

Revista Virtual “Renacer Jurídico” Programa de
derecho “FUP” Primera Edición, Popayán, Colombia,
03 de diciembre de 2015



Cambio y Continuidad En la Política EXTERIOR Colombiana: Entre La Seguridad Democrática y Las Negociaciones de Paz

Autor: Vanessa González Umaña¹ y María López Orduz²,

- 1 Estudiante de Ciencia Política con concentración en Relaciones Internacionales y Economía y Negocios Internacionales de la Universidad Icesi, Cali - Colombia.
- 2 Estudiante de Ciencia Política con concentración en Relaciones Internacionales y Economía y Negocios Internacionales de la Universidad Icesi, Cali - Colombia.

Fundación Universitaria de Popayán “FUP”, Popayán, Cauca - Colombia

¹ Estudiante de Ciencia Política con concentración en Relaciones Internacionales y Economía y Negocios Internacionales de la Universidad Icesi, Cali - Colombia. E-mail: vanessagonzalezu@hotmail.com

² Estudiante de Sociología y Ciencia Política de la Universidad Icesi, Cali - Colombia. E-mail: maria.lopez14@correo.icesi.edu.co

CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA: ENTRE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA Y LAS NEGOCIACIONES DE PAZ³

Vanessa González Umaña⁴ y María López Orduz⁵

*“La paz no depende solamente de tratados y promesas.
Depende esencialmente de la creación de condiciones que
si bien no modifican la naturaleza de los hombres, al menos
guían su comportamiento recíproco a una dirección
pacífica”*

Jean Monnet

Resumen

El presente artículo se propone analizar los cambios y continuidades de la política exterior colombiana (2002-2014) a partir del estudio de las percepciones de los jefes de gobierno en relación a la solución del conflicto armado en Colombia, tomando como base la teoría del realismo neoclásico. El gobierno de Álvaro Uribe se caracterizó por enfocar su política exterior a terminar el conflicto armado por medio de la guerra, obteniendo socios como E.E.U.U, mientras que Juan Manuel Santos considera que se debe resolver por la vía diplomática orientada al proceso de paz con la ayuda política y económica de una integración regional. Finalmente, las ideas y percepciones de los jefes de gobierno son fundamentales para entender la dirección de su política exterior.

³ Investigación realizada en el curso “Análisis de Política Exterior” del programa de Ciencia Política de la Universidad Icesi

⁴ Estudiante de Ciencia Política con concentración en Relaciones Internacionales y Economía y Negocios Internacionales de la Universidad Icesi, Cali - Colombia. E-mail: vanessagonzalez@hotmail.com

⁵ Estudiante de Sociología y Ciencia Política de la Universidad Icesi, Cali - Colombia. E-mail: maria.lopez14@correo.icesi.edu.co

Palabras claves: política exterior, cambio, continuidad, realismo neoclásico, percepciones, conflicto armado colombiano.

Abstract

The current article proposes analyzing the changes and continuity of the Colombian foreign policy (2002-2014) based on the study of the perceptions of various heads of government regarding the solution of the armed conflict in Colombia, considering as a base the theory of the neoclassical realism. The government of Álvaro Uribe is characterized for focusing in his exterior policy in finishing the armed conflict through war, obtaining partners such as the U.S.A, while Juan Manuel Santos considered that he had to solve the conflict through a diplomatic way orientated towards the peace process with the political and economic help of a regional integration. Finally, the ideas and perceptions of the heads of government are fundamental for understanding the direction of their foreign policy.

Keywords: foreign policy, change, continuity, neoclassical realism, perceptions, Colombian armed conflict.

INTRODUCCIÓN

Para estudiar la política exterior colombiana se ha decidido tener en consideración los cambios y continuidades que se presentaron desde el gobierno de Uribe (2002) hasta el mandato de Juan Manuel Santos en el 2014 (antes de su reelección), desde la teoría del realismo neoclásico. Con la cual, se busca evidenciar cómo las percepciones de los decidores de la p.e. (en este caso los presidentes) y los factores domésticos jugaron un rol fundamental en el proceso de formulación de la política exterior. Por ende, el objetivo es analizar los cambios y continuidades de la política exterior colombiana (2002-2014) a partir del estudio de las percepciones de los jefes de gobierno en relación a la solución del conflicto armado en Colombia

