



TRANSFORMACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA

Una nueva mirada hacia América Latina y el Caribe en el Siglo XXI

Transformation of the Colombian Foreign Policy: A new look towards Latin America
and the Caribbean in the 21st Century

DAVID GONZÁLEZ CUENCA, EMILMAR SULAMIT RODRÍGUEZ CALDERA, LAURA JIMENA BUITRAGO DUARTE

Universidad Militar Nueva Granada, Colombia

KEY WORDS

*Post-Conflict
Security and National
Defense
Foreign Policy
Prospective*

ABSTRACT

The stages in the formulation of Colombian foreign policy have traditionally been oriented towards the doctrine of Respice Polum; during the governments of President Santos has changed this sphere around new relations with similar states (Respice Simillia) with the foundation of ending the internal armed conflict. Consequently, the objective of this article is to retrospectively analyze colombian foreign affairs since 1990 and present a prospective foreign policy analysis for the 21st century. The methodological approach is of structural revision of primary sources and decoding of categories of analysis from the Theory of Social Representations.

PALABRAS CLAVE

*Posconflicto
Seguridad y Defensa Nacional
Política Exterior
Prospectiva*

RESUMEN

Las etapas en la formulación de política exterior colombiana han estado orientadas tradicionalmente hacia la doctrina de Respice Polum; durante los gobiernos del presidente Santos ha cambiado esta esfera entorno a nuevas relaciones con estados similares (Respice Simillia) con el fundamento de poner fin al conflicto armado interno. En consecuencia, el objetivo de este artículo es analizar retrospectivamente los asuntos exteriores de Colombia desde 1990 y presentar un análisis prospectivo de política exterior para el siglo XXI. El enfoque metodológico es de revisión estructural de fuentes primarias y decodificación de categorías de análisis desde la Teoría de las Representaciones Sociales.

Recibido: 28/02/2019

Aceptado: 26/04/2019

Introducción

A partir siglo XXI, las relaciones de Colombia con Estados Unidos se fortalecieron por cuenta de la continuidad del Plan Colombia en la lucha contra el narcotráfico y los grupos armados al margen de la ley. Ello, soportando la doctrina tradicional de las relaciones internacionales colombianas, denominada *Respice Polum*.

Sin embargo, con la llegada a la presidencia de Juan Manuel Santos, y su interés por desarrollar conversaciones que dieran fin al conflicto armado interno, se da inicio a la transformación de la política exterior hacia un entorno regional (*RespiceSimilia*), fundamentando su actuar en la interdependencia simétrica que se venía gestando con los países de América Latina y el Caribe por cuenta de la cooperación en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.

Con esta ponencia se pretende caracterizar los diferentes procesos políticos enfocados hacia la materialización de la Política Exterior de Colombia a partir de 1990 hasta la segunda década del siglo XXI, enfatizando en la transformación del Sistema Internacional como factor de cambio en las dinámicas internas, para así identificar un escenario óptimo para el desarrollo de la Política Exterior colombiana durante el siglo XXI.

El enfoque metodológico utilizado es de revisión estructural de fuentes primarias, con miras a indagar sobre las repercusiones que han tenido dichas acciones en la región latinoamericana; lo anterior realizado por medio de la decodificación de las categorías de análisis y sobre la base de la teoría de representaciones sociales que permiten la obtención del panorama de la política exterior colombiana del siglo XXI y con ello generar recomendaciones para su actuar a corto, mediano y largo plazo.

Por medio de esta ponencia, se pretende desarrollar de manera retrospectiva un análisis del comportamiento de la política exterior de Colombia desde los años noventa, con el interés de generar una prospectiva para el siglo XXI; bajo esta mirada, se ha descrito históricamente el desarrollo de la política exterior por cada gobierno, teniendo en cuenta que en Colombia la formulación de ella está en cabeza del presidente de la República; así, entendemos que no se trata de una política estatal sino de una política gubernamental.

Se presenta en correlación con la evolución de las políticas descritas la transformación del sistema internacional, fundamentada en diferentes acontecimientos que van a afectar también el desarrollo de la conducta de Colombia en los temas de política exterior.

Principales corrientes doctrinales de la Política Exterior en Colombia

De acuerdo a la perspectiva de Russell, se entiende la política exterior como “el área particular de la acción política gubernamental que abarca tres dimensiones analíticamente separables – político-diplomática, militar-estratégica, y económica- y que se proyecta al ámbito externo frente a una amplia gama de actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el plano bilateral como multilateral (1990, pág. 255)” (citado por Rodríguez, E. 2013).

A efectos de esta ponencia, se considera la actuación exterior colombiana desde las dimensiones diplomática, económica y de seguridad, las cuales son analizadas a partir de las doctrinas que durante los siglos XX y el transcurso del XXI han orientado o caracterizado dicha política pública; es decir: *RespicePolum*, *RespiceSimilia*, *RespiceOmnia*.

