colombiana responde en gran medida a la frustración con los EUA por la ratificación del tratado de libre comercio. Además, la necesidad de abrir y recuperar nuevos mercados sería motivo para impulsar una actitud mucho más integradora con los países andinos y con los otros continentes. Otros factores adicionales pudieron generar el cambio: una diferente comprensión de la posición de Colombia en el mundo, el perfil particular del nuevo presidente y el hecho de que estuviera relativamente aislada entre países con gobiernos de izquierda. Hasta ahora, ni la prensa ni los entrevistados han mencionado la posibilidad de qué giro en política podría haberse diseñado con el propósito de modificar las dinámicas del conflicto, como sugiere Stedman, para mejorar así las condiciones para su resolución. A continuación, se explora esta posibilidad.

Impacto en el conflicto interno

Para empezar, es importante establecer si el giro en la política exterior ya ha impactado el conflicto interno colombiano. En este aspecto, desde que Santos se posesionó como presidente, parece que el conflicto no ha sufrido cambios dramáticos en sus condiciones estructurales, ni en el número de actores o en su capacidad militar más allá de movimiento de adaptación normales. Tampoco se ha propuesto la iniciación de un nuevo diálogo de paz. En referencia a este punto, Miguel Ortega, investigador en seguridad y defensa de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) en Colombia clarifica que:

Por un lado, si bien ocho años de Seguridad Democrática durante los gobiernos de Uribe dejaron a esa organización armada debilitada, ahora está mucho más adaptada al nuevo escenario estratégico: (...) ataca menos pero es más certera en algunos lugares como el Cauca, Meta, Nariño, y es mucho más cuidadosa con sus comunicaciones.

(...) Dicho esto, afirmar que las cosas siguen iguales debería ser una afirmación matizada. Sí, siguen iguales porque hasta el momento ninguno de los actores ha tomado una ventaja tan significativa como para pensar en que el otro estará pronto en un punto de no retorno de cara a una derrota. Pero cuando se hace *zoom* en áreas específicas del país hay otra historia para contar.⁷¹

71 Entrevista a Miguel Ortega, investigador del área de estudios de seguridad y defensa de la Fundación Ideas para la Paz-FIP de Colombia, 3 de mayo de 2011.



También es útil examinar qué prioridad le ha dado Santos al conflicto desde que llegó al poder. El enfoque adoptado frente al conflicto armado permite ver una variación considerable frente a su antecesor, porque sorprendió en su discurso de posesión al hablar de negociación —con ciertas condiciones, por supuesto— y también cambió la posición oficial. La primera semana de mayo de 2011 el presidente reconoció públicamente la existencia de un conflicto en Colombia, que había sido negado durante los ocho años de gobierno Uribe.

Santos expresó que una de sus reformas más importantes es el establecimiento de la Ley de víctimas, que no puede ser desarrollada si el conflicto no es reconocido, y obliga a los grupos subversivos a cumplir con el derecho internacional humanitario.⁷² Esta ley, que contó con la oposición de Uribe por cuatro años, permitirá devolver dos millones de hectáreas a sus verdaderos propietarios y reparar un número de víctimas estimado en cuatro millones de personas.⁷³ En septiembre de 2010, por primera vez en la historia, un presidente fue al Congreso a radicar él mismo la ‘Ley de víctimas’. Santos afirmó que: “*Si esta ley se aprueba, habrá valido la pena llegar a la presidencia*”. La Ley de víctimas fue finalmente aprobada por el Congreso colombiano el 24 de mayo de 2011.⁷⁴

Aunque tal vez es muy pronto para afirmar que el cambio en la política exterior impactará visiblemente el conflicto interno, algunos cambios podrían estarse gestando ahora y ser más explícitos en el futuro, tal como lo sugiere *The Economist*:

Se sabrá si la nueva estrategia de Santos pasa la prueba en la medida de que logre persuadir a Brasil y a los otros vecinos de que la lucha de Colombia contra las guerrillas y el narcotráfico merece su activa solidaridad, lo que a su vez empuje a Chávez a terminar la hospitalidad de su gobierno con las FARC. No tomará mucho tiempo averiguarlo.⁷⁵

72 “El único efecto de reconocer el conflicto es que obliga a los terroristas a cumplir el DIH”, en *Revista Semana*, Bogotá, 13 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/politica/unico-efecto-reconocer-conflicto-obliga-terroristas-cumplir-dih/156650-3.aspx>>.