Ahora bien, la importancia de dicho análisis radica en mostrar cómo la política exterior colombiana ha sido influenciada por las percepciones de los presidentes y de los problemas sociales del país. Y para cumplir con esto, se recurre a la definición de Nicholas Kitchen que argumenta que *la gran estrategia* (o política exterior) sirve como objeto de estudio del realismo neoclásico, ya que “*grand strategy required it to take into consideration factors as diverse as managing national resources; diplomacy; national morale and political culture*” (Kitchen, 2010:120). Es fundamental aclarar que estas serán leídas como un elemento de poder, el cual es contingente y dependiente, dado que las ideas establecen los límites de las estrategias estatales mediante la interpretación de las relaciones del sistema internacional. Igualmente, “el realismo centrado en las percepciones supone poner énfasis en comparaciones estructurales y focalizadas que indaguen en las percepciones (y las respuestas a éstas) sobre el lugar que ocupa el Estado en la estructura del poder internacional”(Merke, 2008: 20), por lo cual nos centraremos, de igual manera, en ciertos hechos que se han dado en este periodo de tiempo que nos revelan los cambios y continuidades de estos gobernantes en su política exterior.

Por otra parte, para enfocar el análisis definimos como variable dependiente la política exterior colombiana del período 2002 - 2014, como variable independiente los cambios y continuidades en el cambio de gobierno de Álvaro Uribe al de Juan Manuel Santos, y como variable interviniente las percepciones e ideas que los mandatarios tienen de la política exterior. Se optó por las percepciones de los mandatarios como variable interviniente por varias razones. En primer lugar, porque la percepción es una variable que revela buena parte de la ideología o doctrina sobre la que se erige la política exterior, lo cual permite comprender, además de lo que influencia las decisiones de ambos presidentes, el grado de cohesión de los objetivos y principios rectores respecto de las medidas empleadas. En segundo lugar, porque las percepciones influyen en cuestiones como la ideología, los nacionalismos, la religión, las motivaciones, las creencias subjetivas, y los problemas sociales del país. Se trata de elementos que restan objetividad al análisis del ambiente internacional y por lo tanto que aumentan los costos para el estado en cuestión y juegan un rol importante en la formulación de la política exterior de un Estado, mediando la forma en la que los inputs de los eventos contribuyen en la formación de las acciones de los Estados que son decididas por los líderes (Valenzuela, 2013). Es por esto, que todos los países actúan de manera diferente en el ámbito internacional y que su actuación en

algunos casos varía dependiendo de la ideología que tenga el presidente del país o de las dificultades con las que cuente en su periodo presidencial.

En la teoría del realismo neoclásico se plantea que la política exterior se basa tanto en cuestiones internacionales como domésticas. Es decir, está condicionada por la capacidad de poder de los Estados en su política internacional, así como por la política interna (instituciones del Estado y actores sociales), y demás variables independientes que afecten la política exterior. Por ende, la política interior influye en los factores internos de la política exterior, y esto provoca un cambio en el comportamiento de los Estados en el sistema internacional y permite interpretar el vínculo entre las capacidades materiales de poder y la manera como éstas se trasladan a los decisores políticos. Lo anterior trata de evidenciar cómo los factores internos de Colombia han afectado a los presidentes y ministros encargados de la Política exterior con respecto a las percepciones propias y la manera en que éstas se traducen en la política exterior.

Finalmente, buscamos concluir que las continuidades de la política exterior fueron el enfoque que esta tomó en la solución de problemas domésticos, en la promulgación de los TLC, y en el fortalecimiento de las relaciones comerciales con E.E.U.U., Chile, Perú, México y la Unión Europea. Mientras que los cambios se evidenciaron en el medio empleado por cada mandatario para cumplir con las prioridades de la política interna; en este caso, el programa de seguridad democrática que había implementado el ex presidente Álvaro Uribe, y la solución de Juan Manuel Santos al conflicto interno armado por la vía de un proceso de negociación con las FARC sin un cese bilateral al fuego.

PROCESO DE TRANSICIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA DEL GOBIERNO DE URIBE A SANTOS

Para iniciar el siguiente análisis resulta preciso presentar algunos datos que pueden otorgar al lector un contexto general sobre los ejes temáticos que se priorizan en los mandatos de ambos presidentes. Para ello, se retoma los datos presentados por Milanese y Fernández (2012) en lo que concierne a los tratados internacionales firmados con Colombia. Cabe anotar que estos datos serán un apoyo para la tesis puesto que la política exterior no se define exclusivamente por la diplomacia.