En primer lugar, se identifica la doctrina *RespicePolum*, que traduce “Mirar hacia el norte”, acuñada en el período presidencial de 1918-1921, valorando su repercusión en las demás relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX; doctrina según la cual, el país suramericano debía orientar su política exterior hacia Estados Unidos, estableciendo lazos estrechos de cooperación con dicho Estado o como lo afirma Toklatián, (2000), esto condujo a la conformación de una “relación especial” (pág. 177) con la potencia norteamericana, sin responder al principio de reciprocidad, lo cual deriva en una relación de dependencia.

Por otra parte, se encuentra la doctrina *RespiceSimilia*, la cual busca la asociación con Estados en las mismas condiciones de poder estructural dentro del sistema; en el caso de Colombia, dentro de la región latinoamericana y caribeña. En palabras de González, Galeano, y Trejos (2015), la decisión del Presidente Alfonso López Michelsen, sería catalogada como la primera ruptura frente a la política exterior norteamericana, pues representaba el distanciamiento del dominio de dicha potencia al buscar autonomía y ampliación de las relaciones con los similares.

Según González, Galeano, y Trejos, (2015) con dicha doctrina “se propuso universalizar la política internacional colombiana, que en ese momento estaba marcada por los signos económicos, de ahí que la administración López, intentará rediseñar la política internacional, buscando la emancipación económica del Estado colombiano” (pág. 82). Para Camacho, C., esta decisión respondía al interés de “... diversificar sus relaciones internacionales, así como lograr un mayor campo de acción en el sistema internacional vis-à-vis Estados Unidos” (2010, pág. 82).

Ahora bien, sí con la aplicación del *RespicePolum*, se generó dependencia en las

decisiones de política exterior de Colombia reduciendo su margen de acción en el concierto internacional, con la aplicación del *RespiceSimilia*, se intenta establecer esa autonomía distanciándose del Estado norteamericano; situación que Palacio, J. cataloga como contradictoria; para él esta doctrina tiene un problema de base “por partir de una concepción autonomista de las relaciones internacionales” (2011, pág. 11); pues desde su perspectiva la política exterior debe sumar esfuerzos y acciones incluyentes, abriendo el tablero a otras instancias sin descuidar los procesos anteriores.

De lo anterior, surge la posibilidad de complementar las doctrinas anteriormente mencionadas, dando paso al *RespiceOmnia* que significa: “mirar al universo, mirar al conjunt”; doctrina acuñada por el Ministro de Relaciones Exteriores; Guillermo Fernández de Soto, quien sugería que desde esta perspectiva, la política exterior colombiana debía apuntar al multilateralismo, incentivando las relaciones con los diversos actores independientemente de la posición estructural -teniendo en cuenta el interés nacional-; ello también implica la diversificación en los temas agenda; así, se podría garantizar la inserción de Colombia en el sistema internacional.

Partiendo de la crítica al principio de *RespicePolum*; Morales y Tickner, (2015), realizan una revisión del modelo de relación bilateral entre los Estados Unidos y Colombia; que desde su concepción ha generado un lazo de dependencia, en términos de poder; propiciando una “cooperación de dependencia asociada”. Para estos autores es una nueva conceptualización, en la cual se incluyen factores como la relación de dependencia asimétrica, en lo que la agenda de la potencia definen y alinea la agenda del país dependiente, limitando los cursos de acción en términos de política exterior.

En dicha relación, la periferia intenta establecer espacios autónomos o aprovechar aquellos que no son cubiertos por el centro; sin embargo, la actuación puede ser tan limitada que se convierte en “la continuación y/o profundización del esquema asimétrico-dependiente, bajo el raciocinio de que el escaso poderío del débil no admite política distinta” (Morales y Tickner, 2015, pág. 171). Esto podría, generar una ruptura abrupta de la dupla centro-periferia que desafía dicha relación de poder; sin embargo, para este caso en particular, la periferia pese a ahondar en un tema tan relevante como la seguridad para los Estados Unidos, no se evidencia tal desafío, sino una conducta que Morales y Tickner, han denominado la coexistencia de la dependencia y asociación.

Lo anterior, se sustenta a partir del viraje en las relaciones colombo-norteamericanas durante las administraciones Obama- Santos, con la realización en el año 2012 del “Diálogo de Alto Nivel en

Seguridad Estratégica, entre cuyos mecanismos más significativos se encuentra el Grupo de Coordinación de la Cooperación en Seguridad” (Morales y Tickner, 2015, pág. 171); creando una posición diferente para Colombia quien se convierte en exportador de las experiencias (coloca los capacitadores, equipos o espacios) en temas de seguridad y Estados Unidos como el financiador de este esquema, se triangulan para extender dicho *knowhow*, en áreas como desarrollo organizacional, lucha contra el narcotráfico, crimen organizado, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, derechos humanos y derecho internacional humanitario, y capacidades operativas- hacia terceros países.