73 Rodrigo Urrego Bautista, “Cuatro años ocupó al Congreso una ley para las víctimas”, en *Revista Semana*, Bogotá, 25 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/nacion/cuatro-anos-ocupo-congreso-ley-para-victimas/157319-3.aspx>>.

74 *Ibid.*

75 “Colombia’s foreign policy: Seeking new friends”, en *The Economist*, Londres, 9 de diciembre de 2010, <<http://www.economist.com/node/17679695>>.

Aunque sutiles, algunos hechos ocurridos sugieren una potencial variación en algunas de las variables del contexto. Respecto a eso, Miguel Ortega opina que:

Las FARC están mejor adaptadas también en términos políticos, porque con Chávez como ‘nuevo mejor amigo’ de Santos, y con las relaciones restablecidas entre Colombia y Ecuador, las FARC son mucho más cuidadosas ante el poco oxígeno político que tienen, por ahora, en la región.⁷⁶

Por ejemplo, las nuevas dinámicas de colaboración entre Santos y Chávez eran inimaginables hasta hace unos meses. La decisión colombiana de extraditar al narcotraficante Makled a Venezuela por encima de la petición de los EUA, y la captura de Joaquín Pérez –líder internacional de las FARC en Europa– por parte de Chávez y su posterior deportación a Colombia, han hecho que las FARC duden de la lealtad incondicional de Chávez, tal como lo expresaron en su portal de noticias ANNCOL.⁷⁷

Los anteriores acontecimientos pueden ser interpretados, desde la perspectiva de Stedman, como un esfuerzo para mejorar las condiciones de paz en Colombia. El entorno, en el sentido referido por Stedman y Salehyan, sería positivo cuando los Estados vecinos, Venezuela y Ecuador, detengan su apoyo a las guerrillas colombianas y Colombia pueda hacer uso pleno de su fortaleza militar combatiendo a tales grupos en su territorio. Los nuevos eventos pueden ser vistos como un intento para modificar las condiciones que actualmente nutren el conflicto. El enunciado de Stedman sobre lo problemático que resulta un patrocinador externo de los insurgentes, así como la premisa de Salehyan afirmando que las bases militares externas prolongan un conflicto, se convierten en una llamada de alerta para evitar una innecesaria intensificación del complejo caso colombiano. Las decisiones que hasta ahora el presidente Santos ha tomado parecen reflejar el consejo de Salehyan, cuando afirma que los grupos ilegales transnacionales se manejan mejor a través de cooperación con otros países, que les permite desarrollar estrategias conjuntas para combatir la violencia transnacional, tal como en el suceso descrito anteriormente.

76 Entrevista a Miguel Ortega, investigador del área de estudios de seguridad y defensa de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) de Colombia, 3 de mayo de 2011.

77 “ANNCOL critica a Chávez por deportar a presunto miembro de las FARC”, en *Revista Semana*, Bogotá, 1 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/justicia/anncol-critica-chavez-deportar-presunto-miembro-farc/156019-3.aspx>>.



Como se puede ver hasta ahora, por una parte el distanciamiento de Colombia con los EUA podría explicarse por su frustración con el tratado de libre comercio y, por otra, su nueva relación con Europa y Asia podría fundamentarse en intereses comerciales. Sin embargo, su camaradería con Chávez aún crea sospechas, ya que fue Santos quien una vez ordenó los ataques militares que apresuraron el deterioro de las relaciones diplomáticas. Mejorar las condiciones de una eventual resolución del conflicto armado podría ser otra motivación para el giro en la política exterior, que nos permitiría vislumbrar posibles consecuencias adicionales.