Tabla 1. Impacto de cada tema sobre el total de los tratados en cada presidencia

Tema	Uribe	Uribe (2)	Santos*
D.H. y civiles, asistencia humanitaria, migraciones y refugiados	7,70%	7,70%	21,10%
Seguridad y defensa	9,20%	4,60%	0,00%
Instituciones y organizaciones internacionales	9,20%	6,20%	15,80%
Comercio de bienes y servicios, inversiones	9,20%	30,80%	31,60%
Finanzas y fisco	1,50%	6,20%	5,30%
Trabajo, seguridad social y salud	3,10%	7,70%	0,00%
Ciencia y tecnología, cultura, educación y deporte	20%	18,50%	5,30%
Turismo	4,60%	0,00%	0,00%
Medio ambiente	10,80%	4,60%	5,30%
Desarrollo, ganadería, minería y pesca	3,10%	3,10%	0,00%
Transporte y telecomunicaciones	12,30%	1,50%	0,00%
Estupefacientes y lavado de activos	3,10%	3,10%	0,00%
Patentes y derechos de autor	0,00%	1,50%	10,50%
Derecho penal y delitos comunes	4,60%	4,60%	0,00%
Límites	1,50%	0,00%	5,30%
*Los porcentajes obtenidos corresponden al primer año (2011) de la primera elección de Santos			

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Milanese y Fernández (2012)

La presente tabla revela el trascendencia que tuvo cada mandato sobre de los temas enunciados en esta. El primer gobierno de Uribe, en términos de tratados ratificados, tuvo mayor injerencia en los temas de ciencia, tecnología, cultura, educación y deporte (20%), transporte y telecomunicaciones (12,30%), medio ambiente (10,8%), comercio e inversiones (9,2%), instituciones y organizaciones internacionales (9,2%), y seguridad y defensa (9,2%). Mientras que en su segundo mandato primó el número de tratados relacionados con comercio e inversiones (30,8%) junto con el de ciencia, tecnología, cultura, educación y deporte (18,5%), alcanzando juntos casi un 50% de los temas de la agenda de este gobierno. Si bien el tema central de este artículo son seguridad, defensa y comercio, se busca otorgar al lector un panorama general de los principales ejes temáticos. En relación a estos últimos temas, si bien

numéricamente no lucen predominantes, cualitativamente ocupan un lugar central en términos políticos y sociales principalmente, como se mostrará en lo que sigue.

En cuanto al primer año de mandato de Santos se puede apreciar un mayor interés en temas de comercio, inversión y derechos humanos y civiles, ejes que centran los pilares de su programa de gobierno que plantea la liberalización del mercado y la diplomacia (integración regional) como vehículos principales para la solución del conflicto interno y el desarrollo económico de la nación.

Por otro lado, la siguiente tabla presenta a diferencia de la tabla anterior, el impacto de cada mandato en los temas recurrentes en la agenda de los tratados rectificadas. Si bien, como se anotó anteriormente, el peso porcentual del tema de seguridad y defensa en el primer mandato de Uribe fue de 9,2%, su efecto en este tema fue de 14,3 %, lo cual refuerza la idea de que este tema fue central en dicha administración. Del mismo modo puede decirse que no hay una total correspondencia entre el impacto de cada tema sobre el total de los tratados y el impacto de cada mandato sobre los tratados rectificadas: en los dos gobiernos de Uribe se evidencia un mayor influjo presidencial sobre el tema de estupefacientes y lavado de activos (14,3% en ambos), al igual que en el caso de seguridad y defensa (14,3% y 7,10% respectivamente); en el primer año del primer gobierno Santos se evidencia un impacto presidencial en el tema de comercio del 5%, y una fuerte injerencia sobre el tema de patentes y derechos de autor (18%).

