

EDITORIAL

Arlene B. Tickner*

Una revisión de la literatura académica producida sobre la política exterior colombiana durante lo que va corrido de este siglo muestra una marcada desproporción entre el estudio de las relaciones externas del país y su importancia para la crítica situación nacional. La precariedad de la producción intelectual sobre política exterior es aún más alarmante cuando se considera que Colombia es de los países de América Latina con el mayor número de programas de pregrado y postgrado en relaciones internacionales. Inclusive, en temas tan neurálgicos como las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, los estudios analíticos brillan por su relativa ausencia.

Si bien esta situación puede explicarse en función del carácter cerrado, hermético y excluyente de la toma de decisiones gubernamentales en el ámbito de la política internacional, no es menos cierto que la academia colombiana ha fallado a la hora de elaborar y difundir análisis que nutran un debate público más amplio y puedan ser asumidos pragmáticamente por las instancias institucionales respectivas. En lugar de brindar diagnósticos rigurosos y sistemáticos sobre la política exterior del país, basados en el extenso bagaje conceptual que se ha desarrollado en este campo, la mayoría de los estudios existentes son descrip-

tivos y acrílicos, incluso por la cercanía que existe entre algunos círculos académicos y los estamentos del poder político.

La coyuntura actual de Colombia marca un hito fundamental en su política exterior que debe ser estudiado con mayor profundidad. El país enfrenta una grave crisis interna que exige una mayor colaboración internacional. No obstante, el contexto global deja muy pocos márgenes de maniobra para un país como éste. Desde el gobierno de Andrés Pastrana se viene impulsando un esquema de internacionalización del conflicto armado cuyos rasgos principales aún no se han escrutinado lo suficiente. Durante ese mismo período la política exterior colombiana ha experimentado un grado acentuado de aproximación a las políticas y estrategias de los Estados Unidos, el cual se diferencia cualitativa- y cuantitativamente del esquema del *respite polum* que ha orientado las relaciones externas del país tradicionalmente. Este acercamiento a la potencia contrasta fuertemente con el creciente anti-americanismo en América Latina y la proliferación de gobiernos de izquierda cuyos intereses en política exterior son muy distintos a los colombianos.

Todo lo anterior hace indispensable una reingeniería de los estudios académicos sobre las relaciones externas de Colombia, la cual tendría que comenzar por interrogar las narrativas predominantes sobre el tema – ya que no se han renovado durante los últimos veinte años – y dialogar con un

* Profesora Titular, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes; y Profesora Asociada, Departamento de Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia.

espectro más amplio de perspectivas y participantes. Sin duda, un conocimiento más amplio de la naturaleza de la política exterior también se vuelve necesario. Con el fin de contribuir a este debate, el número 65 de *Colombia Internacional* está dedicado al análisis crítico de diversos aspectos de la política exterior colombiana. Además de las investigaciones que algunas profesoras y estudiantes del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes vienen realizando en esta área, hemos convocado a expertos de otras universidades e instituciones para que diseminen sus reflexiones también. Es así como, adicionalmente al sector académico, dos integrantes de la Comisión Segunda del Senado de la República - entidad cuya participación histórica en la política exterior ha sido mínima - respondieron positivamente a nuestra convocatoria.

El artículo del Senador Juan Manuel Galán, también integrante de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, CARE, ofrece un diagnóstico sistemático de la política exterior de Colombia desde la perspectiva del Senado. Para ello, difunde los resultados de un ejercicio de control político que fue realizado a mediados de 2006 en un debate sobre la política exterior del gobierno Uribe. El artículo concluye que una serie de problemas que han sido diagnosticados por distintos expertos - incluyendo el uso político excesivo del servicio exterior y la falta de mecanismos idóneos para medir el cumplimiento de los objetivos gubernamentales - no han sido corregidos.