Los gestos y pronunciamientos de Santos hacia sus vecinos son, hasta ahora, la única información disponible para analizar si se pretendía producir un cambio en las actuales dinámicas del conflicto. En efecto, estos sugieren algunas tendencias viables pero no es posible establecer a ciencia cierta si el presidente Santos impulsó el cambio para impactar directamente el conflicto, tampoco es posible predecir el futuro comportamiento de Colombia en la esfera internacional. Por este motivo, los siguientes escenarios ilustran dos posibles opciones de cómo podría continuar la política exterior colombiana y su correspondiente impacto en el conflicto interno.

... el cambio en la política exterior colombiana responde en gran medida a la frustración con los EUA por la ratificación del tratado de libre comercio. Por otro lado, la necesidad de abrir y recuperar nuevos mercados sería motivo para impulsar una actitud mucho más integradora con los países andinos y con los otros continentes.

Escenarios

Los siguientes escenarios fueron diseñados sobre la dicotomía que el presidente Santos permanentemente enfrenta a la hora de tratar con los EUA y Venezuela, dos países antagonistas que tienen una historia de viaje data con Colombia:

Escenario 1:

De vuelta a los Estados Unidos y lejos de Latinoamérica

Si se considera la relación histórica con los EUA, es posible contemplar un escenario en donde Colombia regrese a su tradicional proximidad con este país. Esto se debe a la importancia del tratado de libre comercio y de las preferencias arancelarias que cubren el 61% de las exportaciones colombianas a

ese mercado. Esta movida también tendría el propósito de prolongar el apoyo financiero del Plan Colombia que se ha visto reducido desde la llegada del presidente Obama a la Casa Blanca.⁷⁸ Igualmente, este último podría impulsar tal proximidad dado que no querrá perder su más leal aliado en Latinoamérica. Un gesto amable hacia Colombia en su año preelectoral podría ser bien recibido por la población latina en los Estados Unidos que hoy alcanza los 50 millones de personas y se alza como la primera minoría del país. Después de todo, cada día es más evidente que Santos no tiene el mismo discurso que Uribe solía usar alineado con los republicanos.

Una vez que los países muestren su deseo de acercarse de nuevo, Colombia podría reconsiderar el tratado que permitía siete bases militares en su territorio. En caso de que resultara ratificado, el deterioro de las relaciones diplomáticas con sus vecinos sería inminente. Esta afirmación se basa en las reacciones que los países latinoamericanos tuvieron cuando Uribe lo anunció. Los países más moderados expresarían su descontento, pero países como Venezuela y Ecuador podrían impedir de nuevo la entrada de los productos colombianos a sus mercados, en detrimento del comercio andino. Estos dos países podrían incrementar su apoyo a los grupos rebeldes colombianos y restaurar su capacidad militar, perdida durante el período Uribe, lo que a su vez intensificaría el conflicto armado e impulsaría su prolongación. En los términos de Stedman, en este escenario Venezuela y Ecuador podrían ser potenciales saboteadores para un eventual proceso de paz en el cual el entorno sería negativo de nuevo.