Tabla 2. Impacto de cada presidencia sobre los tratados rectificadas por tema (en %)

Tema	Uribe	Uribe (2)	Santos*
D.H. y civiles, asistencia humanitaria, migraciones y refugiados	9,30%	9,30%	7,40%
Seguridad y defensa	14,30%	7,10%	0,00%
Instituciones y organizaciones internacionales	7,20%	4,80%	3,60%
Comercio de bienes y servicios, inversiones	4,80%	16,00%	4,80%
Finanzas y fisco	4,80%	19%	4,80%
Trabajo, seguridad social y salud	5,00%	12,50%	0,00%
Ciencia y tecnología, cultura, educación y deporte	8,90%	8,20%	0,70%
Turismo	20%	0,00%	0,00%
Medio ambiente	15,20%	6,50%	2,20%
Desarrollo, ganadería, minería y pesca	9,10%	9,10%	0,00%

Transporte y telecomunicaciones	18,60%	2,30%	0,00%
Estupefacientes y lavado de activos	14,30%	14,30%	0,00%
Patentes y derechos de autor	0,00%	8,30%	16,70%
Derecho penal y delitos comunes	9,40%	9,40%	0,00%
Límites	8,30%	0,00%	8,30%
Total	9,20%	9,20%	2,70%
*Los porcentajes obtenidos corresponden al primer año (2011) de la primera elección de Santos			

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Milanese y Fernández (2012)

Durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe, la política exterior de Colombia fue en gran parte instrumentalizada para cumplir con las prioridades de la política interna en el marco de su programa de Seguridad Democrática. En forma concordante, el Ministerio de Relaciones Exteriores jugó un rol menor, sin márgenes considerables de autonomía pues era el mandatario quien designaba las tareas y medidas a emplear. Las iniciativas internacionales se limitaron en su mayoría a políticas de carácter reactivo frente a las tensiones políticas e ideológicas con Estados vecinos, así como frente a los tratados de libre comercio (Flemes, 2012). Así pues, el pilar fundamental de su política exterior fue incrementar las relaciones tanto comerciales como políticas con Estados Unidos, puesto que percibía que este sería un socio importante para su proyecto interno de seguridad democrática. Tal situación trajo como consecuencia el aislamiento con Suramérica, dado que “Uribe temía el uso potencial de la Unasur como plataforma para un discurso político en contra de Estados Unidos, el Plan Colombia y de su propia administración. El aislamiento político de Bogotá estimuló también su marginalización de los flujos regionales de inversión y comercio” (Flemes, 2012: 32). Lo anterior, evidencia que el plan de Uribe para la política exterior era asegurar su éxito en la política doméstica de seguridad democrática, la cual tenía como propósito terminar con el conflicto armado, por medio de alianzas internacionales; en este punto se ve reflejado la importancia de los factores domésticos en la política exterior colombiana y la influencia de esta en la implementación de la gran estrategia como lo argumenta la teoría del realismo neoclásico.

Ahora bien, durante el periodo de transición del gobierno de Uribe al de Santos la opinión pública evidenciaba el deterioro de la asociación privilegiada con los Estados Unidos, la necesidad de

poner fin al aislamiento regional, así como de diversificar los socios externos. Las elecciones democráticas tuvieron un gran impacto en la orientación de la política exterior colombiana, que en esta nueva fase se caracterizó por un mayor pragmatismo y multilateralismo que durante la era de Álvaro Uribe (Flemes, 2012). Por lo cual, Santos ha dado mayor autonomía al Ministerio de Relaciones Exteriores, en cabeza de María Ángela Holguín, permitiendo así mejorar las relaciones con Venezuela y Brasil con el objetivo de lograr una integración regional. Igualmente, propuso el mejoramiento de la infraestructura de las sedes del Ministerio en el exterior, adquisición de hardware y software, implementación del sistema de automatización de la gestión documental, capacitación integral para funcionarios y acompañamiento a los colombianos que retornan al país. No obstante, Santos ha continuado con la idea de Uribe de la política exterior como medio para financiar y llevar a cabo sus objetivos políticos domésticos pero de una manera diferente, ya que además de la ayuda estadounidense buscó fortalecer su posición en la región. Además, en cuanto a la seguridad democrática Santos ya no considera que la forma adecuada para solucionar el conflicto armado en Colombia es la guerra sino que es necesario iniciar un proceso de paz.

Así pues, durante el desarrollo del presente ensayo, se argumenta que las percepciones de los presidentes fueron fundamentales en la construcción de la política exterior dado que la matriz de la política exterior de Uribe estaba orientada a terminar el conflicto armado por medio de la guerra, obteniendo socios como E.E.U.U, mientras que Santos consideraba que se debía resolver por la vía diplomática orientada al proceso de paz.

