


# El Análisis de Política Exterior:<sup>1</sup> desarrollo en Colombia<sup>2</sup>

Martín Espinosa-Arias  Pontificia Universidad Javeriana, sede Cali, Colombia  
y Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia  
martin.c.espinosa@gmail.com

Doi: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.11933>

## RESUMEN

El Análisis de Política Exterior (APE) es un subcampo de la disciplina de las Relaciones Internacionales (RI) que permite entender los procesos cognitivos, organizacionales y burocráticos, entre otros, influyentes en las decisiones que se toman en materia de Política Exterior. Estudiar las relaciones internacionales de Colombia, desde las teorías de APE, permitiría dar respuesta a decisiones en política exterior que no se pueden explicar conceptualmente desde las Teorías de las Relaciones Internacionales (TRI). Por lo tanto, el propósito de este trabajo es mostrar las diferencias entre el APE y las TRI, describir las principales escuelas del APE y, finalmente, analizar los textos que se han publicado en Colombia empleando teorías de APE para dar cuenta del desarrollo de las mismas e identificar tendencias y limitaciones.

**Palabras clave:** Análisis de Política Exterior; política exterior colombiana; relaciones internacionales.

- 1 Se escribe Análisis de Política Exterior en mayúscula ya que se la reconoce como subcampo de las TRI.
- 2 Lo expuesto en el presente texto es de carácter personal y no necesariamente refleja la opinión del Gobierno de Colombia o del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Para citar este artículo: Espinosa-Arias, M. (2022). El Análisis de Política Exterior: desarrollo en Colombia. *Desafíos*, 34(Especial), 1-30.

<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.11933>

## Foreign Policy Analysis: Developments in Colombia

### ABSTRACT

Foreign Policy Analysis (FPA) is a subfield of International Relations that helps us understand the cognitive, organizational and bureaucratic process, among others, that influence foreign policy decisions. Studying the international relations of Colombia from the vantage point of FPA theories could allow for the understanding of decisions taken in foreign policy that cannot be fully explained conceptually from International Relations Theories. This article specifies the differences between Foreign Policy Analysis and International Relations Theories, describes the main schools within FPA and, finally, analyzes works published in Colombia using FPA theories to track their development and identify trends and limitations.

**Keywords:** Foreign policy analysis; Colombia's foreign policy; international relations.

## Análise de política externa: desenvolvimento na Colômbia

### RESUMO

A Análise de Política Externa (APE) é uma subárea da disciplina de Relações Internacionais (RI) que permite compreender os processos cognitivos, organizacionais e burocráticos, entre outros, que influenciam as decisões tomadas no âmbito da política externa. Estudar as relações internacionais da Colômbia a partir das teorias da APE nos permitiria responder a decisões de política externa que não podem ser explicadas conceitualmente a partir das Teorias das Relações Internacionais (TRI). Portanto, o objetivo deste artigo é mostrar as diferenças entre a APE e as TRI, descrever as principais escolas de APE e, finalmente, analisar os textos que foram publicados na Colômbia usando as teorias de APE para dar conta do desenvolvimento das mesmas e identificar tendências e limitações.

**Palavras-chave:** análise de política externa, política externa colombiana, relações internacionais.

## Introducción

En el 2022, se cumplen 40 años de la publicación de los primeros libros sobre las relaciones internacionales de Colombia que trascendían una mirada jurídica e histórica y se inscribían dentro del campo de la Ciencia Política y la disciplina de las Relaciones Internacionales (RI) (Lozano & Marulanda, 1982; Drekonja, 1982). Estos, aplicados sobre la Política Exterior de Colombia (PEC), han brindado explicaciones a la toma de decisiones en relación con los otros Estados y con los temas que más afectan al país como el narcotráfico, el conflicto armado, los procesos de paz y el medio ambiente.

Autores como Tickner y Borda (2011) y Amaya (2017) critican muchos de los trabajos sobre la PEC por no usar un marco conceptual explícito y tomar al Estado como actor unitario y racional. Sin embargo, desde un principio se utilizaron marcos conceptuales que hacen parte de las Teorías de las Relaciones Internacionales (TRI). Por ejemplo, Pardo y Tokatlian (1988), Cepeda y Pardo (1989) y Ardila (1991) usaron la teoría de la Interdependencia Compleja.

En la primera década del siglo XXI, Guáqueta (2001), Tickner (2002) y Borda (2007) comienzan aproximaciones teóricas desde el Constructivismo y, años después, se realizan estudios desde el Realismo Neoclásico (Flemes, 2012) o desde el Pospositivismo (Bernal & Tickner, 2017).<sup>3</sup>

Por otro lado, el Análisis de Política Exterior (APE), subcampo de la disciplina de Relaciones Internacionales (RI), se diferencia de las teorías clásicas como el Realismo o el Liberalismo, pero coincide en explicaciones multinivel, como los que también se observan en el Realismo Neoclásico o en el Constructivismo, con un enfoque multicausal, estudiando a nivel interno los aspectos cognitivos y sociales de los líderes, el efecto de los grupos en la toma de decisión, las audiencias internas, la historia nacional, los sistemas de gobiernos o aspectos geopolíticos como el tamaño de los países, sus recursos naturales o el sistema internacional (Breuning, 2007, p. 164).

Resulta entonces contradictoria la escasez de estudios sobre cómo influye la idiosincrasia, las creencias y los valores del jefe de Estado en la política exterior, cuando la PEC se distingue por su carácter presidencialista y

3 Existen más libros, capítulos y artículos de revistas científicas que usan estas teorías. Sin embargo, solo se citan algunos ejemplos ilustrativos.

personalista (Drekonja, 1982; Tickner & Borda, 2011; Amaya, 2017), tomando en cuenta, por ejemplo, los señalamientos internos del uso en Colombia del servicio exterior para retribuir favores políticos (Puyana Valdivieso, 2008), pero que no se encuentren análisis que describan o traten de explicar cómo esto ha influenciado al Estado en sus relaciones internacionales.

En consecuencia, este documento sostiene que las teorías del subcampo del APE pueden dar respuesta a cómo se han manejado las relaciones internacionales de Colombia y que estas teorías han tenido poco despliegue y para temas específicos hasta la fecha, por lo cual hacen falta explicaciones conceptuales que trasciendan lo descriptivo y permitan entender las decisiones y políticas que ha tenido el país.

Para cumplir con la premisa, este artículo se divide en tres objetivos: el primero, consiste en diferenciar entre las teorías de la disciplina de Relaciones Internacionales y el APE; el segundo, describe brevemente las escuelas del APE, y el tercero, analiza la evolución de estos estudios y sus teorías en Colombia, haciendo uso del análisis cualitativo de contenido. A su vez, consta de siete secciones: introducción; metodología; diferencias entre el APE y las TRI; principales Escuelas del APE; APE en Colombia; discusión de resultados del análisis y conclusiones.

## Metodología

Sobre el APE en Colombia se usa la metodología de análisis cualitativo de contenido. Se elabora un balance sobre los estudios de política exterior colombiana realizados en el país, que usan como marco conceptual escuelas del subcampo del APE, y se identifican tendencias y nivel de actividad. Para llegar a las conclusiones, que muestran la evolución del campo y el uso de las diferentes teorías en los textos publicados.

Se ofrece un ejercicio descriptivo y analítico, aplicado a un acervo documental seleccionado de artículos de revistas científicas y de libros, en un periodo determinado, soportado en categorías previamente identificadas, que permiten su operacionalización.

La información se organiza y sistematiza en una matriz adjunta al documento. Se delimita el estudio a textos publicados en Colombia y en español, entre 1982 —inicio de estudios internacionales en Colombia enfocados desde la Ciencia Política y la disciplina de las RI (Drekonja-Kornat, 1982)— y 2021. Se

presentan como fuentes artículos científicos publicados en revistas indexadas en las bases de datos Scielo y REDALYC, y libros académicos publicados por universidades o fundaciones. Como base del presente documento, se delimitan los textos de análisis a artículos en cuyo título o palabra clave contenga “Política Internacional” o “Política Exterior” y “Colombia”, complementados con libros que tengan como temática la PEC. Se seleccionan documentos publicados por universidades, fundaciones y centros de pensamiento, con los mismos filtros en sus títulos que los aplicados en la matriz.

El análisis de contenido cualitativo se distingue del cuantitativo ya que al primero le interesa formular hipótesis e identificar vínculos entre los textos, mientras que, al segundo le interesa la información estadística. Por esto se realizan “análisis metodológicamente controlados de textos al interior de sus contextos de comunicación, siguiendo reglas analíticas de contenido y modelos paso a paso, sin cuantificación de por medio” (Mayring, 2000, citada en Cáceres, 2003, p. 56). La muestra que se selecciona se realiza con unos criterios metodológicos claros y se analiza la información de utilidad para el propósito del estudio trascendiendo el análisis numérico o cuantitativo.