Por el otro lado, el regreso de la alineación de Colombia con los EUA probablemente no sería bienvenido por la Unión Europea. La relación ya es lo suficientemente distante porque Latinoamérica no es una prioridad en la política exterior Europea y la relación viene estancada desde hace un tiempo,⁷⁹ por lo que su mayor interés se centra en Europa del Este y África. En varias oportunidades Europa expresó abiertamente su descontento con el alto componente militar del Plan Colombia y el discurso de Uribe basado en terrorismo no convenció al Parlamento Europeo, que ha retrasado la aprobación del tratado de libre

78 La propuesta de presupuesto del presidente Obama para 2012 contempla un recorte de \$107 millones en la ayuda anual a Colombia. Ver: Isacson Adam, "The 2012 aid request", *Just the facts. A civilian's guide to U.S. defense security assistance to Latin America and the Caribbean*, 15 de febrero de 2011, en <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jneiJZLS6-kJ:justf.org/blog/2011/02/15/2012-aid-request+2012+President+Obama+cut+in+Colombia+aid&cd=1&hl=en&ct=clnk&source=www.google.com>>.

79 Günther Maihold, "Más allá del inter regionalismo. El futuro de las relaciones entre Europa y América latina", en *Foro Internacional*, vol. XLVII, No. 2, México, El Colegio de México, 2007, p. 270.



comercio con Colombia por violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, un escenario de excesiva alineación con los EUA alejaría a la UE también.

Escenario 2: Liderando América Latina y distante de los Estados Unidos

Un segundo escenario estaría basado en la continuación de la estrategia ejecutada por Santos hasta ahora, para recobrar la cercanía con los países latinoamericanos, al mismo tiempo que gana el respeto de los EUA. Su liderazgo al proponer la problemática de Haití en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y su mediación para traer de vuelta a Honduras en la OEA, le ha otorgado cierta autoridad en la zona y la posibilidad de llegar a ser un líder regional. Lo anterior, en virtud de que su pragmatismo le permite llevarse bien con presidentes de diversas tendencias políticas.⁸⁰

En este sentido, la coyuntura actual parece ser apropiada para establecer un liderazgo en la región porque los países latinoamericanos que tradicionalmente habían jugado un papel activo en la esfera internacional parecen estar en receso.⁸¹ La nueva presidenta de Brasil Dilma Rousseff no ha dado muestras de ser tan extrovertida como Lula y parece estar inmersa en asuntos domésticos, mientras el presidente Calderón, por otro lado, está enfocado en la lucha contra los carteles de la droga, que limita su actividad internacional. De los países medianos, Chávez enfrenta, por un lado, una crisis económica y una enfermedad (cáncer), y por otra parte, en algunos sectores latinoamericanos es percibido como radical y anacrónico.⁸² Con respecto al Perú, parece ser muy pronto para saber cuáles son los planes de Humala en términos de política exterior. Argentina ha decidido la continuación de Kirchner y Chile parece favorecer más su diplomacia silenciosa que sobrepone lo económico a lo político.⁸³ En este contexto es altamente probable un escenario en donde Colombia se convierta en un actor más activo para la región.

Este escenario es también factible debido a la importancia de las relaciones económicas entre Colombia y Venezuela. Se espera que los 16 acuerdos firmados por Santos y Chávez gradualmente revitalicen el comercio, lo que

80 “¿Líder regional?”, en *Revista Semana*, Bogotá, 16 de abril de 2011, <<http://www.semana.com/nacion/lider-regional/155268-3.aspx>>.

81 *Ibíd.*

82 *Ibíd.*

83 *Ibíd.*

parece convenir a ambos, como en el caso de las estrategias conjuntas que han dado lugar a varias capturas en Venezuela y suponen el fortalecimiento de la relación entre Chávez y Santos. De la misma forma, el presidente Chávez expresó el 3 de junio de 2011 que está convencido de que el gobierno colombiano no permitirá ninguna conspiración en contra de Venezuela,⁸⁴ el vicepresidente ecuatoriano señaló el 23 de mayo que él cree que las FARC han perdido la orientación de lo que un movimiento revolucionario debería ser.⁸⁵ Esta nueva actitud hostil por parte de Ecuador y Venezuela hacia la guerrilla, podría fortalecer la relación del gobierno colombiano con esos dos países y disminuir el apoyo regional hacia las FARC.