2.1 La Seguridad Democrática de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010):

La política exterior de Uribe se erige sobre el principio *réspice polum*⁶ pero con una variante especial que le permitió emplear el esquema de “intervención por invitación” (Tickner, 2007) para lograr un apoyo casi total de Estados Unidos en su lucha contra las drogas y los alzados en armas hasta el punto de ceder grados de autonomía a Washington para intervenir en los asuntos internos de Colombia.; invitación que le ha costado a Colombia una relación política y económica de subordinación a la potencia que le ha cerrado el respaldo político de sus vecinos. Estas relaciones fragmentadas se manifiestan también en el alejamiento o desconocimiento de la reacción de la ciudadanía en relación con la p.e. -a pesar del inconformismo político y económico manifestado por grupos de interés y sindicatos-, y en la dirección del

⁶ Doctrina política que plantea que el acercamiento al “polo” o al “norte” es necesario para el desarrollo y solución de los problemas domésticos de la nación. Esta se ha visto manifestada con un perfil bajo de Colombia frente a la comunidad internacional. Para mayor profundidad ver Bermúdez Torres (2010).

Ministerio de Relaciones Exteriores -que entre otras se dirige por nombramientos políticos y no por diplomáticos de carrera lo cual ha contribuido a la imagen sumisa y subordinada de Colombia a E.E. U.U.

Por otro lado, la doctrina *réspice polum* que traduce “mirar hacia el norte” o “mirar al polo”, no es más que aquella propuesta determinista de Marco Fidel Suárez del siglo XX, que establece que la alineación de Colombia a E.E.U.U. es inevitable dado el beneficio que este último puede proveer al primero para el desarrollo de la nación (Vergara Crespo, 2012).

Desde el inicio de su mandato en 2002, Álvaro Uribe Vélez ha emprendido diversas iniciativas para traducir la política de seguridad democrática en una política exterior. La iniciativa que compete a esta investigación es la de querer incluir el conflicto interno armado dentro de la lucha norteamericana contra el terrorismo en el mundo. Según Tickner y Pardo (2003), el principio rector de la administración Uribe es una política de seguridad que traduce una guerra contra actores ilegales que no estén dispuestos a negociar ceses conforme a las condiciones establecidas por dicha administración, como el que se hizo en el 2002 con las AUC. Evidencias de esta prioridad política pueden ser la militarización de múltiples carreteras por el país, la inversión y expansión del cuerpo militar, la creación del estatuto antiterrorista y la agudización de la lucha “contra el terrorismo y las drogas”, todas realizadas por decreto bajo el Estado de Conmoción Interior declarado por Uribe luego de su posesión. Luego de surgir este estatuto, que buscaba otorgarle mayores poderes a la fuerza pública, la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos señaló en su informe anual que Colombia estaba sufriendo múltiples transgresiones al DIH, por lo que Uribe para no verse amenazado cambia la categoría de combatientes, tanto a las FARC como a los paramilitares, por la de “terroristas” para que la distinción “alzados en armas” y “población civil” no tuviera lugar (Tickner y Pardo, 2003: 68).

En su intento por desarrollar una política exterior en cercana asociación con Estados Unidos, sumada a la creencia de las élites políticas y económicas de que esta relación es deseable, Álvaro Uribe plantea una p.e. basada en la doctrina *réspice polum* (Tickner, 2007: 91). En medio de esto, Uribe emprende la misión de introducir el conflicto armado en la lucha antiterrorista de George W. Bush para obtener apoyo de este, apoyo principalmente económico⁷. Así, exitosamente, Uribe logra alinear al país a las luchas globales de Estados Unidos, especialmente contra el terrorismo en el hemisferio. En relación al apoyo financiero, el expresidente le da continuidad al Plan Colombia luego de que el gobierno de Pastrana logró establecer que las drogas eran un problema para la seguridad (Tickner y Pardo, 2003).

⁷ El apoyo financiero para las mejoras militares es tan amplio que Colombia es el tercer país más beneficiado por E.E.U.U. en el mundo.

Siguiendo la línea doctrinal del *réspice polum*, Uribe direccionó sus intentos diplomáticos en función de obtener aliados, especialmente regionales, que se sumaran a la lucha global contra el terrorismo; esto en total sintonía con su objetivo principal: “propiciar un mayor nivel de injerencia de la comunidad internacional en el combate de los grupos armados ilegales, en particular las FARC” (Tickner y Pardo, 2003: 72), obteniendo finalmente un apoyo también político de E.E.U.U.