Siguiendo las indicaciones de Bardin (2002) el análisis se organiza en tres etapas: preanálisis (metodología), aprovechamiento del material y tratamiento de los resultados, e inferencia e interpretación (APE en Colombia y Conclusiones). El preanálisis tiene tres misiones: “la elección de los documentos por someter a análisis, la formulación de las hipótesis y de los objetivos, la elaboración de indicadores en que se apoyará la interpretación terminal” (Bardin, 2002, p. 71). El aprovechamiento del material es la “administración sistemática de las decisiones tomadas” (Bardin, 2002, p. 77) y la fase final, que es el tratamiento e interpretación de los resultados obtenidos.

Siguiendo la propuesta de Cáceres (2003) sobre la metodología o técnica para realizar análisis cualitativo de datos, primero se revisan los datos agrupándolos en conjuntos homogéneos —correspondientes a los textos que usan un marco conceptual que pertenezca a una teoría del APE y los que no, y también se identifica a qué escuela del subcampo pertenece el marco conceptual usado—; en segundo lugar, se hacen interpretaciones sobre los textos que permiten establecer relaciones e inferencias a través del análisis cualitativo de los mismos y se organizan por tendencias, y, en tercer lugar, se hacen reflexiones sobre los hallazgos encontrados.

La matriz se organiza en las siguientes categorías:

- a) Número
- b) Título
- c) Tipo (libro, artículo o capítulo de libro)
- d) Autor(es)
- e) Año de publicación
- f) ¿El Marco conceptual o teórico corresponde a una teoría del subcampo del APE?<sup>4</sup>
- g) ¿Cuál?
- h) Libro en el que se encuentra (si aplica)
- i) Nombre de la revista (si aplica)
- j) Editorial (si aplica)
- k) Observaciones<sup>5</sup>

### Limitaciones

Teniendo en cuenta que el propósito del análisis es evaluar la aplicación de las diferentes escuelas que se agrupan en el APE para estudiar la PEC, el estudio se limita a textos publicados en español y en Colombia, dejando fuera varios artículos relevantes que se han publicado en inglés sobre el tema. Entre ellos, el texto de Bushnell (1975) titulado Colombia, en el libro *Latin America Foreign Policies. An Analysis*, de Davis y Wilson; el artículo de Drekonja (1983) sobre proceso de la PEC; el capítulo de Tickner y Morales (2015) sobre narración de la historia de éxito de la experticia colombiana en materia de seguridad y su política exterior; el artículo de Monroy y Sánchez (2017) sobre APE y el Plan Colombia, y el artículo de Long et al. (2020), quienes exponen un modelo innovador para analizar la PEC. A pesar de lo anterior, se encuentra que casi todos estos textos tienen una versión similar publicada por los mismos autores en español.

Fundamentado en el presente documento, se abre la posibilidad de que futuras investigaciones contengan los textos mencionados. Asimismo, que se realice este análisis con otro tipo de métodos, como el análisis bibliométrico y el estudio de programas de clases, que se dicten en el país sobre PEC, para

4 Para identificar si un marco teórico hacía parte del subcampo de APE, se tomaron como referencia los autores y las escuelas mencionadas en tres libros: *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory* (Hudson & Day, 2020), *Foreign Policy Analysis. A Comparative Introduction* (Breuning, 2007) y *Foreign Policy Analysis. Continuity and Change in Its Second Generation* (Neack et al., 1995).

5 En la matriz se encuentran todos los documentos revisados. Para el artículo se analizan cualitativamente los documentos que tienen de manera explícita un marco conceptual correspondiente al APE.

evaluar otros actores y teorías. A continuación, se da inicio a la diferenciación entre las TRI y el APE.

## Las diferencias entre el Análisis de Política Exterior y las Teorías de las Relaciones Internacionales

En esta sección se describe qué es el Análisis de Política Exterior (APE) o *Foreign Policy Analysis (FPA)* y sus diferencias con las Teorías de las Relaciones Internacionales (TRI). Siendo este un subcampo de la disciplina de las RI, enfocado en los factores que influyen en las elecciones de los tomadores de decisión, en posiciones de poder y que pueden comprometer los recursos de un Estado-Nación (Hudson & Day, 2020, p. 4).

Como lo expresa Jack Levy, el APE cuenta con secciones propias en la Asociación Americana de Ciencia Política (*American Political Science Association*) y en la Asociación de Estudios Internacionales (*International Studies Association*), llamadas Análisis de Política Exterior (*Foreign Policy Analysis*) y Política Exterior (*Foreign Policy*). También, con una revista académica en el marco de la Asociación de Estudios Internacionales llamada Análisis de Política Exterior (*Foreign Policy Analysis*) (Levy, 2016). En esta medida, es un subcampo reconocido desde los canones académicos occidentales de las ciencias sociales.

El APE nace en la década de 1950, en medio de la Guerra Fría y la *behavioral revolution*,<sup>6</sup> con un carácter revisionista desde su inicio, ya que concibe —según teóricos como Snyder, Bruck y Sapin, en 1954— que son los líderes individuales, o los grupos de decisión, los principales conductores de los resultados en política internacional (Potter, 2017, p. 2).

Nace haciendo críticas a los análisis estructuralistas, más específicamente a los teóricos Realistas, lo cual se puede observar en el trabajo clásico de Allison de 1969, sobre los ‘Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos’, en el que critica a Hans Morgenthau y Stanley Hoffman, teóricos de la escuela

6 El “behaviorism” (en español “conductismo”) fue uno de los enfoques dominantes en la Ciencia Política entre 1950 y 1960. Concebía que la Ciencia Política debía estudiar fenómenos que fueran observables y cuantificables. Los “behavioralists” consideraban los métodos estadísticos fundamentales para establecer relaciones entre posibles causas y posibles efectos. A finales de los años 60, el Conductismo había recibido críticas de otros sectores respecto a su metodología y sus resultados y había caído en desuso (Encyclopedia Britannica, s. f.).



clásica del Realismo ya que, para Allison, los motivos que señala Morgenthau como generadores de la Primera Guerra Mundial, como “el miedo a alterar el balance europeo del poder”, son explicados desde una visión en la que los Estados toman decisiones “inteligentes y razonables”, pero estas no toman en cuenta las diferentes preferencias, motivos y cualidades de los Estadistas, características a tener en cuenta por el APE (Allison, 1992) .

En el caso de Hoffman (citado en Allison, 1992), este señala que es el sistema internacional el que modela el comportamiento de los Estados. Para Allison, esto es asumir que las acciones son respuestas calculadas a problemas estratégicos y que la explicación de los sucesos no parte de un estudio de las posibilidades a elegir, tratando de manera implícita el papel del Estado como Actor Racional. Allison busca por qué un Estado, actuando racional o estratégicamente, toma una decisión, a esto se le conoce como el modelo del Actor Racional, primer modelo de Allison (Hudson & Day, 2020, p. 18).

A su vez, propone tomar en cuenta la teoría administrativa y explica que la toma de decisiones depende de procesos establecidos en las organizaciones, así como Procedimientos Operativos Estandarizados (POE), los cuales dictan el marco o las condiciones en las que se debe actuar. Formula la existencia de prioridades, percepciones y cuestiones particulares en una organización que hacen que su accionar se modifique dependiendo, por ejemplo, si una decisión afecta a sus aliados, clientes o contrapartes, segundo modelo del autor (Allison, 1992, pp. 140-142).

Para concluir en el llamado tercer modelo, el de Política Burocrática. En este, Allison le da prioridad a los actores que están jerarquizados en el gobierno y a los resultados que producen sus procesos de negociación: jugadores no iguales, ni homogéneos y sin la misma jerarquía, ni defendiendo los mismos intereses. Entendiendo entonces la diferencia entre el modelo del Actor Racional (Realismo) y del Modelo Burocrático, para Allison:

Los hombres responsables se sienten obligados a luchar por lo que ellos creen que está bien. Los hombres comparten el poder y no están de acuerdo acerca de qué hay que hacer. Es decir, las diferencias importan. En este medio es absolutamente indispensable que la política (policy) se resuelva por política (politics) (Allison, 1992, p. 155).



Lo enunciado por Allison se ha estudiado y explicado por otros autores (Puyana Valdivieso, 2008; Sánchez & Acosta, 2020). No obstante, vale la pena resaltar de su estudio, como primer punto, la aplicación exitosa de su modelo teórico a un caso empírico, logrando demostrar cómo el modelo del Actor Racional era insuficiente para entender la decisión del Gobierno del presidente Kennedy de realizar el bloqueo naval a Cuba, en el marco de la Crisis de los Misiles. Señala cómo el descubrimiento de la instalación de los misiles, que estaba haciendo la Unión Soviética en Cuba, sucede porque habían diferencias entre la CIA y la Fuerza Aérea sobre quién debía operar los aviones espía y cuándo se debía hacer.