En este escenario, las guerrillas no recobrarían la capacidad militar perdida durante las administraciones de Uribe ni su apoyo político, en palabras de Stedman, el ambiente tendería a ser más positivo ya que desaparecerían los “saboteadores” externos que apoyan a los rebeldes internos. Estrategias conjuntas serían implementadas para combatir la violencia transnacional y Colombia podría en cambio enfocarse en las causas estructurales del conflicto interno.

En un contexto diferente, a Europa parece agradecerle el distanciamiento entre Colombia y los EUA, como muestra de ello ha expresado su satisfacción con el reconocimiento del conflicto armado por parte de Santos, los buenos oficios para resolver disputas entre líderes de Centroamérica y la importancia que le ha otorgado a la ley de víctimas. De esta forma, el nuevo comportamiento de Colombia en la esfera internacional impulsaría una relación más cercana con Europa.

Conclusión

No es posible afirmar con certeza que el presidente Santos haya diseñado la nueva política exterior colombiana para impactar directamente el conflicto interno. Aunque aún es muy pronto para afirmar que el giro en política tendrá impacto en el conflicto interno, algunas variaciones que se están gestando podrían hacerse visibles en el futuro.

84 “Colombia no permitirá conspiraciones contra Venezuela, dice Chávez”, en *El Tiempo*, Bogotá, 2 de junio de 2011, <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/ARTICULO-WEB-W_NOTA_INTERIOR-9526164.html>.

85 “Vicepresidente de Ecuador cree que las FARC carecen de orientación revolucionaria”, en *Revista Semana*, Bogotá, 23 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/nacion/vicepresidente-ecuador-cree-farc-carecen-orientacion-revolucionaria/157250-3.aspx>>.



Este análisis ha mostrado que a pesar de que no es posible sacar conclusiones para el caso colombiano, la política exterior de un país podría ser una herramienta funcional a la hora de modificar algunos de los factores que alimentan un conflicto interno. Los dos escenarios han demostrado que relaciones amistosas con los antagonistas podrían mejorar las condiciones para la paz. Aplicar la teoría no solo para mejorar la implementación de los acuerdos de paz sino para prevenir entornos internacionales negativos en el futuro, contribuirá a la mejora en el diseño de la política pública.

El estudio deja varios interrogantes que podrían servir para nuevas investigaciones, por ejemplo uno similar cuando Santos haya finalizado su período presidencial, útil a la hora de probar los escenarios presentados en este trabajo. De igual forma, cuando los altos funcionarios del actual gobierno estén fuera de sus cargos, podrían compartir el proceso de toma de decisiones que generó este cambio en la política exterior colombiana.

Bibliografía

Fuentes impresas

- Gaviria, José Obdulio, *Los sofismas del terrorismo en Colombia*, Bogotá, Planeta, 2005.
- Pardo, Rodrigo, y Juan Gabriel Tokatlian, *Política exterior colombiana. ¿De la subordinación a la autonomía?*, Bogotá, Tercer Mundo Editores-Uniandes, 1989.
- Stedman, Stephen John, Donald Rothchild y Elizabeth M. Cousens, *Ending civil wars: the implementation of peace agreements*, Boulder, Lynne Rienner, 2002.

Documentos oficiales

- República de Colombia, Presidencia de la República, *President profile*, en <http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2002/septiem/06/26092002.htm>.
- República de Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *Exportaciones colombianas y balanza comercial*, diciembre de 2008, en <<http://www.mincomercio.gov.co/econtent/documentos/EstudiosEconomicos/ExpoD>>.
- República de Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *Exportaciones colombianas*, julio de 2010, en <<http://www.mincomercio.gov.co/econtent/documentos/EstudiosEconomicos/2010-expoJulio.pdf>>.
- República de Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *Preferencias Arancelarias/ATPA-ATPDEA*, en <<http://www.mincomercio.gov.co/econtent/newsdetail.asp?id=907>>.