Esto rompe con la concepción clásica que existe entre la dependencia y la autonomía en la correlación centro-periferia; en la cual si se requiere independencia por parte de la periferia; debe revelarse a las acciones de dominio del centro; por tanto, se establecen antítesis que no se cumplen como en el caso de EEUU- Colombia. De allí es importante resaltar que: “el poder de coacción del Estado más fuerte -Estados Unidos- es menor, y la capacidad de agencia del débil -Colombia- es mayor de lo que comúnmente se cree; no necesariamente es el fuerte el que impone la relación sino que puede ser el débil el que la inicia y cultiva; los intereses del fuerte, al contrario de oponerse al desarrollo de capacidades autónomas del débil, pueden depender de este; y ser asociado, intervenido o proxy puede considerarse la mejor alternativa para satisfacer los intereses propios del débil” (Morales y Tickner, 2015, pág. 177).

Asimismo, es importante señalar que con este tipo de prácticas, es de interés de los Estados Unidos convertir a Colombia en su socio pleno en temas de seguridad en América Latina y el Caribe a través de una estrategia denominada *messy* -en la cual se mejoran las condiciones de seguridad local y luego esto puede ser aplicado a la seguridad regional o internacional de acuerdo a los intereses norteamericanos-; y por su parte el Estado colombiano procura afianzar los lazos con el centro sin desconocer la relación asimétrica, al tiempo de aumentar su influencia más allá de esta dupla (Morales y Tickner, 2015), aumentando la presencia de Colombia en el mundo con una posición diferente.

Materialización de la Política Exterior desde las representaciones sociales

La teoría de las representaciones sociales - RS- se convierte en un punto de referencia para investigaciones de las ciencias sociales en la actualidad, cuando SergeMoscovici planteó por primera vez el concepto de RS su fin era indagar por

el pensamiento común, entendiendo las formas y diferencias de cómo una teoría científica es entendida y transformada por el núcleo social por medio de diferentes esquemas y medios comunicativos al ser sujetos que tienen percepciones de diversos objetos, situaciones y realidades (Rodríguez y García, 2007).

Seguidamente, Durkheim profundiza su estudio de las RS implementando las representaciones colectivas, haciendo alusión a una especie de producciones mentales sustentadas en ideas compartidas que se encuentran predeterminadas y fijas en la sociedad, con la principal característica de ser transmitidas y reproducidas en el núcleo social, en tanto las representaciones individuales serían más inestables y difíciles de comprender.

Adicional a lo anterior, Perera (2003) afirma que “las RS colectivas, son concebidas como formas de conciencia que la sociedad impone a los individuos, ello significa que dicho término tiene un poder coercitivo sobre los miembros de una sociedad, es decir, tiene un carácter supraindividual” (p.6).

Más allá de la construcción de las RS dentro del contexto social, Abric (2001) identifica cuatro funciones esenciales: “Funciones de saber, permiten entender y explicar la realidad; funciones identitarias, definen la identidad y permiten la salvaguarda de la especificidad de los grupos; funciones de orientación, conducen los comportamientos y las prácticas; funciones justificadoras: permiten justificar a posteriori las posturas y los comportamientos.”

Por su parte, Sandoval (1997) citado por (Araya, 2002), establece las funciones de las RS aunque no distan mucho de las propuestas por Moscovici, las cuales tienen unas connotaciones diferentes; sus funciones son: la comprensión, valoración, comunicación y actuación, la cual es condicionada directamente por las RS. En ellas giran la posibilidad para pensar tanto el mundo como sus relaciones; calificar y enjuiciar los acontecimientos y la interacción. Desde otro punto, Páez (1987) citado por el mismo autor anterior, caracteriza las funciones de las RS de la siguiente manera: privilegiar, seleccionar y retener el discurso; descomponerlo en categorías simples; construir un modelo del entorno a partir del discurso y finalmente reconstruir la realidad.

Otra distinción de las RS, son las expuestas por Moscovici de acuerdo con el tipo de representación: hegemónicas, consideradas así por el alto grado de consenso que existe entre los miembros del grupo cuyo principal exponente es Durkheim; emancipadas, no tienen una uniformidad, emergen entre grupos y subgrupos específicos con nuevas ideas; y las representaciones polémicas las cuales surgen de situaciones conflictivas causantes de una controversia social que lleva al nacimiento de pensamientos divergentes (Perera, 1999). Una particularidad de las RS en asociación con su

referente epistemológico de construcción social de conocimiento, tiene que ver con lo expuesto por Abric (2001) del análisis y comprensión de una representación social a través de una doble perspectiva, es decir los componentes socio-cognitivos que integra la RS en su estatuto interpretativo-comprehensivo. El primer elemento, lo cognitivo, refiere al rol activo del sujeto en la construcción social del conocimiento implicando procesos psicológicos y culturales para el anclaje de la representación. Y el aspecto social que incluye poner en relación los procesos cognitivos y los condicionamientos sociales para construir y circular la RS en determinado grupo de sujetos, cuyas normas, interacciones y apropiaciones están enmarcadas en un contexto socio-cultural específico.