Asimismo, cómo los factores idiosincráticos de las personas en el Comité Ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional (*Executive Committee of the National Security Council-EXCOMM*) influenciaron al presidente Kennedy para que realizara el bloqueo. Destaca la visión de Robert Kennedy, hermano del presidente, y Fiscal de Estados Unidos para la época, de no realizar un ataque aéreo a Cuba, dado lo ocurrido en el caso Japón-Pearl Harbour, en 1941 (Allison, 1992).

Más relevante aún es que demuestra cómo una decisión de política exterior, que podía llevar a la Tercera Guerra Mundial, no se puede entender solo desde una mirada de acciones estratégicas de un Estado, sin el papel de las realidades y percepciones de las personas que participaron en la toma de decisión. Esto permite concluir que, teniendo en cuenta que el trabajo original de Allison es de 1969,<sup>7</sup> el estudio de las relaciones internacionales por medio del APE compensa la insuficiencia de teorías como el Realismo, para entender la política internacional.

Concerniente a lo anterior, Lasagna (1995) también hace una crítica al Realismo, al Neorrealismo, a la Interdependencia Compleja<sup>8</sup> y a la Teoría de la Dependencia<sup>9</sup>, exponiendo que los cambios en los regímenes políticos pueden

7 Publicado originalmente en 1969, la versión que aquí se cita es la traducción al español del texto de 1992.

8 Teoría surgida en la década de 1970 liderada por Robert Keohane y Joseph Nye, critica al Realismo para explicar las relaciones internacionales. Argumenta que las economías de los Estados dependen mutuamente del otro en cierta medida; la existencia de un cálculo costo-beneficio; los temas militares, estratégicos y de defensa, no son siempre la explicación de las acciones que guían el actuar estatal, y la existencia de actores relevantes además del Estado como los gremios económicos (Tokatlian & Pardo, 1990).

9 La Teoría de la Dependencia tiene como base la reformulación de postulados marxistas para entender las relaciones internacionales. Identifica Estados de periferia (dependientes económicos) y de centro, quienes no permiten el desarrollo de los anteriores (Frasson-Quenoz, 2015).

cambiar la política exterior de un país, sin importar que el contexto internacional no haya cambiado. Menciona que los tipos de cambio pueden ser radicales (revoluciones), graduales (cambios de régimen por elecciones, pero que después, mediante reformas, van cambiando el sistema político) o formales (cambio de un periodo presidencial a otro). Estos ejemplos de cambios pueden llevar a reestructuraciones en la política exterior, reformas o ajustes.

Para esto, brinda algunos ejemplos como la diferencia de la política exterior de Cuba gracias al cambio de régimen, luego de la Revolución Cubana en 1959 y la llegada de Fidel Castro, o la reforma en la política exterior de China cuando llega Deng Xiaoping al poder después de la muerte de Mao Zedong y se crea “un régimen orientado hacia un ‘socialismo de mercado’ con elementos de capitalismo dirigido” (Lasagna, 1995, p. 404).

De la misma forma, otros autores del APE critican teorías como el Constructivismo o el Realismo Neoclásico, que sí involucran factores internos en el desarrollo de la política exterior. Así por ejemplo, el Realismo Neoclásico concibe a los Estados como diferentes tipos de potencia y estudia los factores, que pueden alterar sus relaciones y las estrategias que utilizan, los cuales son catalogados como factores domésticos: cambios de Gobierno, intereses económicos, Fuerzas Armadas o medios; factores estructurales: la polaridad regional y el orden de seguridad; factores históricos: disputas territoriales, conflictos fronterizos, la percepción de amenazas; y factores conductuales: amenazas de seguridad o la no provisión de liderazgo (Flemes, 2012). Sin embargo, el Realismo Neoclásico no profundiza en la percepción de los tomadores de decisión, ni toma en cuenta la identidad del tomador de decisión o sus procesos cognitivos (Sterling-Folker, 2009, citado en Sánchez & Campos, 2019). Kaarbo (2015) señala que los autores Realistas Neoclásicos reconocen las influencias de las percepciones en la toma de decisiones (como Walt, que reconoce que los líderes estudian el balance de la amenaza o Lobell, quien señala que los gobernantes pueden elegir una errada estrategia militar), sin embargo, expone que, finalmente para estos autores prevalece la variable sistémica sobre las variables internas, lo cual difiere con los teóricos del APE, para quienes muchas veces pesan más las variables domésticas.

De igual importancia, con relación al Constructivismo, Hudson y Day (2020, p. 32) hacen una crítica a Wendt (1999), reconociendo que su aproximación es útil para explicar cómo puede haber un cambio en las relaciones internacionales sin necesitar de un cambio en las condiciones materiales, lo

que puede explicar los cambios internacionales que sucedieron a partir de la Guerra Fría: cómo dos Estados con capacidades materiales similares pueden actuar de manera distinta y cómo dos Estados con capacidades materiales diferentes pueden actuar de la misma manera (Hudson & Day, 2020).

Sin embargo, basada en las consideraciones de Wight (citado en Hudson & Day, 2020), Valerie Hudson crítica el Constructivismo de Wendt, ya que busca una solución estructuralista al problema de la relación entre agente y estructura, reconociendo la relación entre el individuo y sus particularidades, en la influencia de la toma de decisiones, pero quien, según Wight, no reconoce que el Estado mismo es una construcción social y no una estructura. Luego Hudson y Day señalan al Estado no como estructura abstracta, sino como un órgano social conformado por individuos que tienen procesos colectivos y mecanismos de cooperación establecidos, historia e identidad. Concluyendo que, si bien el Constructivismo reconoce al individuo como agente, al reconocer al Estado como Estructura —y no como una construcción social—, niega el papel de los individuos en el moldeamiento de este.

El uso del APE cuenta, entre otros, con cuatro beneficios:

- a) Permite estudiar la intersección entre los determinantes materiales e ideacionales del comportamiento estatal, siendo la intersección los tomadores de decisiones humanos, no el Estado.
- b) Posibilita estudiar cómo actores con condiciones materiales y estructurales similares, tienen una política exterior distinta.
- c) Trasciende las interpretaciones de teorías como el Realismo, que tratan de explicar las relaciones internacionales como el resultado de un Estado que actúa según una ley natural y permite observar que detrás de estos escenarios se encuentran los individuos.
- d) Faculta el establecimiento de puentes entre diferentes teorías de RI y también entre otros subcampos de las ciencias sociales como la Política Comparada y las Políticas Públicas (Hudson & Day, 2020).

Por lo anterior, es pertinente la pregunta de Hudson y Day (2020) frente a la manera como la influencia del agente humano ha estado tanto tiempo presente en la política internacional sin que se haya incluido integralmente en las TRI. Infiriendo que, “ese es el motivo por el cual el Análisis de Política Exterior debe existir como parte integral de la Teoría de las Relaciones Internacionales” (Hudson & Day, 2020).<sup>10</sup>

## Las principales Escuelas del Análisis de Política Exterior

En esta sección se hace una breve descripción de las cinco principales escuelas o teorías del APE con el objetivo de orientar la siguiente sección que trata sobre el APE en Colombia.<sup>11</sup>

- i. **Procesos cognitivos (*the individual decisionmaker*):** esta escuela estudia qué factores inciden en los actores que toman las decisiones, los cuales incluyen: “la educación, el contexto socioeconómico, la religión, la experiencia laboral, junto con la historia, la cultura, la geografía, la economía y la demografía” (Sánchez & Acosta, 2020, pp. 156). Aquí es posible destacar el desarrollo que se ha dado desde la psicología, autores como Margaret Hermann (2001) diseccionan cómo pueden cambiar las decisiones según la personalidad del líder, sus objetivos, sus creencias o su manera de interactuar con otros actores. Algunos de los principales autores de esta teoría son Jervis, Gross Stein y Margaret Hermann (Sánchez & Acosta, 2020, pp. 156-159).
- ii. **Toma de decisiones grupales (*group decisionmaking*):** incluye los procesos de toma de decisión según las dinámicas de los pequeños grupos, los estudios se realizan desde el enfoque de la psicología social y buscan analizar cómo se llega a acuerdos y cómo se toman las decisiones según los actores que participen. También se agrupan en esta escuela los procesos organizacionales y las políticas burocráticas, en la que se inscriben autores como Graham Allison. Otros de los principales autores de esta escuela son: Charles Hermann, Snyder, Bruck, Sapin y Halperin.

10 Traducción propia de: “That, in a nutshell, is why FPA exists, and why it must exist as an integral part of IR theory”.

11 Para mayor detalle y comprensión a profundidad remitirse a los textos citados de Hudson y Day (2020) y Sánchez y Acosta (2020).