Internet

- “ANNCOL critica a Chávez por deportar a presunto miembro de las FARC”, en *Revista Semana*, Bogotá, 1 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/justicia/anncol-critica-chavez-deportar-presunto-miembro-farc/156019-3.aspx>>.
- BBC Mundo, “Colombia: China desplaza a Venezuela”, *Servicio de noticias Terra*, 3 de noviembre de 2010, en <<http://www.ar.terra.com/noticias/bbc/interna/0,,OI4770843-EI10862,00.html>>.
- Borda, Sandra, “La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre, ¿la ejecución de una estrategia o la simple ocurrencia de lo inevitable”, en *Revista Colombia Internacional*, No. 65, Bogotá, Uniandes, 2007, pp. 66-89, <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/91/index.php>>.
- Cardona, Diego, “La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002) hacia una evaluación preliminar”, en *Colombia Internacional*, No. 53, Bogotá, Uniandes, 2001, pp. 53-74, <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/386/1.php>>.
- Center for International Policy’s, *U.S. aid to Colombia, all programs, 2007-2012*, en <<http://www.ciponline.org/colombia/aidtable.htm>>, <<http://justf.org/Country?country=Colombia>>.
- “Colombia’s foreign policy: Seeking new friends”, en *The Economist*, Londres, 9 de diciembre de 2010, <<http://www.economist.com/node/17679695>>.
- “Colombia no permitirá conspiraciones contra Venezuela, dice Chávez”, en *El Tiempo*, Bogotá, 2 de junio de 2011, <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/ARTICULO-WEB-W_NOTA_INTERIOR-9526164.html>.
- Colombia conflict history*, International Crisis Group, junio de 2011, en <<http://www.crisis-group.org/en/key-issues/research-resources/conflict-histories/colombia.aspx>>.
- De Majo, Beatriz, “Las prioridades de Santos”, en *El Nacional*, Caracas, 5 de abril de 2011, <<http://www.noticierodigital.com/forum/viewtopic.php?t=755510>>.
- “El único efecto de reconocer el conflicto es que obliga a los terroristas a cumplir el DIH”, en *Revista Semana*, Bogotá, 13 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/politica/unico-efecto-reconocer-conflicto-obliga-terroristas-cumplir-dih/156650-3.aspx>>.
- “Ending Colombia’s FARC conflict: dealing the right card”, en *Latin America Report*, No. 30, Bogotá-Bruselas, International Crisis Group, 26 de marzo de 2009, <http://www.observatori.org/paises/pais_51/documentos/30_ending_colombias_farc_conflict_dealing_the_right_card.pdf>.
- Galán, Juan Manuel, “Diagnóstico de la política exterior colombiana-una visión desde el Senado de la República”, en *Colombia Internacional*, No. 65, Bogotá, Uniandes, 2007, pp. 164-168, <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/96/index.php?id=96>>.
- Grupo de Desarrollo Humano, *El conflicto, un callejón con salida. Informe nacional de desarrollo humano Colombia-2003*, Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2003, en [http://www.pnud.org.co/areas_documentos.shtml?x=1032&cmd\[82\]=c-1-02002&cmd\[85\]=c-1-02002&conds\[0\]\[category.....1\]=02002&als\[VAREA__\]=02002](http://www.pnud.org.co/areas_documentos.shtml?x=1032&cmd[82]=c-1-02002&cmd[85]=c-1-02002&conds[0][category.....1]=02002&als[VAREA__]=02002).