Arlene B. Tickner desarrolla la tesis de que la internacionalización del conflicto interno de Colombia se ha realizado a través de un esquema

denominado “intervención por invitación”, por medio del cual los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe han intensificado la asociación colombiana con Estados Unidos y han solicitado la injerencia de ese país en asuntos domésticos relacionados con la lucha antidrogas y contrainsurgente. Para ello la autora discute una serie de marcos conceptuales que permiten situar esta estrategia y examina la evolución de la política exterior de Colombia durante los dos períodos señalados. En relación con lo anterior, Sandra Borda argumenta que la guerra mundial de Estados Unidos contra el terrorismo ha constituido un escenario propicio para la estrategia de internacionalización del conflicto que ha adelantado el presidente Uribe. La autora define esta estrategia como una política explícita y consciente de incluir a agentes externos, principalmente el país del norte, en el desenvolvimiento de la guerra interna. Con el fin de explicar por qué el gobierno colombiano ha optado por internacionalizar su conflicto e identificar cuáles son los principales componentes de esta estrategia de política exterior el texto acude a algunas aproximaciones teóricas de las relaciones internacionales.

El artículo de Diana Rojas brinda un análisis detallado de la propuesta del Plan Colombia II, que fue presentado por el gobierno Uribe a principios de 2007, con el objeto de identificar las modificaciones que presenta frente a la versión inicial de Plan Colombia y las razones posibles para prolongar esta estrategia, cuyos resultados en el tema de la lucha antidrogas son discutibles. Asimismo, la autora examina las implicaciones del nuevo

plan para el conflicto armado y las relaciones colombianas con Estados Unidos hacia el futuro. En contraposición al esquema bilateral tradicional Colombia-Estados Unidos, Giovanni Molano acude a un enfoque interregional para analizar los aportes del “Diálogo Especializado de Alto Nivel entre la Unión Europea y la Comunidad Andina” al problema de las drogas ilícitas. Luego de precisar las estructuras y políticas de las que disponen ambas instituciones para combatir este fenómeno, el autor examina los actores y mecanismos propios del diálogo euroandino como espacio alternativo a las políticas antidrogas de los Estados Unidos.

El problema del desplazamiento transfronterizo es analizado en el artículo de María Camila López. La autora muestra que la puesta en marcha del Plan Colombia y la política de seguridad democrática ha repercutido en el aumento de desplazados y refugiados colombianos en las fronteras de Colombia con Ecuador, Panamá y Venezuela, frente a los cuales los tres gobiernos han adoptado medidas migratorias securitizadas. El artículo concluye que la población afectada no cuenta con un respaldo jurídico ni institucional adecuado de parte del estado colombiano que garantice la protección de sus derechos frente a los países mencionados.

Además de estudiar los temas del conflicto y las drogas ilícitas, dos artículos exploran las relaciones comerciales entre Colombia y Estados Unidos. En su balance crítico sobre el

tratado de libre comercio, la Senadora Cecilia López argumenta que Colombia negoció mal y que ello tendrá graves repercusiones para la inserción internacional efectiva del país. La autora sostiene que el temor colombiano por perjudicar su relación “especial” con Estados Unidos repercutió en la adopción de actitudes sumisas a la hora de defender los intereses nacionales. El manejo inadecuado de la dimensión política de las negociaciones de parte del equipo colombiano, en combinación con las presiones del presidente Uribe de negociar el TLC rápido, conjugaron para que Colombia aceptara las exigencias estadounidenses y realizara una débil defensa de sus propios objetivos. La inexperiencia de los negociadores colombianos también es identificada en el artículo de Laura Silva como uno de los factores que explica el texto del TLC que fue acordado entre los dos países. Al aplicar un modelo analítico denominado “diplomacia de dos niveles” la autora identifica una serie de actores, estrategias y factores en el plano doméstico colombiano y en las distintas rondas de negociación que incidieron en el resultado final. Además de que mostrar que el TLC constituyó un proceso de aprendizaje para el equipo colombiano, Silva sostiene, de forma similar a la senadora López, que la concentración exclusiva en los aspectos técnicos de la negociación obstaculizó una comprensión adecuada del entorno político en el cual el proceso se dio.