- iii. **Cultura e identidad nacional (*culture and national identity*):** incluye la teoría del Rol Nacional, el Nacionalismo y las políticas de identidad a través del estudio de la historia y el discurso. Explica cómo influye la cultura de un país, o los roles que se le asignan en su política exterior, y cómo se asignan los roles según las creencias de los líderes y las estructuras sociales en las que surgen (Velosa Porras, 2021b, p. 81). Algunos de sus principales autores son Sylvan (Hudson & Day, 2020) o Kalevi Holsti (Velosa Porras, 2021b).
- iv. **Política doméstica:** busca examinar cómo influye la opinión pública, la política electoral, los medios de comunicación, el tipo de régimen o los grupos de interés en la política exterior. Algunos de sus autores más destacados son Putnam, con la teoría de Dos Niveles de Juego, Hill y Kaarbo (Breuning, 2007).
- v. **Atributos de los Estados:** estudia cómo se comportan los Estados según sus recursos, su población, sus vecinos, su economía, su demografía, su sistema político o su poder militar (Sánchez & Acosta, 2020). Sin embargo, no es posible identificar claramente en qué se diferencia esta teoría del Realismo Neoclásico, por ejemplo. Algunos de sus principales teóricos son Kaplan y Modelski (Hudson & Day, 2020).

Adicional a estas cinco escuelas o teorías base, existen teorías integrativas del APE. Por ejemplo, el estudio de Rosenau de 1964 (publicado en español en el 2002) sobre Preteorías y Teorías de política exterior, que procura establecer un modelo con todas las variables que influyen en la toma de decisiones. Al respecto, Rosenau nombra cinco factores: el idiosincrático, como la personalidad de los líderes; el de función, el proceso organizacional y burocrático, que se desempeña según los cargos asignados; el de Gobierno, referente a las estructuras estatales y la interacción entre las ramas del poder público; el no gubernamental, incluyendo los valores de la sociedad y los modelos históricos, y el factor sistémico, como los atributos geográficos o el Sistema Internacional.

## Análisis de Política Exterior en Colombia

En esta Sección se exhiben los hallazgos de estudios que usaron como marco conceptual el APE y sus principales tendencias. Se citan estudios enfocados en las políticas exteriores de los presidentes Juan Manuel Santos (2010-2018) e Iván Duque (2018-2022), en el proceso de toma de decisiones de la PEC, en las relaciones con Estados Unidos sobre tema del narcotráfico, en las relaciones

bilaterales con otros países y regiones, y en la política económica internacional.

### La política exterior de Juan Manuel Santos (2010 a 2018)

Varios estudios usan conceptos y teorías del APE para estudiar la política exterior de Santos. Sánchez y Campos (2019) emplean el factor cognitivo de Jervis para estudiar las creencias y las percepciones de la élite política y cómo interpretaba Santos la historia y las decisiones previas. Se observa cómo Santos pasa del aislamiento internacional —que había producido las políticas de Álvaro Uribe— a una estrategia de inserción y fortalecimiento de la relación con los países vecinos. Se evidencia un cambio de percepción internacional que se produce al reconocer el conflicto armado en Colombia y realizar un nuevo acercamiento a través del proceso de paz con las FARC.

Ardila y Clemente Batalla (2019) citan elementos que Hudson cataloga influyentes en la política exterior, “características individuales, percepciones, sociedad y cultura, el sistema político nacional y el sistema internacional” (Ardila & Clemente Batalla, 2019, p. 32). A nivel interno, se examina la polarización entre diferentes actores frente al proceso de paz, la posición favorable de las élites económicas frente a la diversificación de la política exterior, la mayor participación de actores solicitantes de una diplomacia científica articulada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la falta de consenso en diferentes sectores de la sociedad respecto a los objetivos de política interna, interrelacionados con la agenda exterior. A nivel internacional, la pérdida paulatina de la jerarquía de Estados Unidos que permite a China, India y Japón aumentar su influencia en Colombia. A nivel individual de Santos, es concluyente un estilo pragmático y voluntad de buscar consensos (Ardila & Clemente Batalla, 2019).

Rojas (2019) usa el concepto de “margen de maniobra” de Hill para explicar la política exterior de Santos. Propone que esta existe en la dicotomía entre elección y restricción. Dependiendo del actor, el momento y la situación, se definen oportunidades de acuerdo a circunstancias, a veces poco prometedoras, que delimitan el marco de acción de los agentes (Hill citado en Rojas, 2019). Este margen de maniobra es condicionado por tres factores: el respaldo político de actores como grupos de interés, opinión pública u organizaciones sociales que apoyan las políticas; la capacidad institucional, en tanto que se tiene la posibilidad de formular e implementar políticas públicas; y el escenario internacional y sus tendencias y dinámicas en el momento.



La exitosa política exterior de Santos en sus dos propósitos principales: conseguir apoyo financiero y político para el proceso de paz y diversificar la agenda de política exterior del país, mejorando su posicionamiento internacional (Rojas, 2019, p. 11), se logra por la alineación continúa de ocho años entre todas las entidades del ejecutivo, una burocracia eficaz y una bancada de congreso mayormente favorable. A nivel internacional, se logra estar acorde con las tendencias del momento, al entender el desarrollo a través del estrechamiento de lazos económicos globales.

### La política exterior de Iván Duque (2018 a 2022)

Los hallazgos de la PEC de Duque, desde el APE, se concentran en la influencia de creencias y personalidad del mandatario en la política exterior. Pastrana y Vera (2021) citan los factores que inciden en la política exterior expuestos por Rosenau, con énfasis en el Factor Idiosincrático. Retoman lo expuesto por Hermann (2001) (Procesos cognitivos), para señalar la influencia de la idiosincrasia en los sistemas presidencialistas y los factores que inciden en las percepciones de los líderes, así como su sensibilidad, tipo de personalidad o emociones. Aluden a Kahneman (citado en Pastrana Buelvas & Vera Piñeros, 2021) para ver cómo, desde la neurociencia, se estudian atajos mentales o heurísticas para tomar decisiones, por ejemplo, actores que tienden a actuar impulsivamente y las decisiones que toman bajo presión. Y esbozan cómo la ideología y la idiosincrasia de los presidentes influye en el regionalismo que se lidera en América Latina, a inicios del Siglo XXI.

En suma, los autores reúnen todos los conceptos desarrollados a lo largo del capítulo para hablar sobre la ‘Ideología y política exterior de Iván Duque’. Mencionan que fue ideologizada y que hizo énfasis en “resecuritizar” la agenda de política exterior, con la existencia de liderazgos de actores formales y no formales influyentes en la toma de decisiones. De acuerdo con Pastrana y Vera (2021), esta ideologización de la política exterior en nombre de la defensa de la democracia en la región fue fuerte e inconveniente, debido a que la política exterior perdió los avances realizados por el gobierno Santos, siguiendo además una estrategia poco clara y errática.

Pastrana et al. (2021) también retoman esta discusión en otro capítulo del mismo libro para reiterar que la PEC se ideologizó bajo el gobierno de Iván Duque, narcotizando la agenda de nuevo y enfocándola en Estados Unidos y en la crisis con Venezuela. Hacen una comparación con el gobierno de Santos que, por otro



lado, diversificó la agenda temática y geográficamente. Señalan que la PEC fue influenciada profundamente por la ideología del expresidente Uribe, del Centro Democrático y la influencia que estos tenían sobre Duque. Usan como metodología el análisis de discurso para hallar en los diferentes discursos los conceptos y las palabras que más reiteraba para identificar cuáles fueron sus principales preocupaciones.

En el capítulo “La política exterior de Iván Duque: ¿cambio en la concepción del rol nacional?”, de Vera et al. (2021), se avistan aportes del Constructivismo y de la Teoría del Rol. Los autores desarrollan y analizan ampliamente el concepto de Rol de los Estados de Chafetz et al. (1996) y de Holsti (1970). Se notan diferencias entre lo que se concibe que es el rol de la PEC, las expectativas de liderazgo, ante actores globales y regionales, y la posibilidad de lograr que ese rol sea reconocido. Entendiendo el rol como intersubjetivo e interrelacional, los autores exponen que, en sus primeros dos años de gobierno, Duque no logró posicionar el rol deseado en política internacional, ni entre sus fuentes domésticas, ni con otros Estados.

## Los procesos de toma decisión en la Política Exterior Colombiana

En el capítulo “Los diplomáticos colombianos y la toma de decisiones de la política exterior de Colombia” (Puyana Valdivieso, 2008) se utiliza el modelo de análisis burocrático de Allison para examinar el papel que juegan los diplomáticos colombianos en el proceso de toma de decisiones de la PEC. Puyana evidencia problemas de la carrera diplomática como la preponderancia de los funcionarios provisionales y de libre nombramiento y remoción, la discriminación de los funcionarios de carrera diplomática, los cargos de libre nominación usados como botín burocrático e inconsistencias en la formación de diplomáticos. Argumenta que fortalecer el servicio diplomático y lograr que el mismo se vuelva un actor relevante permitiría el establecimiento de políticas exteriores a largo plazo, generando una inserción internacional estable y positiva (Puyana Valdivieso, 2008).