Una vez entendida la importancia de las RS para el estudio de los fenómenos sociales, vale la pena hacer hincapié en la relevancia que también toma en los estudios políticos en especial aquellos de la política exterior por cuanto ésta última se considera un campo que se construye a partir de los comportamientos históricos estatales, los imaginarios de los gobernantes y las coyunturas nacionales e internacionales. En este orden de ideas, la asociación libre como técnica de recolección de información de las RS es la indicada en esta investigación por cuanto permite conocer el núcleo central de la representación de expertos académicos y de estudiantes en formación de los últimos semestres del programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada.

La Asociación Libre consiste en que, a partir de un término inductor o varios de ellos, se le pide al sujeto que escriba todos los términos, expresiones, adjetivos que se les vengan a la cabeza al ver el término dado. Lo anterior permite que se tenga un carácter espontáneo, menos controlado que contribuye al análisis de los elementos que constituyen el universo semántico, de una manera más fácil y organizada. Según Grize, Verges y Silem (1987) citados por (Abric, 2001), se debe en primera instancia de debe situar y analizar el sistema de categorías permitiendo delimitar el contenido representacional; después, se analiza la frecuencia del ítem en la población, su rango de aparición (definido como el cálculo del rango medio sobre el total de la población) y, por último, la importancia del ítem para cada sujeto (aquí se le pide al sujeto que subraye los dos términos que para él son más relevantes).

El objetivo de la asociación libre es profundizar y sacar a la luz elementos que, por lo general se pasan por alto a nivel discursivo; además permiten vislumbrar el núcleo estructural de la RS. Para Abric, (2001), en esta técnica los primeros términos citados por las personas son los más importantes, siendo comprobando al elaborar el correspondiente

rango medio; además, se puede elaborar un análisis a nivel léxico (tipo de léxico, dispersión, ocurrencias, coocurrencias, relaciones verbos-adjetivos, entre otros).

Así, al realizar la técnica a la muestra seleccionada compuesta por 6 docentes del programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos - RIEP- presencial, 2 docentes del programa RIEP a distancia, 6 estudiantes de noveno semestre del programa RIEP presencial y 6 estudiantes de noveno semestre del programa RIEP a distancia; todos de la Universidad Militar Nueva Granada; los resultados obtenidos fueron:



Fuente: Elaboración Propia.

Se observa que, para la muestra, la cooperación es eje fundamental para lograr que Colombia se inserte en el Sistema Latinoamericano y del Caribe por cuanto obtuvo una frecuencia de sesenta (60); siendo resaltada como la más importante diez (10) veces. Además, cabe anotar que seguridad es la segunda palabra con una repetición de treinta y un (31) veces. Estas dos palabras se sitúan en un rango alto siendo consideradas como el núcleo de la representación. Por su parte, aunque la economía y la diplomacia obtuvieron una frecuencia de 12 y 15 respectivamente, se tuvo en cuenta que los docentes de ambas modalidades los consideraron factores clave para la inserción de Colombia en Latinoamérica. Lo anterior evidencia que, aunque Colombia está comenzando un período de posconflicto, es de vital importancia que se continúe con doctrina RespiteSimilia como doctrina de política exterior teniendo como eje rector la cooperación con los países de la región; sin dejar a un lado el factor de la seguridad.

Este resultado fue la base sobre la cual se elabora la comparación de la política exterior colombiana en los gobiernos de Gaviria, Pastrana, Uribe y Santos bajo las categorías de análisis: seguridad, economía, diplomacia, explicados a continuación.

La transformación de la Política Exterior Colombiana y una nueva visión para el siglo XXI

A finales del siglo XX Colombia propone una aplicación de dos doctrinas de política exterior que no han sido bien utilizadas por este país con anterioridad, debido a la influencia de Estados Unidos y el periodo de Guerra Fría que mantenía restringido de alguna manera el movimiento o flujo de actividades en términos de actividad internacional. Se implementa la doctrina del RespiteSimilia, que es una visión determinada por mirar a los semejantes y a los que están más cerca con condiciones culturales políticas y económicas similares enfocado en procesos de cooperación que se dieron a partir de los años ochenta.

De igual manera, se intentó desarrollar una política con un enfoque doctrinal denominado RespiteOrbis u Omnia, el cual viene a partir de la estructura de globalización y apertura liberal en el que ingresa Colombia a finales del siglo XX, en el cual se propone una mirada a todos los actores del Sistema Internacional.

Desde el año 1990 hasta 1994 gobierna en Colombia el presidente César Gaviria, en este periodo se desarrolla un gran énfasis en la doctrina del RespitePolum, la que se enfoca hacia el desarrollo económico de la política exterior, también dando gran importancia a la economía con énfasis en RespiteSimilia, con aproximación a los países vecinos particularmente, estas dos estructuras han sido tradicionales años atrás y se han enfocado en el desarrollo de iniciativas económicas por cuenta de procesos de integración como la Comunidad Andina (CAN), entre otros.