A pesar de sus intentos de integración regional en torno a la lucha contra las drogas, Uribe fracasó obteniendo apoyo de los países vecinos por varias razones entre ellas el temor a grupos armados como las FARC, por lo que Bush en 2002 emprende proyecto la Iniciativa Regional Andina. Sumado a esto, luego del ataque al Club Nogar en Bogotá en el 2003, la ONU y la OEA culpan a las FARC de este atentado situación que le da oportunidad a Uribe avanzar en la tarea de ganar apoyo de sus vecinos. Iniciativa que fracasa de nuevo por la problemática relación con su vecina Venezuela que según Tickner y Pardo (2003) se debe a la falta de confianza entre ambos gobiernos, lo cual los lleva a pensar que el otro mandatario es partidario de las fuerzas insurgentes o políticas que quieren derrocarlo del poder.

2.2 La política exterior de Juan Manuel Santos (2010-2014) orientada al proceso de paz colombiano

La política exterior de Santos se fundamenta en la doctrina de la Tercera Vía, una ideología inglesa que se autodenomina de centro, que defiende la idea: el “Mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario”. Sobre esta se erige la política presidencial “Hacia la Prosperidad Democrática: Visión 2010 - 2014”, cuyos ejes temáticos centrales son la innovación productiva, el Buen gobierno, la relevancia internacional y la sostenibilidad ambiental -según el Plan de Desarrollo-, Santos buscaba dinamizar la agenda política y cambiar la forma de conducir el Estado, alejándose de la securitización del gobierno de Uribe (Vergara Crespo, 2012). Para lograrlo, Santos emplea tres estrategias: 1) la liberalización del comercio y la inserción de Colombia en nuevos mercados y 2) mediante la integración regional en concordancia con la doctrina *réspice similia*⁸. Esta a diferencia de la *réspice polum* que promueve el fortalecimiento de las relaciones con los países de América Latina como vehículo para recuperar autonomía del norte (E.E.U.U.).

La influencia de la intervención militar para darle fin al conflicto armado en Colombia, se ha dado de manera diferente en el periodo del presidente Juan Manuel Santos, ya que las organizaciones

⁸ En contraposición con la doctrina *réspice polum* esta significa mirar a los “semejantes”, establecer relaciones con actores distintos a los E.E.U.U., como mecanismo para autonomizarse en la arena internacional.

internacionales tienen oposición a este tipo de prácticas implementadas por el gobierno para darle fin a la guerra porque viola los derechos humanos. Por ende, el presidente junto con la Ministra de Relaciones Exteriores dieron preponderancia al respeto por el DIH y buscaron una alternativa para este problema interno que presentaba el país para consolidar la inserción de Colombia en el mundo. Por lo cual, decidieron desarrollar una estrategia diplomática para darle fin al conflicto interno armado, la lucha contra las drogas y contra el terrorismo, para esto “cambio de rol en el sistema internacional, a través del sistema de cooperación internacional para el desarrollo y realizó un proceso de inserción en espacios de diálogo multilateral de incidencia” (Vergara Crespo, 2012: 158) consiguiendo así, ser el segundo país con más recursos de cooperación internacional gracias a la suma de los problemas internos con los que cuenta, principalmente para ayudar a financiar el proceso de paz que se lleva a cabo actualmente en la Habana, Cuba.

De igual manera, las buenas políticas macroeconómicas del gobierno de Juan Manuel Santos le han permitido ser uno de los países de América Latina con mayor crecimiento económico en el año 2012 y 2013 lo que le facilitó adquirir la Secretaría de la UNASUR, uno de los grupos más importantes de la región que ha contribuido con recursos para el desarrollo del proceso de paz.

En el caso de la UNASUR se logró cambiar la percepción de país problema con la que contaba en el periodo de Uribe por las diferencias que se habían presentado en el ámbito subregional, especialmente en los países andinos, y se obtuvo el apoyo de los países del Cono Sur, lo cual revitaliza el papel hemisférico de Colombia, y lo potencia activamente para trabajar de forma conjunta respecto a los problemas comunes generados en esta región. Con esta actuación, se fortalece el papel diplomático colombiano en una relación *vis à vis* con los grandes actores del sistema internacional. Esto propicia mayores réditos en materia de interlocución y diálogo político, implementando una estrategia de internacionalización con claras intenciones de cambio en el modo de conducción de la agenda política internacional (Vergara Crespo, 2012).