El libro *Las élites y la política exterior colombiana (1958-2010)*, editado por Gustavo Adolfo Puyo en el 2017, estudia las élites que han formado el servicio exterior colombiano, su influencia en la política exterior, el perfil de los cancilleres y de los embajadores ante la ONU y la OEA, y examinan su origen social, su pertenencia a élites regionales, su trayectoria profesional y académica, y su

filiación política. Arenas Ferro (2017) establece, en el marco conceptual del libro, el Modelo Burocrático de Allison para exponer cómo se toman las decisiones y el peso que tienen los diferentes actores en las mismas.

En este libro es posible definir una transición, desde el periodo del Frente Nacional, de cancilleres y embajadores ante la OEA y la ONU, afines con el gobierno en el poder, con conocimiento internacional, trayectoria profesional y académica relacionada con el tema; pasando a estudiar el periodo entre 1974 a 1990, en el que hay nombramientos mixtos entre aquellos de carácter político y carácter técnico-político, quienes tenían posibilidades más amplias de participar en los debates de las problemáticas internacionales y contribuir a las mismas; hasta el periodo entre 1990 y 2010, en el que la mayoría de nombramientos de embajadores ante la ONU y la OEA no presentaban un perfil especializado y no pertenecían a una élite técnica.

Sumado a esto, Monroy Hernández (2016) explica el Feminismo expuesto por Ann Tickner como parte de las TRI y su relevancia para entender el actuar de los Estados en política exterior. Se pregunta, retomando lo señalado previamente por Snyder et al. (2002), quiénes inciden en los procesos de toma de decisión en la PEC, sobre todo por la importancia de los aportes de las mujeres en estos procesos.

El estudio se realiza desde una perspectiva biológica, mostrando las diferencias fisiológicas y biológicas que distinguen lo masculino y lo femenino. Busca una coincidencia entre los enfoques de género y la respuesta de 68 hombres y mujeres funcionarios de la Cancillería colombiana a diferentes posiciones que podría tener el Estado en materia de política exterior. La muestra no encuentra diferencias notables, pero se considera un primer trabajo aproximativo para estudiar, de manera más profunda, cuál es la influencia que tienen las mujeres en la PEC.

Bustos (2018) realiza un estudio sobre la PEC referente al cambio climático. Busca explicar por qué Colombia ha tenido un liderazgo en esta materia con el objetivo de aumentar su prestigio global, sus intereses estratégicos para cooperación, su vulnerabilidad ecológica y la falta de grupos de presión domésticos con incidencia en las negociaciones. La metodología se basa en entrevistas realizadas a funcionarios de la Cancillería y del Ministerio de Ambiente, así como a miembros de las delegaciones de Chile, Perú y Bolivia,

en las conferencias de cambio climático. Usa el Modelo Organizacional y el Modelo Burocrático de Allison para analizar la influencia de los jugadores en las negociaciones y cita el trabajo de Hongyuan sobre la política exterior china en materia de cambio climático, que usa el Modelo Burocrático. Bustos expresa que en el sistema colombiano las posiciones en materia de cambio climático se negociaban a través de un sistema nacional llamado SISCLIMA, en el que participan varios ministerios y negocian la posición. Retomando lo expuesto por Allison, Bustos manifiesta que Colombia ha tenido tecnócratas y negociadores de alto nivel en materia climática.

### Relaciones con Estados Unidos y narcotráfico

En el primer artículo hallado que toca alguna teoría del APE, Matthiesen (1999) se pregunta cuál es la teoría más adecuada para explicar las relaciones entre Colombia y Estados Unidos entre 1984 y 1994, evaluando la coyuntura interna, y cómo las presiones y las negociaciones externas e internas, componen la Teoría de los dos niveles de juego de Robert Putnam. Los Estados negocian tanto a nivel interno, conciliando las posiciones e intereses de los grupos de presión locales, como con posibles amenazas que puedan ejercer los otros Estados, tales como sanciones económicas o el uso de la fuerza militar. Llevado al ejemplo, señala que el Presidente Gaviria (1990-1994) tuvo un primer actuar exitoso al diferenciar la lucha interna contra las drogas y la lucha por su imagen hacia el exterior, apilando apropiadamente el termino “responsabilidad compartida”.

Usando la Teoría del Rol y realizando una periodización de la lucha contra el narcotráfico en Colombia, Claudia Dangond Gibsone encuentra cómo, a partir de la llegada de un “líder predominante” como Betancur a la Presidencia en 1982, se amplía la mirada del país hacia otros países y actores y “se llega incluso a retar las directrices fijadas por la política represiva y prohibicionista de Estados Unidos, negándose a extraditar ciudadanos colombianos [...] a pesar de contar con concepto favorable de la Corte Suprema de Justicia” (Dangond Gibsone, 2012, p. 139). En lo anterior coincide con Matthiesen sobre la importancia que toma el narcotráfico, como factor interno, para condicionar la PEC y el éxito de Gaviria en posicionar una “responsabilidad compartida”, soportado en que es un delito transnacional que demanda el compromiso de todas las naciones involucradas (Dangond Gibsone, 2012).

## Relaciones con otros países

Con una mirada periférica, a nivel regional se encuentran dos trabajos. El primero, de Socorro Ramírez (2002), quien acude a Rosenau para exponer factores individuales, domésticos e internacionales que explicaban la política de Colombia hacia el Gran Caribe. Iniciando con el factor individual como primer ejemplo, se ve la intención personal de Gaviria de ampliar las relaciones económicas y políticas con las islas a través de acuerdos bilaterales y el aumento de embajadas en la región. Esta cercanía, señala Ramírez, fue la que posteriormente le consigue votos de los países caribeños en la elección como Secretario General de Organización de Estados Americanos.

Otro ejemplo claro se da durante el gobierno de Pastrana (1998-2002) —con una influencia marcada por la procedencia del vicepresidente, Gustavo Bell (caribeño)—, en el que las relaciones con el Caribe se reactivan, por lo que se “propicia [...] la conexión académica con la región: oferta de servicios de educación superior, acuerdos entre universidades caribeñas, intercambios de idiomas de profesores y estudiantes” (Ramírez, 2002, p. 455).

Siguiendo con los factores domésticos, Ramírez los identifica como “entorpecedores” del desarrollo de la política de Estado hacia el Caribe, dada la naturaleza “parroquialista” de los gobiernos, que están acostumbrados a pensarse hacia adentro y sin interés del empresariado a ampliar sus vínculos con el Caribe (Ramírez, 2002).

El segundo trabajo regional es de Trujillo Currea (2012), sobre las relaciones de Colombia con Ecuador durante las presidencias de Rafael Correa (2007 a 2017) y Álvaro Uribe (2002 a 2010), en el que toma lo expuesto por Velosa Porras (2012) respecto a la Teoría del Rol y la importancia de su concepción, mostrando cómo Uribe, concentrado en identificar a las FARC como grupo terrorista, busca que se les dé el mismo calificativo en la región, generando incomodidad en los vecinos y provocando declaraciones negativas y defensivas (Trujillo Currea, 2012).

Sobre Ecuador, Trujillo Currea (2012) cataloga el margen de maniobrabilidad de Rafael Correa como limitado ante las presiones de los movimientos sociales “a los que se debía”, para los cuales la soberanía nacional, especialmente frente a Estados Unidos, es punto clave de la política exterior. Argumenta

que Correa alinea su rol como víctima de la incapacidad del gobierno colombiano de contener su conflicto armado interno: “Uribe y Correa identifican al otro como una posible amenaza para sus proyectos políticos internos” (Trujillo Currea, 2012, p. 606).

Adicionalmente, se encuentran tres trabajos sobre relaciones con Estados extracontinentales. El primero de Rouvinski (2014), se refiere a la Teoría del Rol en las relaciones colombo-rusas durante el gobierno de Samper entre 1994 y 1998, el cual soporta que desde los roles seleccionados por los dos Estados se entienden las dinámicas entre las partes. Haciendo distinción entre la concepción del rol de Estados Unidos, Rusia y Colombia, en el que la cercanía de Colombia frente a Rusia aumenta entre septiembre de 1995 y febrero de 1997, durante la etapa que Tickner (citado en Rouvinski, 2014) define como de “no reconocimiento” por parte de Estados Unidos.

Durante este periodo, Samper busca el rol de “actor internacional autónomo”, fortaleciendo relaciones con Rusia, firma convenios en materia de cooperación técnica militar y lucha contra las drogas, lo que repercute en el aumento de la preocupación de Estados Unidos por dicho fortalecimiento colombo-ruso. Circunstancia que pudo influir para que, en 1998, Estados Unidos volviera a certificar a Colombia (Rouvinski, 2014).