Para la época, la internacionalización económica o mejor conocida como apertura neoliberal se dio por el intento del gobierno de desarrollar una política exterior acorde con las transformaciones que se venían desarrollando en el Sistema Internacional por cuenta de la debacle del socialismo soviético y la transformación del mundo bipolar hacia el unipolar globalizante. Paralelo a ello, se generó el fortalecimiento de las capacidades negociadoras en la región, dándole el apelativo de Política Exterior Comercial.

Es de resaltar que durante la última década del siglo XX, Colombia participó notablemente en la transformación del sistema regional, apoyando la iniciativa para las Américas que lideraba el presidente estadounidense Bush, la cual recibió el nombre de ALCA; junto a esto, orientó las relaciones comerciales en la región mediante la conformación del grupo de los tres que conformaba junto a Venezuela y México.

Para el periodo de transición de gobierno, en 1994, se creó la Asociación de Estados del Caribe (AEC) 1994, donde Colombia promovió el comercio y además, se obtuvo la presidencia del Movimiento

de los No Alineados, lo cual iba ser aprovechado por el presidente entrante.

En este periodo presidencial se dio uno de los primeros acercamientos con el ELN para sentarse a negociar el fin del conflicto. Se puede evidenciar que la Política Exterior durante el Gobierno de César Gaviria tuvo una administración mixta, entre RespicePolum y RespiceSimilia, puesto que aunque estuvo cercana a la visión del libre comercio planteada por Estados Unidos, manejó una gestión multilateral en la región. Siempre con el enfoque de apertura económica.

En el periodo 1994-1998 el presidente Samper tuvo una dificultad política denominada el "Proceso ocho mil", en el cual se vinculó durante su campaña con grupos narcotraficantes lo cual entre muchos otros factores generó la desertificación por cuenta de Estados Unidos a su gobierno, lo cual desencadenó una ruptura en el proceso RespicePolum y le obligó a modificar las estructuras de política exterior llevándolo a tomar una postura más enfocada hacia el RespiceOmnia, aprovechando especialmente la vinculación y la recién adquirida presidencia de la organización de Países No Alineados.

El RespiceSimilia en materia económica para ese periodo gubernamental se mantiene estable ya que las estructuras multilaterales en Suramérica se profundizaron un poco más y se originaron procesos de cooperación sur-sur que aunaron a que la capacidad comercial de Colombia, basada en el café y otras materias primas liderarán el proceso de expansión abriendo espacios para que nuevos bienes y servicios fueran exportados a los similares.

Con las dificultades internas que presentaba la vinculación del gobierno con fuentes de financiación provenientes del narcotráfico, es claro que la situación se presentaba más que tensa, especialmente con las presiones provenientes de Estados Unidos por cuenta de la desertificación, lo que condujo a que el gobierno tuviera un decaimiento en la legitimidad y credibilidad frente a la ciudadanía y la comunidad internacional. Las relaciones colombo-estadounidenses entre 1994-1998 pasaron por tres fases distintas, en las que del RespiceSimilia se retornó al RespicePollum en aspectos comerciales y de seguridad:

1. Establecimiento de una "relación de trabajo" proyecto antinarcóticos aunque sospechara que Samper estaba involucrado.
2. El no reconocimiento a Samper (rompimiento de lazos gubernamentales formales (1995-1997).
3. La normalización gradual de las relaciones bilaterales 1997-1998.

Para el periodo 1998-2002 el presidente Pastrana profundiza el proceso de RespicePolum pero dándole un viraje a la estructura en términos de seguridad, obviamente se mantiene la estructura económica pero primaba el interés en la seguridad por cuenta de la influencia de la necesidad de seguridad y lucha contra las drogas; terminando su

periodo se presenta la lucha contra el terrorismo por cuenta de los atentados terroristas en la ciudad de Nueva York el 11 de Septiembre de 2001.

A partir de este hecho, Estados Unidos genera unas fuertes presiones en términos de política exterior para que el énfasis en la seguridad se de a partir de la consolidación del acuerdo de cooperación denominado Plan Colombia, que se fundamentaba en la lucha contra las drogas.

De igual manera, el gobierno desarrolla lo que se denomina la diplomacia para la paz, el cual pretendía desarrollar actividades diplomáticas a nivel mundial para contrarrestar las acciones diplomáticas y la percepción internacionales que había adquirido en los últimos años las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que también habían ganado mucho espacio de aceptación a nivel internacional; por lo cual, es correcto identificar que la doctrina que describe este periodo es la de RespicePollum con un enfoque en la seguridad

Durante el gobierno de Pastrana se promueve un Proceso de Paz con las FARC, el cual fracasa, sin embargo ello coadyuva a la victoria de Álvaro Uribe bajo la bandera de la derrota de los grupos narcoterroristas por las vías armadas, entendiéndose que no demostraban voluntad para finalizar el conflicto por medio de una negociación política.