Con lo anterior se puede observar, que Santos le ha apostado a varios escenarios multilaterales al mismo tiempo como por ejemplo la Organización de Estados Americanos (OEA), Unasur, la creación de la Alianza para el Pacífico y a los tratados de libre comercio con Estados Unidos, Corea del Sur y la Unión Europea. Del mismo modo, vale la pena tener en cuenta la tensión que ha presentado Juan Manuel Santos y la Ministra de Relaciones Exteriores en la ejecución de su política exterior, pues por un lado pretende recoger recursos para terminar el conflicto armado con el que aún cuenta el país por la vía de la paz y por el cual se vió enfrentado a la tensión del mayor cumplimiento de derechos humanos, por otro lado, han

buscado insertar a Colombia en el escenario internacional buscando así que se convierta en el líder regional pero que se ve limitado por el conflicto armado con que cuenta dicho país nutrido por el tráfico de drogas.

Ahora bien, gracias a la posibilidad de que el conflicto armado termine ha llevado a muchos países a pensar en Colombia como un país nuevo y con la necesidad de ser descubierto. Uno de los puntos que le ha llamado la atención a los demás líderes es el papel de las fuerzas armadas de Colombia, las cuales están catalogadas actualmente como una de las mejores del mundo, lo cual lo ha aprovechado el gobierno nacional para ofrecer conocimiento en temas de seguridad a países de América Latina, África, y Europa.

“Colombia ha firmado un acuerdo para compartir su *know-how* en materia de antinarcóticos con la OTAN. Más de 16.000 personas en 40 países han sido entrenados por fuerzas de seguridad colombianas en áreas como la interdicción marítima, el combate de jungla, la inteligencia anti-terrorismo y tácticas para combatir la extorsión, el secuestro y el tráfico de drogas. Las Fuerzas Armadas colombianas son más grandes que las de Brasil, un país cuatro veces más grande que Colombia”(Borda,2014: 331)

Con base a lo anterior, Santos ha buscado mostrar el país transformado, en donde los temas del conflicto y el narcotráfico son manejados de una manera diferente, que le ha permitido al país un mayor crecimiento económico y una mayor participación en el ámbito internacional. Parte de esta estrategia ha sido el papel de mediador que jugó Juan Manuel Santos en la crisis de Honduras de 2009, la membresía de Colombia en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y su intento por liderar el tratamiento de la crisis en Haití, la obtención de la Secretaría General de la UNASUR para Colombia, y últimamente, el intento de Colombia de actuar como mediador en el conflicto entre Israel y Palestina. (Borda, 2014)

En conclusión, Juan Manuel Santos hizo la gran estrategia de su política exterior orientado a su percepción de que si conseguía respetar los derechos humanos y regirse por las normas internacionales iba a obtener mayor participación en el ámbito internacional, aumentar la confianza en el país, conseguir mayores recursos para financiar el proceso de paz, lograr una integración regional y un liderazgo en ella, además de mejorar sus relaciones con Venezuela y Ecuador, y obtener un lugar en el Consejo de Seguridad. Todo esto ha sido posible por los cambios y continuidades que implementó en su política exterior, ya que aunque sigue orientándola con base a los factores domésticos lo hace de una manera mucho más flexible y diplomática (por la paz) en donde está dispuesto a negociar con las FARC para ganar más fácil un papel relevante en la arena internacional.

Por otro lado, a pesar de tener intereses similares a los de Álvaro Uribe, como el fin del conflicto y el desarrollo económico del país, han diferido en el vehículo para llegar a los fines esperados. Una de las cuestiones a considerar para comprender la distancia entre las políticas exteriores de ambos gobiernos es el entorno doméstico e internacional en que ambas fueron formuladas: mientras que Uribe se encontraba en un momento post 9/11 en que Estados Unidos declara su lucha global contra el terrorismo y toma un gobierno marcado por el fracaso de las negociaciones con las FARC (más los múltiples atentados que los paramilitares y las FARC realizaron una vez estaba en el poder), Santos llega en un momento de polarización política y malestar social producto de las consecuencias políticas y sociales heredadas del gobierno anterior, y una posición internacional de Colombia aislada de sus vecinos geográficos y subordinada a Washington. Situación que se manifestó en las elecciones de 2011, cuando la opinión pública reveló un descontento por el aislacionismo regional y la asociación privilegiada a Estados Unidos. En ambos contextos, las condiciones fueron instrumentalizadas por los mandatarios para lograr el cumplimiento de sus estrategias -lo cual podría leerse como una continuidad-, como el atentado en el Club Noyal en Bogotá para que la comunidad internacional tachara de terrorista a las FARC, en el caso de Uribe, y el descontento generalizado de la guerra interna contra las FARC para subir al poder con una propuesta de negociación, en el caso de Santos.