Por su parte, Velosa (2015) expone el rol de Colombia a nivel internacional antes de 2015, cuando se priorizaba el conflicto armado y la lucha contra las drogas, y cómo un cambio de rol influyó en las relaciones con Corea del Sur y Japón. Señala cómo, en materia económica, hubo una mejora en la relación, motivada por otros factores que, si bien no conllevarían cambios significativos, sí influían en las percepciones sobre las oportunidades que ofrecía el país. A modo de ejemplo, el nuevo rol de Colombia permitía encontrar intereses compartidos con Japón y Corea del Sur en misiones de mantenimiento de paz o en temas de cooperación triangular (Velosa, 2015).

Caso similar con la relación histórica entre la República Popular China y Colombia, que en el Siglo XXI toma un nuevo rumbo gracias al desarrollo de una política exterior de China y su búsqueda de ampliar su presencia global. Para lo cual, América Latina tiene relevancia en varios de sus objetivos (recursos naturales, mercado para su producción y aliados para su ascenso a nivel internacional), configurando roles de percepción mutua como ser socios en

materia económica, pero con dificultades para la trascendencia de los roles a otras dimensiones que potencien la relación (Velosa Porras, 2021a).

### Análisis a la política económica internacional de Colombia

En un enfoque más detallado en el ámbito económico, Beethoven Herrera (2002) usa la Preteoría de Rosenau y las variables que influyen en la política exterior, concluyendo que, Colombia ve afectada su política económica debido a la globalización y la homogenización ideológica, producto del Consenso de Washington, donde organismos multilaterales exigen a países en desarrollo contracción fiscal y elevación de tasas de interés, mientras que países desarrollados aumentan el gasto público y reducen tasas de interés. Esto ejemplifica la teoría de los dos niveles de juego y su efecto debido a factores sistémicos (la globalización y la influencia de las organizaciones internacionales), limitantes de las decisiones en política económica del país (Herrera, 2002).

Por su parte, Silva (2007) utiliza la Teoría de los dos niveles de juego de Putnam y el concepto de *win-set*, en los cuales, los Estados elaboran un conjunto de alternativas que, entre más se incorporen, más fácil resulta la implementación de políticas o menos resistencia tienen en el plano interno. Para explicar dicha teoría, se observa la negociación conjunta entre Colombia, Perú y Ecuador del TLC con Estados Unidos en 2006. Manifiesta las dificultades de la negociación del TLC en 2006, con la victoria demócrata en el Congreso estadounidense, ya que los congresistas habían hecho varias exigencias ambientales y laborales al TLC, que no fueron implementadas. Al interior de Colombia, se observa una estrategia de Gobierno unificada con los gremios, especialmente con los industriales y los agricultores, pero no del todo integral, pues el Gobierno colombiano habría podido involucrar variables internas y externas y abordarlas de manera global (Silva, 2007).

### Discusión de resultados del análisis

De los 230 textos analizados, 26 utilizan un enfoque de APE, equivalente a un 11,3%, esto indica que, en Colombia, varios estudios desde 1999, declaran la importancia del subcampo del APE y su utilidad para estudiar las RI del país. Lo que permite, a su vez, afirmar que, en efecto, existe una producción literaria que detalla y problematiza el subcampo y sus escuelas a través de los años.



Se encontraron autores como Tatiana Matthiesen (1999), quien se pregunta por el enfoque más útil para estudiar las relaciones de Colombia con Estados Unidos, exponiendo la carencia de las visiones sistémicas, dada la influencia de las dinámicas internas en las posiciones de política exterior. Citando a Allison, la autora menciona la negociación constante entre los actores que participan en el Gobierno y en cómo funcionan los procesos de toma de decisión, aplicando el modelo de Juego de dos niveles, desde hace más de 20 años.

Otros autores, como Ardila, Cardona y Tickner, exponen aproximaciones del estudio de la política exterior desde los procesos en la toma de decisiones de Allison, los factores psicológicos y la influencia de los grupos en la toma de decisiones (Janis), el papel de las estructuras políticas, el papel de los medios de comunicación y las ideas e identidades de los actores (Ardila et al., 2002); también citan a Rosenau y mencionan la pertinencia de sus postulados para estudiar la PEC.

A su vez, Vargas-Alzate (2010) sostiene que el APE es poco utilizado en Colombia y explica la existencia de una teoría de Política Exterior. Retoma conceptos de neorrealistas como Kenneth Waltz y de realistas neoclásicos como Gideon Rose. Expone la “teoría de los dos bienes” de Palmer y Morgan. Y cita incluso las preteorías de Rosenau, concluyendo que, el APE tiene un fundamento científico que podría ser un insumo útil para aplicar a varios casos de estudio (Vargas-Alzate, 2010).

Velosa Porras (2012) elabora una definición que involucra varias teorías del subcampo de la política exterior, con conceptos de Houghton (2007) y de Walker y Schafer (2006), para señalar que “la política exterior abarca todas las acciones del Estado frente a otros actores internacionales o frente al sistema internacional en su conjunto” (Velosa Porras, 2012, p. 41). Expone la teoría del Rol Nacional, el Nacionalismo y las políticas de identidad a través del estudio de la historia y del discurso. El autor también retoma conceptos de Goldstein y Keohane (1993) y de Holsti (1970) para argumentar que los actores tienen cosmovisiones, normativas y causales, que sirven como hojas de ruta sobre cuál debe ser su rol nacional e impulsan sus decisiones (Holsti, citado en Velosa Porras, 2012). Y, por último, Velosa Porras (2012) habla sobre las organizaciones, las instituciones y las ideas, y retoma, entre otros conceptos, la influencia de los procesos organizacionales y burocráticos de Allison.



Otros trabajos retoman los aportes del APE y describen las diferentes teorías del subcampo. Pastrana y Vera (2015) describen las dificultades y limitaciones que han existido teóricamente para estudiar la política exterior y cómo su análisis decisorio debe abarcar diferentes disciplinas sociales y diferentes tradiciones teóricas dentro de las RI. En el desarrollo de su argumento, mencionan los aportes que se pueden hacer desde el Realismo Neoclásico y el Constructivismo al APE (Pastrana Buelvas & Vera Piñeros, 2015). Asimismo, Sánchez y Acosta (2020) hacen una descripción del campo del APE tomando como referencia, entre otros, el trabajo de Valerie Hudson.

También se encuentran artículos que estudian y exponen el APE, pero se decantan por hacer uso de otras teorías. En terminos bilaterales, Guáqueta (2001) hace una crítica de cómo se han estudiado las relaciones entre Estados Unidos y Colombia, enfocadas en el tema del narcotráfico. Introduce el campo de APE, menciona su variedad de teorías e hipótesis sobre los asuntos que influyen en la toma de decisiones y retoma autores clásicos como Allison y Holsti. Pero se decanta por el Constructivismo para estudiar la crisis de las relaciones Colombia-Estados Unidos entre 1995 y 1997, señalando que este brinda posibilidades para que haya cambios en las realidades a pesar de que no haya cambios en las asimetrías de poder, como pasó con el Proceso 8.000.

Esta visión también se encuentra en trabajos de Tickner (2002), quien argumenta que el fenómeno de las drogas y el escándalo del Proceso 8.000 en el gobierno de Ernesto Samper entre 1994 y 1998, condicionó la política interna y la política exterior; habla de la PEC de Pastrana; del 9-11 y de la reconstrucción de la relación con Estados Unidos; y discute que las relaciones entre Colombia y Estados Unidos se deben entender analizando el papel de la identidad en la relación: “La Preteoría de Rosenau se tiene que complementar con el Constructivismo de Wendt” (Tickner, 2002, p. 369).

Por otro lado, Bernal y Tickner critican la influencia de las ideas en política exterior y citan a Checkel y a otros para plantear que la característica del proamericanismo en la PEC, a través del tiempo, debe ser entendida desde el Constructivismo crítico postpositivista de Hopf, ya que hay múltiples factores, incluyendo las identidades de los presidentes, que cambian a través de los años. (Bernal & Tickner, 2017).

Haciendo un recuento, desde la escuela de Atributos de los Estados no se encuentran trabajos que cumplan con los criterios de la investigación. Sobre los Procesos cognitivos, sin embargo, se encuentra un trabajo que utiliza el factor cognitivo de Jervis (Sánchez & Campos, 2019) y, posteriormente, aparece una explicación pormenorizada de la influencia de las ideas y la ideología en la política exterior de Duque (Pastrana Buelvas & Vera Piñeros, 2021, p. 67).

Así mismo, se encuentran varios textos a lo largo de los años (Puyana Valdivieso, 2008; Arenas Ferro, 2017; Puyo Tamayo, 2017; Bustos, 2018) sobre los procesos de Toma de decisiones grupales, que usan los modelos propuestos por Allison en sus análisis. Sin embargo, no se observa que haya una continuidad, ni en temas ni en nuevas publicaciones, de los mismos autores usando este marco teórico. Monroy Hernández (2015, 2016) también hace un análisis, desde los procesos de toma de decisiones grupales, pero acoge lo expuesto por Snyder et al. (2002).