El presidente Uribe gobierna desde el 2002 hasta el 2010 en dos periodos consecutivos en los cuales se profundiza radicalmente la aceptación hacia el polo norte, es decir RespicePollum basado exclusivamente aspectos de seguridad, dando más énfasis al Plan Colombia. Sin embargo, a mediados del segundo mandato se genera el Acuerdo de Paz con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como consecuencia de la negociación en Ralito. lo cual elimina del panorama una de las estructuras delincuenciales o terroristas de ese momento.

Estos aspectos de índole interna, generan que se descuiden las relaciones bilaterales con los semejantes, el país se aísla de alguna manera del proceso económico que se venía desarrollando precisamente por la profundización con Estados Unidos, lo cual, además va a generar un desconocimiento y alejamiento de los procesos que se venían dando en el continente suramericano y América Latina.

En el escenario diplomático y comercial se presentan dificultades con países como Venezuela y Ecuador por la intromisión en temas de seguridad de Estados Unidos en la región a partir de creación de bases militares de ese país en Colombia y la Operación Fénix con la que se dio de baja a Raúl Reyes, miembro del Secretariado de las FARC, en territorio ecuatoriano.

En este periodo presidencial, Colombia presenta un nuevo comportamiento de política exterior: el de la terrorización del conflicto armado, vinculándose a la lucha antiterrorista de EEUU, como mecanismo de internacionalización, lo cual le genera un incremento de recursos de cooperación provenientes del país del norte en el marco del Plan Colombia para la lucha

contra el narcotráfico, entendiendo que las organizaciones terroristas como las FARC eran actores narcotraficantes y su principal fuente de financiamiento provenía de este tipo de negocios ilícitos, apropiando los recursos de esta cooperación para la lucha directa contra la guerrilla de las FARC.

En decir que, la cooperación en Colombia tuvo un enfoque unilateral durante este periodo presidencial y redujo al país a la condición de un aliado incondicional de Washington, a partir de la percepción común de una amenaza terrorista; concluyendo así que, se presentó en un manejo de la Política Exterior la doctrina del *RespicePolum*, con el enfoque de la seguridad.

Posteriormente, para el periodo del 2010 al 2018, se dan dos periodos consecutivos de la presidencia de Juan Manuel Santos, donde Colombia presenta una nueva estructura de definición del concepto de seguridad a partir de la transformación de la percepción económica del sistema internacional, basado en el proceso de paz que finaliza con la desmovilización del grupo guerrillero de las FARC.

Aquí entonces, se desarrollan nuevamente tres visiones dentro de la política exterior colombiana: una es la seguridad, que sigue desarrollándose en términos del *RespicePollum* pero con una disminución del énfasis; el *RespiceSimilia* retorna en este periodo bajo el panorama de la reactivación de las relaciones con los países del continente en términos económicos y también se fortalece con aumento de la presencia diplomática en todo el mundo, aprovechando este factor *Omnia* para fortalecer el proceso de paz con las FARC en la cual intervienen como países amigos y garantes del proceso diferentes países del continente como Estados Unidos, Venezuela, Chile y algunos de Europa como Noruega y España, entre otros.

Lo anterior permite identificar la diversificación de la política exterior a partir de la resolución del conflicto armado interno; permitiendo así vincular de alguna manera el proceso de paz a la política exterior en el sentido de proveer una visión hacia tres énfasis: seguridad, diplomacia y economía en términos del *RespiceSimilia*, entendiendo que la oportunidad de Colombia para lograr una inserción internacional está dada en la medida en que es capaz de generar, fortalecer y mantener en el tiempo sus relaciones bilaterales y multilaterales con América Latina y el Caribe, sin descuidar otros actores de especial relevancia en el sistema internacional; y que de fundamentar su política exterior en estos factores podrá insertarse de manera más conveniente y permanente al sistema internacional.

En el siguiente cuadro se relacionan las organizaciones multilaterales en las que participa Colombia desde 1990 hasta 2018, incluyendo factores internacionales relevantes para la inserción del país en la región y en el sistema internacional; presentando con claridad una continuidad en el papel multilateral del país que analizado junto con los factores de énfasis ya descritos anteriormente, permiten determinar el

papel de Colombia en la región, y validar la transformación de la política exterior mediante el cambio de gobierno, lo que ha afectado enormemente la consolidación y el reconocimiento internacional como un actor influyente.

Conclusiones

Los cambios de la estructura del sistema internacional fundamentados en fenómenos como la globalización entendida desde el aspecto económico y la evolución del concepto de seguridad va a determinar el enfoque y la aplicación de la política exterior de Colombia y la modificación de enfoques y énfasis a partir del cambio de gobierno son los que más han dificultado una coherencia y una claridad en la definición de los intereses que persigue el país y que deben orientar la formulación y materialización de la política a nivel internacional, generando grados de incertidumbre en los actores internacionales que no terminan por confiar plenamente en el país y sus estructuras.