- Hernández, Tomás Horacio, “Insólitamente pragmático”, en *El Universal*, Caracas, 15 de mayo de 2011, <<http://www.eluniversal.com/2011/05/15/insolitamente-pragmatico.shtml>>.
- Isacson Adam, “The 2012 aid request”, *Just the facts. A civilian’s guide to U.S. defense security assistance to Latin America and the Caribbean*, 15 de febrero de 2011, en <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jneiJZLS6-kJ:justf.org/blog/2011/02/15/2012-aid-request+2012+President+Obama+cut+in+Colombia+aid&cd=1&hl=en&ct=clnk&source=www.google.com>>.
- Kurtenbach, Sabine, *Análisis del conflicto en Colombia*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung, 2005, en <<http://www.fescol.org/images/stories/Docs/LibrosPDF/Pub-Analysis-ConflictoES.pdf>>.
- “¿Líder regional?”, en *Revista Semana*, Bogotá, 16 de abril de 2011, <http://www.semana.com/nacion/lider-regional/155268-3.aspx>.
- Lockhart Smith, James *et al.*, *Strategic dossiers-The FARC files. Venezuela, Ecuador and the secret*, London, International Institute for Strategic Studies IISS, 2011, en <<http://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/the-farc-files-venezuela-ecuador-and-the-secret-archive-of-ral-reyes/>>.
- Maihold, Günther, “Más allá del inter regionalismo. El futuro de las relaciones entre Europa y América latina”, en *Foro Internacional*, vol. XLVII, No. 2, México, El Colegio de México, 2007, pp. 269-299.
- “Ni Uribe, ni Bermúdez irán a UNASUR”, en *Semana Online*, Bogotá, 31 de julio de 2009, <<http://www.semana.com/relaciones-exteriores/ni-uribe-ni-bermudez-iran-una-sur/126858-3.aspx>>.
- Oppenheimer, Andrés, “EUA y Colombia se alejan”, en *El País*, Bogotá, 6 de diciembre de 2010, http://www.elpais.com/articulo/internacional/EE/UU/Colombia/alejan/elpepiopi/20101206elpepiint_13/Tes.
- Pachón, Mónica, “Colombia 2008: éxitos, peligros y desaciertos de la política de seguridad democrática de la administración Uribe”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 29, No. 2, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009, pp. 327-352, <<http://www.scielo.cl.proxy.lnu.se/pdf/revcipol/v29n2/art05.pdf>>.
- Pastrana Buelvas, Eduardo, “La política exterior colombiana hacia Sudamérica: de Uribe a Santos”, en IX Curso para Diplomatas Sul-Americanos, Brasilia, Fundação Alexandre de Gusmão, 2011, en <http://www.funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=496&Itemid=41>.
- “Qué timonazo”, en *Revista Semana*, Bogotá, 8 de enero de 2011, <<http://www.semana.com/nacion/timonazo/149862-3.aspx>>.
- Ramírez, Socorro, “Colombia y sus vecinos”, en *Nueva Sociedad*, No. 192, Caracas, 2004, http://www.nuso.org/upload/articulos/3214_1.pdf.
- Rojas, Diana, “Balance internacional de la política internacional del gobierno Uribe”, en *Análisis Político*, vol. 19, No. 57, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2006, pp. 85-105, <http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052006000200005&lng=en&nrm=iso>.
- Rueda, María Isabel, “Tirofijo está muerto”, en *Revista Semana*, Bogotá, 25 de mayo de 2008, <<http://www.semana.com/nacion/tirofijo-esta-muerto/112103-3.aspx>>.