Sobre las Características Nacionales y de la Sociedad, específicamente desde la Teoría del Rol, se observan estudios que han hecho seguimiento a la evolución de la teoría dentro de la academia, acudiendo a lo expuesto por Holsti y por autores más contemporáneos como Chafetz, Kantir y Kaarbo. Velosa (2012, 2015, 2021a, 2021b) plantea la explicación de la Teoría del Rol en el 2012 y posteriormente la amplía en sus trabajos de 2015, 2021a y 2021b, estableciendo una metodología más explícita para el análisis. Referenciando el trabajo de Velosa, otros autores empiezan a hacer análisis desde esta teoría, como Dangond Gibsone (2012), Trujillo Currea (2012), Rouvinski (2014) y Vera et al. (2021).

En el campo de Política doméstica, se encuentran los trabajos de Matthiesen (1999) y de Silva (2007), que usan la Teoría de los dos niveles de juego propuesta por Putnam en 1988; y el de Rojas (2019), que utiliza el concepto de Margen de maniobra de Hill. Asimismo, existen algunos estudios que usan las Teorías integradoras de APE. Herrera (2002), Ramírez (2002), Ardila y Clemente Batalla (2019) utilizan la Preteoría de Rosenau. Adicionalmente, Forigua Rojas (2012) usa la evolución de la Preteoría de Rosenau que implementan Wittkopf, Jones y Kegley.

## Conclusiones

Si se tiene en cuenta que, 20 trabajos —el 80% de los 26 que utilizan el enfoque APE— fueron publicados entre 2012 y 2021, es pertinente concluir que se encuentran esfuerzos empíricos aislados que, con excepción de la Teoría del Rol en el 2012 y los Procesos Cognitivos en el 2021, no contaron con una continuidad a través de los años.

Se observa un énfasis en las diferencias que tiene el APE con las TRI y cómo su uso puede ser importante para estudiar los procesos cognitivos de los presidentes y la toma de decisiones específicas, en momentos como la realización de la Operación Fenix, el rechazo a la sentencia del Fallo de la Corte Internacional de Justicia en el 2012 o el envío de ayuda humanitaria a Venezuela por parte del gobierno Duque, tal como lo mencionan Pastrana y Vera (2021, p. 49).

Sin embargo, esta discusión podría ir más allá, haciendo uso del APE, al preguntarse ¿qué factores cognitivos llevaron a que el Presidente Betancur (1982-1986) buscara una política exterior más independiente frente a Estados Unidos en sus primeros años de gobierno? ¿Cómo influyó la amistad de Lleras Camargo con John F. Kennedy en su política exterior? ¿Cómo afectó la idiosincrasia y la historia personal de Uribe su política exterior? ¿Qué llevó a Colombia a tener un papel activo en la creación de la ONU, más allá del apego a los principios jurídicos internacionales que mencionan Cepeda y Pardo (1989)? ¿Qué Rol tiene Colombia en materia de liderazgo en temas multilaterales ambientales? ¿Cómo restringen las organizaciones no gubernamentales el margen de maniobra y el Rol que quiere tener Colombia a nivel internacional?, entre muchas otras posibles preguntas.

No obstante, esta carencia en el uso del APE es soportada también en un vacío grande en la aplicación de sus modelos, como la teoría del Rol, en periodos históricos y en temas de relaciones con otros Estados y regiones. Como por ejemplo, Europa, África, México, Argentina, la Región Andina o el Reino Unido.

Después de la revisión realizada, es importante destacar que desde el primer trabajo que se realiza a la PEC, desde la ciencia política (Lozano & Marulanda, 1982), se estudiaron factores internos y que, temas como el narcotráfico, la composición del servicio exterior y el papel de la sociedad civil en la PEC o la articulación entre presidencia, agencias y ministerios ya se habían

estudiado. Sin embargo, se considera que se encontrarían nuevos resultados si estos temas se evaluaran desde el APE.

La historia diplomática, las relaciones internacionales y la PEC se podrían reescribir, tomando como base el conocimiento existente y los hallazgos materializados por los diferentes autores. Se podría dar respuesta de una manera más amplia y profunda a las interacciones de Colombia a nivel internacional en sus 201 años de constitución.

## Referencias

- Allison, G. (1992). Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos. En L. Aguilar (Ed.), *La hechura de las políticas* (pp. 119-200). Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial.
- Amaya, R. (2017). Las propiedades de la política exterior colombiana: repensando lo que sabemos del accionar externo del país. En A. Tickner, & S. Bitar (Eds. y Comps.), *Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales de Colombia* (pp. 39-64). Uniandes.
- Ardila, M. (1991). *¿CAMBIO DE NORTE? Momentos críticos de la política exterior colombiana*. Universidad Nacional de Colombia; IEPRI; Tercer Mundo.
- Ardila, M., & Clemente Batalla, I. (2019, enero-junio). Santos: una diplomacia tradicional con cambios. *OASIS*, (29), 29-56. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.03>
- Ardila, M., Cardona, D., & Tickner, A. (2002). *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana*. FESCOL.
- Arenas Ferro, C. J. (2017). Introducción, Marco Teórico y Metodología. En G. A. Puyo Tamayo (Ed.), *Las élites y la política exterior colombiana (1958-2010)* (pp. 9-27). Universidad Nacional de Colombia.
- Bardin, L. (2002). *El análisis de contenido*. Akal.
- Bernal, J. L., & Tickner, A. (2017). Imaginario de política exterior y proamericanismo en Colombia. En A. Tickner, & S. Bitar (Eds. y Comps.), *Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales de Colombia* (pp. 3-38). Uniandes.
- Borda Guzmán, S. (2007, enero-junio). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable? *Colombia Internacional*, (65), 66-89. <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint65.2007.03>
- Breuning, M. (2007). *Foreign Policy Analysis. A Comparative Introduction*. Palgrave Macmillan.
- Bushnell, D. (1975). Colombia. En H. Davis, & L. Wilson, *Latin America Foreign Policies. An Analysis*. Johns Hopkins University Press.
- Bustos, M. C. (2018). What Shapes Colombia's Foreign Position on Climate Change? *Colombia Internacional*, (94), 27-51. <https://doi.org/10.7440/colombiaint94.2018.02>

- Cáceres, P. (2003). Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable. *Psicoperspectivas*, 2(1), 53-82. <https://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/3>
- Cepeda, F., & Pardo, R. (1989). La política exterior colombiana (1930-1946). En Á. Tirado (Ed.), *Nueva Historia de Colombia. Relaciones Internacionales* (Tomo III, pp. 9-28). Planeta.
- Chafetz, G., Abramson, H., & Grillot, S. (1996). Role Theory and Foreign Policy: Belarussian and Ukrainian Compliance with the Nuclear Nonproliferation Regime. *Political Psychology*, 17(4), 727-757. <https://doi.org/10.2307/3792136>
- Dangond Gibsone, C. (2012). El problema del narcotráfico en la política exterior colombiana. En S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 135-155). Fundación Konrad Adenauer.
- Drekonja-Kornat, G. (1982). *Colombia política exterior*. Uniandes; FESCOL; La Editora.
- Drekonja-Kornat, G. (1983). Colombia: Learning the Foreign Policy Process. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 25(2), 229-250. <https://doi.org/10.2307/165519>
- Encyclopedia Britannica. (s. f.). Behavioralism. <https://www.britannica.com/topic/political-science/Behavioralism>
- Flemes, D. (2012). La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico. En S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 19-38). Fundación Konrad Adenauer.
- Forigua Rojas, E. (2012). Factores para la nueva ponderación política de Colombia en el sistema internacional. En S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 303-320). Fundación Konrad Adenauer.
- Frasson-Quenoz, F. (2015). *Autores y teorías de Relaciones Internacionales: Una cartografía*. Universidad Externado de Colombia.
- Goldstein, J., & Keohane, R. O. (1993). Ideas and foreign policy; an analytical framework. En J. Goldstein, & R. O. Keohane (Eds.), *Ideas & foreign policy. Beliefs, institutions and political change* (pp. 3-30). Cornell University Press.
- Guáqueta, A. (2001). Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura -Un ensayo teórico y empírico-. *Análisis Político* (43), 32-54. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/75447>
- Hermann, M. (2001, verano). How Decision Units Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework. *International Studies Review*, 3(2), 47-81. <https://www.jstor.org/stable/3186565>
- Herrera, B. (2002). La política económica exterior colombiana: creciente vulnerabilidad a las determinantes externas. En M. Ardila, D. Cardona, & A. Tickner (Eds.), *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana* (pp. 99-138). FESCOL.
- Holsti, K. (1970). National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. *International Studies Quarterly*, 14(3), 233-309. <https://doi.org/10.2307/3013584>
- Hudson, V., & Day, B. (2020). *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. Rowman & Littlefield.