De igual manera, es necesario indicar que la política exterior no se ha podido desarrollar eficientemente y eficazmente desde la perspectiva económica en un sentido de *RespiceOmnia* por las dificultades de infraestructura que tiene el país; no tenemos facilidad para movilizar internamente las cargas hacia los puertos y el transporte interno es muy costoso. En ese sentido siempre hemos tendido al polo y a los similares para desarrollar nuestra estructura económica por las condiciones de inmediatez que ello representa, sin presentar un factor de evolución que permita fortalecer la competitividad internacional del país ni consolidar las relaciones comerciales con otras regiones de manera decidida.

En términos de seguridad regional hemos tenido también dificultad en términos de *RespicePollum*, y con la implementación del *RespiceSimilia*, en parte debido al conflicto armado interno y por otro lado por la influencia de Estados Unidos en la definición de la política de seguridad interna que se presenta como una amenaza para ciertos Estados de la región. Sin embargo al modificar esta estructura podríamos generar una modificación del relacionamiento con la región a partir de mejorar la participación en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en el Consejo de Seguridad de Defensa Suramericano, donde se puede tener la posibilidad de que de manera bilateral y en algunos aspectos multilaterales se fortalezca el proceso de cooperación en términos de seguridad en favor de los interés nacional, aportando a los intereses de la región que se presentan de manera contemporánea como comunes, basados en el crimen organizado transnacional, la corrupción, el narcotráfico y en menor medida el terrorismo, generando así una reducción en la distorsión que genera Estados Unidos en el proceso de cooperación en este aspecto del continente y fortaleciendo la integración regional en función del desarrollo de los países.

Caracterización de la Política Exterior Colombiana 1990 - 2018

GAVIRIA (1990-1994)	SAMPER (1994-1998)	PASTRANA (1998-2002)	URIBE (2002-2010)	SANTOS (2010-2018)
Comunidad Andina – CAN 1969 Comunidad del Caribe - CARICOM (observador) -1973 Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe – SELA 1975 Asociación Latinoamericana de integración – ALADI - 1980 Conferencia Iberoamericana 1991 Mercado Común del Sur – Mercosur – 1991 *Miembro asociado Sistema de Integración Centroamericana * Observador regional - 1991 Asociación de Estados del Caribe – AEC-1994	Comunidad Andina – CAN 1969 Comunidad del Caribe - CARICOM (observador) -1973 Asociación Latinoamericana de integración – ALADI - 1980 Conferencia Iberoamericana 1991 Asociación de Estados del Caribe – AEC-1994 Mercado Común del Sur – Mercosur – 1991 - *Miembro asociado Sistema de Integración Centroamericana * Observador regional - 1991	Comunidad Andina – CAN 1969 Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI - 1980 Conferencia Iberoamericana 1991 Sistema de Integración Centroamericana * Observador regional - 1991 Mercado Común del Sur – Mercosur – 1991- *Miembro asociado Asociación de Estados del Caribe – AEC-1994 Comunidad del Caribe - CARICOM (observador) -1973	Comunidad Andina – CAN 1969 Comunidad del Caribe - CARICOM (observador) - 1973 Asociación Latinoamericana de integración – ALADI - 1980 Conferencia Iberoamericana 1991 Mercado Común del Sur – Mercosur – 1991- *Miembro asociado Asociación de Estados del Caribe – AEC- 1994 Sistema de Integración Centroamericana * Observador regional - 1991 Colombia asume la presidencia de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de las Drogas 2007. UNASUR 2008 Proyecto Mesoamérica 2008	Comunidad Andina – CAN 1969 Comunidad del Caribe - CARICOM (observador) -1973 Asociación Latinoamericana de integración – ALADI - 1980 Conferencia Iberoamericana 1991 Sistema de Integración Centroamericana * Observador regional-1991 Mercado Común del Sur – Mercosur – 1991 - *Miembro asociado Asociación de Estados del Caribe – AEC- 1994 Proyecto Mesoamérica 2008. Alianza del pacífico Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños – CELAC Proceso de Paz de la Habana: La participación de Cuba, Noruega, Venezuela y Chile. ONU como veedor. Papel distante de los Estados Unidos Acuerdo de Cooperación Paz Colombia (Reemplaza Plan Colombia) Premio nobel de Paz al presidente Santos Miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU (2011-2012)

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Como factor determinante en la conducta internacional del Estado colombiano hacia finales del siglo XX y lo recorrido del siglo XXI, se identifica durante la administración del presidente Santos una cercanía al polo en términos de seguridad pero no

como otros gobiernos de seguridad sino en otro sentido de la cooperación dependiente de la sociedad en el cual Colombia si bien mantiene un aspecto dependiente hacia Estados Unidos lo modifican en términos del know-how para los

procesos de seguridad por la experiencia que han obtenido sus Fuerzas Militares en el desarrollo de conflicto armado interno y la lucha contra el narcotráfico, de igual manera el avance en términos de Derechos Humanos y en términos de negociación y resolución de conflictos se da muy marcado y ha sido aplicado de manera triangular por los países centroamericanos con el aval de Estados Unidos.