- Salehyan, Idean, "Transnational Rebels: Neighboring States as Sanctuary for Rebel Groups", en *World Politics*, vol. 59, No. 2, Cambridge University Press, 2007, pp. 217-242, <<http://muse.jhu.edu/journals/wp/summary/v059/59.2salehyan.html>>.
- "Santos tilda de 'suicida' la actitud pasiva de EUA hacia América Latina", en *El Nacional*, Caracas, 5 de abril de 2011, <http://www.el-nacional.com/www/site/p_conenido.php/ayuda/comentar/images/comentar/registrovisitantes/p_contenido.php?q=nodo/197633/Mundo/Santos-tilda-de-suicida-la-actitud-pasiva-de-EE-UU-hacia-Am%C3%A9rica-Latina>.
- Stedman, Stephen, "Implementing Peace Agreements in Civil Wars: Lessons and Recommendations for Policy Makers", en *International Peace Academy Policy Paper Series on Peace Implementation*, New York, Center for International Security and Cooperation, Stanford University, 2001, <http://www.peacedividendtrust.org/EIPdata/Library/Post-Conflict%20Development/IPA_Implementing_Peace_Agmts.pdf>.
- Tickner, Arlene B., "La 'guerra contra las drogas': las relaciones Colombia-Estados Unidos durante la administración Pastrana", en *Plan Colombia. Ensayos Críticos*, Bogotá, Ed. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional, 2001, pp. 215-234, <<http://www.mamacoca.org/ed-especial1/tecap10.htm>>.
- , "Intervention by invitation: Keys to Colombian foreign policy and its main shortcomings", en *Colombia Internacional*, No. 65, Bogotá, Uniandes, 2007, pp. 90-111, <http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122007000100005&lng=en&nrm=iso>.
- Urrego Bautista, Rodrigo, "Cuatro años ocupó al Congreso una ley para las víctimas", en *Revista Semana*, Bogotá, 25 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/nacion/cuatro-anos-ocupo-congreso-ley-para-victimas/157319-3.aspx>>.
- "Vicepresidente de Ecuador cree que las FARC carecen de orientación revolucionaria", en *Revista Semana*, Bogotá, 23 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/nacion/vicepresidente-ecuador-cree-farc-carecen-orientacion-revolucionaria/157250-3.aspx>>.
- "Venezuela y Colombia impulsan nueva relación comercial", en *Revista Semana*, Bogotá, 25 de mayo de 2011, <<http://www.semana.com/nacion/venezuela-colombia-impulsan-nueva-relacion-comercial/157367-3.aspx>>.

Entrevistas

- Entrevista 1. Sergio Calderón, representante de PROEXPORT en Alemania. Entrevista con el autor, 25 de abril de 2011.
- Entrevista 2. Michel Levi, coordinador del Centro Andino de Estudios Internacionales de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Entrevista con el autor, 5 de abril de 2011.
- Entrevista 3. Beatriz Zepeda, coordinadora de Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Ecuador. Entrevista con el autor, 5 de abril de 2011.
- Entrevista 4. Simón Espinosa, periodista del diario *La Hora* de Ecuador. Entrevista con el autor, 14 de mayo de 2011.
- Entrevista 5. Miguel Ángel Martínez, profesor de Ciencias Sociales de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela. Entrevista con el autor, 5 de abril de 2011.



- Entrevista 6. Luis Ricardo Dávila, profesor de la Universidad de los Andes en Venezuela. Entrevista con el autor, 16 de abril de 2011.
- Entrevista 7. Marco Romero, profesor de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Entrevista con el autor, 5 de abril de 2011.
- Entrevista 8. Víctor Mijares, profesor de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela. Entrevista con el autor, 5 de abril de 2011.
- Entrevista 9. Marco Ortiz Palanques, profesor de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela. Entrevista con el autor, 14 de abril de 2011.
- Entrevista 10. Horacio Godoy, profesor argentino de la Universidad del Norte de Colombia. Entrevista con el autor, 30 de abril de 2011.
- Entrevista 11. Arlene Tickner, profesora estadounidense del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes de Colombia. Entrevista con el autor, 5 de mayo de 2011.
- Entrevista 12. Miguel Ortega, investigador del Área de Estudios de Seguridad y Defensa de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) de Colombia. Entrevista con el autor, 3 de mayo de 2011.
- Entrevista 13. Senador Juan Manuel Galán de Colombia. Entrevista con el autor, 30 de mayo de 2011.
- Entrevista 14. Diplomático colombiano 1, Embajador de Colombia en Europa. Entrevista con el autor, 20 de abril de 2011.