- Houghton, D. P. (2007). Reinvigorating the study of foreign policy decision making: toward a constructivist approach. *Foreign Policy Analysis*, 3(1), 24-45. <https://doi.org/10.1111/j.1743-8594.2007.00040.x>
- Kaarbo, J. (2015). A Foreign Policy Analysis Perspective on the Domestic Politics Turn in IR Theory. *International Studies Review*, 17(2), 189-216. <https://www.jstor.org/stable/24758357>
- Lasagna, M. (1995, julio-septiembre). Las determinantes de la política exterior. Un tema descuidado en la teoría de la política exterior. *Estudios Internacionales*, 28(111), 387-409. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1995.15322>
- Levy, J. (2016). *Foreign Policy Analysis. Theoretical Explanations of Foreign Policy Seminar*. School of Arts and Sciences, Rutgers University, New Jersey, USA. [https://www.polisci.rutgers.edu/images/syllabifall2016/Levy\\_PS\\_530\\_syllabus.pdf](https://www.polisci.rutgers.edu/images/syllabifall2016/Levy_PS_530_syllabus.pdf)
- Long, T., Bitar, S., & Jiménez-Peña, G. (2020). Domestic Contestation and Presidential Prerogative in Colombian Foreign Policy. *Bulletin of Latin American Research*, 39(4), 466-482. <https://doi.org/10.1111/blar.12987>
- Lozano de Rey, E., & Marulanda de Ganofre, P. (1982). *Cómo se hace la política exterior en Colombia*. Tercer Mundo.
- Matthiesen, T. (1999). ¿Cuál es la teoría más adecuada para explicar las relaciones Colombia-Estados Unidos entre 1986 y 1994? *Colombia Internacional*, (45), 39-53. <https://doi.org/10.7440/colombiaint45.1999.02>
- Monroy Hernández, M. C. (2015). Acontecimientos históricos de la política exterior de Estados Unidos hacia Colombia antes del Plan Colombia 1998. *Revista Científica General José María Córdova*, 13(15), 19-61. <https://doi.org/10.21830/19006586.10>
- Monroy Hernández, M. C. (2016, enero-junio). Percepción de la política exterior colombiana desde un enfoque biológico de género. *OASIS*, (23), 77-95. <https://doi.org/10.18601/16577558.n23.05>
- Monroy, C., & Sánchez, F. (2017). Foreign Policy Analysis and the Making of Plan Colombia. *Global Society* 31(2), 245-271. <https://doi.org/10.1080/13600826.2016.1269057>
- Neack, L., Hey, J., & Haney, P. (1995). *Foreign Policy Analysis. Continuity and Change in Its Second Generation*. Prentice Hall.
- Pardo, R., & Tokatlian, J. (1988). *Política exterior colombiana ¿de la subordinación a la autonomía?* Tercer Mundo; Uniandes.
- Pastrana Buelvas, E., & Vera Piñeros, D. (2015). Política exterior colombiana, conflicto y posconflicto: algunas herramientas teórico-conceptuales para su análisis. En E. Pastrana Buelvas, & H. Gehring (Eds.), *Política exterior colombiana: Escenarios y desafíos en el posconflicto* (pp. 23-60). Pontificia Universidad Javeriana; Fundación Konrad Adenauer.
- Pastrana Buelvas, E., & Vera Piñeros, D. (2021). Ideología y política exterior. En E. Pastrana Buelvas, & S. Reith (Eds.), *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus dos primeros años* (pp. 23-78). CRIES; Fundación Konrad Adenauer.



- Pastrana Buelvas, E., Villota Hernández, A. M., & Burgos Giraldo, M. Á. (2021). El discurso y la acción exterior del gobierno de Iván Duque: ¿la ideologización de la política exterior colombiana? En E. Pastrana Buelvas, & S. Reith (Eds.), *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años* (pp. 111-174). CRIES; Fundación Konrad Adenauer.
- Potter, P. B. (2017). *Methods of Foreign Policy Analysis*. International Studies; Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.34>
- Puyana Valdivieso, J. R. (2008). Los diplomáticos colombianos y la toma de decisiones de la política exterior de Colombia. En M. Ardila, L. Carvajal, J. Garay, M. Marín, J. Niño, & J. R. Puyana, *La toma de decisiones de la política exterior colombiana* (pp. 41-102). Universidad Externado de Colombia.
- Puyo Tamayo, G. A. (Ed.). (2017). *Las élites y la política exterior colombiana (1958-2010)*. Universidad Nacional de Colombia.
- Ramírez, S. (2002). Colombia y el Gran Caribe. En M. Ardila, D. Cardona, & A. Tickner (Eds.), *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana* (pp. 431-465). FESCOL.
- Rojas, D. M. (2019, enero-junio). La política internacional de la administración Santos: entre los imperativos y las aspiraciones. *OASIS*, (29), 7-27. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.02>.
- Rosenau, J. (2002). Preteorías y teorías sobre política exterior. En J. Vásquez (Ed.), *Relaciones Internacionales. El Pensamiento de los clásicos* (pp. 206-219). Limusa.
- Rouvinski, V. (2014, julio-diciembre). Colombia frente a las potencias extra-hemisféricas: el caso de las relaciones colombo-rusas. *CS*, (14), 77-110. <https://doi.org/10.18046/recs.i14.1843>
- Sánchez, F., & Acosta, C. (2020). Análisis de política exterior . En F. Sánchez, & N. Liendo (Eds.), *Manual de Ciencia Política y Relaciones Internacionales* (Parte II, Capítulo VI, pp. 153-183). Universidad Sergio Arboleda.
- Sánchez, F., & Campos, S. (2019, enero-junio). La política exterior de Santos: estrategia y diplomacia por la paz. *OASIS*, (29), 81-104. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.05>
- Silva, L. C. (2007, enero-junio). El proceso de negociación del TLC entre Colombia y Estados Unidos. *Colombia Internacional*, (65), 112-133. <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint65.2007.05>
- Snyder, R. C., Bruck, H., & Sapin, B. (2002). *Foreign Policy Decision Making*. Palgrave.
- Tickner, A. (2002). “Colombia” es lo que los actores estatales hacen de ella: una (re) lectura de la política exterior colombiana hacia los estados unidos. En M. Ardila, D. Cardona, & A. Tickner (Eds.), *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana* (pp. 353-393). FESCOL.
- Tickner, A., & Borda, S. (2011). Las Relaciones Internacionales en Colombia. Creación, consolidación y producción disciplinar. En S. Borda, & A. Tickner (Comps.), *Relaciones Internacionales y Política Exterior de Colombia* (pp. 21-48). Uniandes.



- Tickner, A., & Morales Callejas, M. (2015). Narrating Success: Colombian Security Expertise and Foreign Policy. En B. Bagley, & J. Rosen (Eds.), *Colombia's Political Economy at the Outset of the Twenty-First Century. From Uribe to Santos and Beyond* (pp. 241-262). Lexington Books.
- Tokatlian, J. G., & Pardo, R. (1990, julio-septiembre). La teoría de la interdependencia: ¿Un paradigma alternativo al realismo? *Estudios Internacionales*, 23(91), 339-382. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1990.15518>
- Trujillo Currea, A. (2012). Dilemas y perspectivas de la relación de Colombia con Ecuador. En S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 599-612). Fundación Konrad Adenauer.
- Vargas-Alzate, L. F. (2010, enero-marzo). Debate entre política exterior y relaciones internacionales. Una reactivación del orden teórico. *Revista Universidad EAFIT*, 46(157), 75-90. <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/16823>
- Velosa Porras, E. (2012). Las ideas y la política exterior colombiana: una mirada desde la teoría del rol nacional y el institucionalismo discursivo. En S. Jost (Ed.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 39-54). Fundación Konrad Adenauer.
- Velosa Porras, E. (2021a). China sin escape: las limitaciones de la política exterior colombiana. En E. Pastrana Buelvas, & S. Reith (Eds.), *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años* (pp. 475-504). CRIES; Fundación Konrad Adenauer.
- Velosa Porras, E. (2021b). Teoría del rol y política exterior. En E. Pastrana Buelvas, & S. Reith (Eds.), *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años* (pp. 79-108). CRIES; Fundación Konrad Adenauer.
- Velosa, E. (2015). El rol internacional de Colombia con respecto a Japón y Corea del Sur en un escenario de posconflicto. En E. Pastrana Buelvas, & H. Gehring (Eds.), *Política exterior colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto* (pp. 595-624). Pontificia Universidad Javeriana; Fundación Konrad Adenauer.
- Vera Piñeros, D., Prieto Ararat, P., & Garzón Amórtegui, D. (2021). La política exterior de Iván Duque: ¿cambio en la concepción del rol nacional? En E. Pastrana Buelvas, & S. Reith (Eds.), *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años* (pp. 175-204). CRIES; Fundación Konrad Adenauer.
- Walker, S. G., & Schafer, M. (2006). Belief systems as causal mechanisms in world politics: an overview of operational code analysis. En M. Schafer, & S. G. Walker (Eds.), *Beliefs and leadership in world politics. Methods and applications of operational code analysis* (pp. 3-22). Palgrave Macmillan.