Para finalizar, se enfatiza en que el escenario óptimo para el resto del siglo XXI está dado en desarrollar un énfasis multidimensional en los tres temas críticos y que han servido para mejorar el papel de Colombia en la región: la diplomacia, la economía y la seguridad, con una especial atención en el RespiteSimilia, tendiente a fortalecer las relaciones bilaterales y multilaterales con los países de la región teniendo en cuenta la influencia que Colombia tiene como centro de gravedad dada su

posición estratégica, lo que gracias a su cercanía con Estados Unidos puede ser un valor agregado para desarrollar la profundización de las relaciones multilaterales en el continente.

Agradecimientos

Este documento es producto de la investigación “Internacionalización de Colombia en América Latina y el Caribe a partir de un escenario de posconflicto” INV DIS-2568 financiado por la Universidad Militar Nueva Granada.

Los autores agradecen los aportes y la participación de la estudiante Mayerly Saavedra como Auxiliar en la investigación que soporta este producto.

Referencias

- Abric, J. (2001). *Prácticas sociales y representaciones*. México: Ediciones Coyoacán.
- Araya, S. (2002). Las representaciones sociales, ejes teóricos para su discusión. *Cuaderno de Ciencias Sociales*, 27.
- Bermúdez, C. (2012). La doctrina respice Polum (mirar hacia el norte) en la política de la relaciones nacionales de Colombia durante el siglo XX. *Memoria. Revista Digital de Historia y Arqueología del Caribe Colombiano*, 7.
- Borda, S. (2007). La Internacionalización del Conflicto Armado Después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?
- Borda, S. & Gómez, S. (2017). La internacionalización del proceso de paz de La Habana del aislacionismo a la contención. En S. B. Arlene B. Tickner, *Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales de Colombia* (pp. 213-237). Bogotá: Universidad de los Andes.
- Borda, S. & Morales, M. (2016-2017). Colombia: La internacionalización de la paz. Anuario Internacional CIDOB, pp. 239-247.
- Camacho, C. (2010). Respicepolum: las relaciones entre Colombia y Estados Unidos en el siglo XX y los usos (y abusos) de una locución latina. *Revista Historia y Sociedad*, 19, pp. 175-201.
- Dallanera, L. (2012). Claves de la Política Exterior de Colombia. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 54, pp. 37-73.
- González, R.; Galeano, H. & Trejos, L. (2015). Estados Unidos en la política exterior colombiana: ¿aliado incondicional? *Económicas CUC*, 36(1), pp. 79-106. Doi: <http://dx.doi.org/10.17981/econcuc.36.1.2015.23>
- Morales, M. & Tickner, A. (2015). Cooperación dependiente asociada. Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y Estados Unidos. *Colombia Internacional* (85), pp. 175-205. <https://dx.doi.org/10.7440/colombiaint85.2015.06>
- Palacio, J. (2011). De la fragilidad al RespiceOmnia: 20 años de política exterior de Colombia (FromFragility to RespiceOmnia: 20 Years of ColombianForeignPolicy) (November 1, 2011). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2316182> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2316182>
- Pastrana, E. & Castro, R. (2017). Desafíos y escenarios para la política exterior colombiana en un contexto de posconflicto. *Prospectivas en seguridad y defensa en Colombia* (pp. 26-40). Bogotá.
- (2017). Retos, socios estratégicos y escenarios para la política exterior colombiana durante el posconflicto. *Agenda Internacional*, pp. 97-118.
- Perera, M. (2003). A propósito de las Representaciones Sociales: apuntes teóricos, trayectoria y actualidad. *Centro de Estudios Psicológicos y Sociológicos*, pp. 1-35. Extraído de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/cuba/cips/caudales05/Caudales/ARTICULOS/ArticulosPDF/02P075.pdf>
- Rodríguez, E. (2017). Internacionalización del conflicto, del acuerdo y del preacuerdo. *Evolución continuidades y rupturas de una estrategia. análisis político*, 90, pp. 194-208.
- Rodríguez, T. y García, M. (2007). *Representaciones sociales teoría en investigación*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara
- Russell, R. (1990). Política exterior y toma de decisiones en América Latina: aspectos comparativos y consideraciones teóricas. En R. Russell, & R. Russell (Ed.), *Política exterior y toma de decisiones en América Latina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamerica.
- Tokatlián, J. (2000). La mirada de la política exterior de Colombia ante un nuevo milenio: ¿Ceguera, miopía o estrabismo? *Colombia internacional*, (48), pp. 35-43.