En relación al modo de hacer las cosas, la política de Santos difiere de la de Uribe:

- 1) En el principio rector de la política exterior o la percepción de esta -como se explicó en párrafos anteriores- mientras Uribe emplea la *réspice pollum*, Santos desarrolla la *réspice similia*, diferencias que se manifiestan en la manera de actuar en el plano internacional (cambiar el perfil bajo por uno más activo y protagónico), en la búsqueda de socios externos (de relacionarse exclusivamente con E.E.U.U. a recuperar las relaciones con Venezuela y Ecuador), y multiplicidad de TLC's más la inserción en nuevos mercados.
- 2) Otro cambio trascendental es la preponderancia del cumplimiento del DIH y los DH mediante una estrategia diplomática implementada por María Ángela Holguín, que tiene como finalidad entrar en espacios de diálogo multilateral de incidencia internacional para obtener recursos de cooperación internacional para financiar las negociaciones de la Habana. A pesar de que ambos mandatarios proponen a los insurgentes procesos de negociación, el carácter de estos dista en que la propuesta de Uribe exigió unos parámetros muy concretos que fueron rechazados por las FARC y cumplidos parcialmente por las AUC (como el reconocimiento de todos los asesinatos), y la propuesta de Santos fue flexible (aunque aún no exitosa) e incluyó una reducción del gasto militar en comparación con la administración anterior y de acciones militares con miras a evitar señalamientos por transgresión al DIH y a los DH en general.

Bibliografía

Bermúdez Torres, C. (2010). “La doctrina respice polum ("Mirar hacia el norte") en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX” En: Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe vol. 7, n° 16, p.p. 189 - 222. Colombia: Universidad del Norte

Borda, S. (2014). “Estrategias y potencialidades en relación al Sistema Interamericano: la política exterior colombiana”. En: *Pensamiento Propio*, n° 39, pp. 327 - 352. [Consultado en noviembre de 2014]. Disponible en <<http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/06/014-Borda.pdf>>

Milanese, J. y Juan José Fernández (2012) “La política exterior colombiana a la luz de los tratados rectificadas por el Congreso entre 1968 y 2011”. En S. Jost, *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. p.p. 57 - 80. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

Pastrana, E. y D. V. (2012). “De Uribe a Santos: ¿continuidad o nueva orientación de la política exterior colombiana?” En S. Jost, *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. p.p. 57 - 80. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

Flemes, D. (2012). “La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico” En S. Jost, *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. p.p. 57 - 80. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

Kitchen, N. (2010). Systemic pressures and domestic ideas: a neoclassical realist model of grand strategy formation. En N. kitchen, *Review International studies*, pp. 117 - 143. London : British Institute of International and Comparative Law .

Marke, F. (2008). *Identidad y política exterior en la Argentina Y Brasil*. Argentina: Flacso.

Ruiz, J. C. (2012). La política exterior, la seguridad y los militares. En S. Jost, *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, pp. 101-115. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

Tickner, A. (2007). “Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana”. En: *Colombia Internacional*, n° 65, pp. 90 - 111.

Tickner, A. y Rodrigo Pardo (2003). “En busca de aliados para la Seguridad Democrática. La política exterior del primer año de la administración Uribe”. En: *Colombia Internacional* [en línea] n° 56-57, pp. 64 - 81 [Consultado en noviembre de 2014]. Disponible en <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/461/view.php>

Valenzuela, P. (2013). *Instituto de asuntos públicos, Universidad de Chile* [en línea] Consultado en noviembre de 2014. Disponible en http://www.academia.edu/2368043/Elementos_para_el_an%C3%A1lisis_de_la_formulaci%C3%B3n_de_pol%C3%ADtica_exterior_Aproximaciones_te%C3%B3ricas

Vergara, R. (2012). “Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?”. En: *Equidad y desarrollo de la Universidad de la Salle*, n° 17, pp. 149-174.